



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

DECISÃO SOBRE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 41/2024

Objeto: Registro de preços visando a aquisição de materiais de limpeza para atender às necessidades das secretarias da Prefeitura Municipal de Nova Era

Impugnação: Interposta pela empresa PREVENITEC COMERCIO E DISTRIBUIÇÃO LTDA., tempestivamente, requerendo a modificação e atualização no descritivo dos itens 48,49,50,51,52,53,54 e 55 para abranger os laudos acreditados pelo INMETRO.

Análise da Impugnação:

1. Atendimento às normas da ABNT:

A impugnação apresentada pela empresa PREVENITEC COMERCIO E DISTRIBUIÇÃO LTDA Ltda. requer a modificação e atualização no descritivo dos itens 48,49,50,51,52,53,54 e 55 para abranger os laudos acreditados pelo INMETRO e que as orientações expostas pela ABNT devem ser seguidas, pois é citada em lei federal e a partir do momento que são citadas, é obrigatório o acatamento das normas legais por parte das instituições, afim de que o processo seja legal. Sem embarco, deve-se ao acatamento das presentes leis ANVISA, o CONAMA RDC 358, a NR32, a RDC222, e as NBR's 9191, 7500, 13056, 14474.

Exige a adequação do descritivo mencionando, que seja solicitado um laudo para comprovação de qualidade de um laboratório acreditado ao INMETRO, contendo índice de massa média.

Que também seja atualizado no descritivo mencionando a exigência da solda na lateral para garantir a resistência dos sacos de resíduos ao acondicionamento, conforme NBR 14474.

Que seja realizada nova pesquisa de mercado considerando produtos que atendam na íntegra todas as especificações das legislações vigentes, garantindo ao processo, a possibilidade de negociação e que os vencedores do item, quem quer que seja, apresente produtos compatíveis as normas vigentes;

Que sejam adequadas as dimensões dos sacos de resíduos somente para as que constam na NBR 9191, de acordo com a tabela.

Em análise do pedido de impugnação as exigências de laudo do fabricante emitido por laboratório extrapolam a qualificação necessária à atendimento do objeto em epígrafe quanto à garantia do cumprimento das obrigações, que apenas inibem a participação de licitantes.

Conforme o Ministro relator Benjamin Zymler no Acórdão 1624/2018 - Plenário:



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

Acórdão 1624/2018 – Plenário

A exigência de apresentação de laudos de ensaios técnicos por parte de todos os licitantes, como requisito de habilitação técnica, não encontra amparo no rol do art. 30 da Lei 8.666/1993. As exigências de habilitação técnica devem se referir ao licitante, não ao objeto do certame, e não podem onerar o licitante em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato (Súmula TCU 272).

A exigência também foi objeto de representação no TCU, sendo assim decidido:

TRIBUNAL PLENO – SESSÃO DE 03/07/2013 – SECÇÃO MUNICIPAL EXAME PRÉVIO DE EDITAL 2. Na fase de habilitação, é ilegal a exigência de apresentação de laudos de ensaios técnicos para comprovação de qualidade de insumo ou produto. Desde que previsto no instrumento convocatório, na fase de propostas a Administração pode exigir, do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, em prazo razoável e suficiente para tal, a apresentação de amostra do produto ou insumo, acompanhada dos laudos técnicos necessários a comprovar a qualidade do bem a ser fornecido. Auditoria realizada nas obras de adequação viária da BR 101/NE, trecho do estado da Paraíba, sob responsabilidade do Dnit (lotes 3 e 4) e do 2º Batalhão de Engenharia de Construção do Exército (lote 5), apontara, dentre outras possíveis irregularidades, a exigência indevida de laudos de ensaios geotécnicos para habilitação técnica de licitantes em pregão presencial relativo ao lote 5. O relator, realizadas as audiências dos responsáveis, pontuou que “nenhuma dessas exigências de laudos de ensaios de material encontra respaldo no rol de condições de qualificação técnica de licitante prevista no artigo 30 da Lei 8.666/1993, aplicável subsidiariamente à licitação realizada sob a modalidade do pregão”. No exame das especificidades do caso concreto, sustentou que a apresentação de laudos de ensaios para aquisição de brita estaria relacionada com as características do objeto a ser adquirido pela Administração e, por isso, estas deveriam ser analisadas por meio de amostra ou protótipo, desde que previsto no instrumento convocatório, como admite a jurisprudência do TCU. Nessa linha, assinalou que “o instrumento convocatório poderia exigir do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, na fase de propostas, a apresentação de amostra do produto, acompanhada dos laudos de ensaio técnico necessários a comprovar a qualidade do bem a ser fornecido à Administração”. Em seu entendimento, a exigência não compromete “a execução da obra se o órgão contratante planejar adequadamente a contratação de molde a estipular, no edital de licitação, prazo razoável e suficiente para a licitante com melhor proposta de preço apresentar laudos e certificados exigidos para o produto”. Assim, concluiu o relator que a exigência da apresentação de laudos de ensaios na fase de qualificação técnica dos licitantes não tem supedâneo legal e constitui restrição indevida à participação de outros licitantes. Nesses termos, o Plenário, dentre outras deliberações, rejeitou, no ponto,



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

as justificativas apresentadas pelos responsáveis, aplicando-lhes a multa capitulada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/93, e cientificou o Ministério da Defesa e o Comando do Exército acerca da exigência irregular de laudos geotécnicos como critério de habilitação técnica de licitantes. Acórdão 538/2015-Plenário, TC 011.817/2010-0, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 18.3.2015. (Fonte: Informativo de Licitações e Contratos nº 234_2015 – TCU).

Também a exigência foi considerada irregular no Acórdão TC898/2015 do TCU do Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, que segue:

ACÓRDÃO TC-898/2015 - PLENÁRIO PROCESSO - TC-6859/2013 JURISDICIONADO - PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA ASSUNTO - REPRESENTAÇÃO EMENTA REPRESENTAÇÃO EM FACE DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VIANA – TOMADA DE PREÇOS Nº 001/2013 – [...] 1. Preliminarmente, conhecer a presente Representação e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, na forma do artigo 95, inciso II, e artigo 99, §2º, ambos da Lei Complementar nº 621/2012, tendo em vista a manutenção da irregularidade constante do item 2.5 – “Da exigência indevida de declaração do fabricante, laudos e ensaios técnicos acerca dos materiais a serem fornecidos”; (Fonte: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/fbd547d2-67c7-4d01-9e1ee575e279e41c.PDF) (grifou-se).

Além do mais entendemos ser o juízo discricionário do Administrador que determina as especificações do produto que pretende adquirir, de modo a extrair as melhores condições de sua utilização para adequar-se as suas realidades, sempre pautadas na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins, pois quando a lei confere ao agente público competência discricionária, ou seja, atribui ao agente o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público, sendo a busca deste interesse público que pautou as especificações e exigências contidas no termo de referência do certame em questão.

Cumprе destacar que uma NBR ABNT não tem valor jurídico e/ou legal para fins aplicação em procedimentos licitatórios, conforme aponta a impugnante.

As normas técnicas da ABNT como não sendo normas jurídicas ou legais, por seu turno, não possuem poder vinculante, sendo que cabe, exclusivamente, interpretação e aplicação técnica pelos técnicos qualificados. Assim, enquanto que a norma legal vincula a todos os atos administrativos (sendo estes obrigatórios a serem observados pela administração) as normas da ABNT são diretivas de aplicação não vinculantes. Neste sentido, encontramos decisão do STJ, vide:

Cumprе também esclarecer que as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) não têm poder vinculante, sendo meras balizadoras do labor pericial. (parte de voto no STJ – Superior



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

Tribunal de Justiça – AgRg – Agravo Regimental em Recurso Especial no 92.834/PR – Processo 2011/0212492-5 – Relator: Ministro Massami Uyeda – 17/04/2012).

O princípio da legalidade explicita a subordinação da atividade administrativa à lei e surge como decorrência natural da indisponibilidade do interesse público, noção, esta, que conforme visto, informa o caráter da relação de administração. No Brasil, o art. 5º, inciso II da Constituição Federal dispõe: “Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei”. (Mello, Celso Antônio Bandeira – curso de Diretor Administrativo – 25ª Edição – São Paulo – Malheiros -2008).

Deste modo, a administração não pode criar como regra de participação em licitação, fato não previsto em legislação em sentido estrito (princípio da legalidade estrita), sob pena de infringir o Princípio da Legalidade, e conseqüentemente, a da Ampla Competitividade.

Cabe destacar também que a autarquia federal, INMETRO, possui um rol de produtos que demandam certificação compulsória/obrigatória e outros apenas de certificação voluntária. Verifica-se em pesquisa no site do mencionado ente que o item “saco de lixo” não é um produto regulado. Entretanto, sabe-se que há norma técnica que dispõe sobre requisitos e métodos de ensaio para sacos plásticos destinados exclusivamente ao acondicionamento de lixo para coleta, qual seja, NBR 9191:2008.

Nesse sentido, cabe ressaltar que em diversas oportunidades o Tribunal de Contas da União, ao analisar editais entendeu que a inclusão ou não de exigência relativa à apresentação de laudo técnico do produto elaborado pelo INMETRO compreende prerrogativa do gestor público, estando inserida, portanto, no âmbito do Poder Discricionário, em uma análise de conveniência e oportunidade:

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 diapasão, o voto condutor do Acórdão 2.378/2007 –TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, deixa assente que:

Há que se ter cristalino que a regra para contratação na Administração Pública é a licitação mediante ampla concorrência. [...]. O administrador que arbitrariamente optar por exigir a certificação, restringindo, sem a devida



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

motivação, a competição, ficará sujeito às sanções previstas no art. 19 da Lei 8.443/92.

Na mesma assentada, a deliberação contida no item 9.3.2 do Acórdão 2392/2006-TCUPlenário é esclarecedora ao dispor que:

9.3.2. o administrador tem a faculdade de exigir 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.

Portanto, no caso em exame, o deslinde da questão enseja verificação de emissão, no bojo do processo administrativo referente ao Pregão Presencial 007/2010, do competente parecer técnico, devidamente fundamentado, demonstrando a real necessidade de certificação [...]. Certo é que o universo de fornecedores aptos a fornecer os itens licitados, em consonância com as normas da ABNT, seria multiplicado inúmeras vezes caso não houvesse restrição injustificada a produtos com prévio certificado de conformidade às normas da ABNT, o que configura violação a dois princípios fundamentais a serem observados em uma licitação: o da isonomia entre os licitantes e o da ampla competitividade. ACÓRDÃO 61/2013 - PLENÁRIO TCU.

A exigência, para fins de qualificação técnica, de apresentação de laudos ou certificados que demonstrem conformidade de produtos às normas da ABNT deve ser acompanhada de justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo administrativo. [...]Acórdão 861/2013-Plenário TCU.

Assim, não há necessidade de se estabelecer tal exigência no edital deste processo licitatório, pois, além de ser desnecessária, restringe o caráter competitivo do certame licitatório.

Em outro ponto a empresa alega que na descrição dos itens: 48,49,50,51,52,53,54,55 há desatualização quanto aos critérios de requisição do material citado, e que nisso há necessidade de atualização desse descritivo para abranger os laudos acreditados pelo INMETRO. Somente com a análise de amostras a administração não consegue definir o que é bom e o que é ruim, porque se a instituição pede um produto de acordo com a NBR 9191, solicita amostra e querem avaliar o produto, o critério de qualidade tem que ser o critério do INMETRO.

Há um equívoco da empresa ao afirmar que no edital consta uma solicitação de amostras e que para sua avaliação seria necessário a apresentação de laudos. O edital é peça de leitura indispensável para participação no certame, ou seja, a empresa deve



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

observar o disposto nele e seus anexos. Pela leitura, resta cristalino que não há exigência de apresentação de amostras, contrariando o alegado.

Outro ponto é a impugnante afirmar que os valores estimados obtidos através desta pesquisa estão defasados.

Cabe ressaltar que a pesquisa de preços foi elaborada seguindo o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021 e que os orçamentos dos itens são sigilosos, não tendo sido, portanto, publicado.

Não se verifica a necessidade de alteração das especificações, uma vez que os itens atendem as demandas do órgão.

Além disso este órgão não identificou a necessidade de solicitação de amostras, uma vez que, caso seja identificado inconformidades na entrega de algum item, o produto poderá ser devolvido e a substituição solicitada, nos termos do edital e seus anexos.

Na modalidade Pregão, especialmente, a exigência de requisitos de habilitação deve ser restrita ao indispensável, como bem acentuou o Professor Marçal Justen Filho:

“Não se olvide que adotar requisitos complexos para habilitação importaria, na sistemática do pregão, dar oportunidade a uma litigiosidade indesejável. A inversão de fases de habilitação e julgamento destina-se a agilizar o certame. Tendo obtido oferta satisfatória, seria extremamente problemático remeter a Administração a uma desgastante disputa acerca da idoneidade do licitante. Lembre-se que restringir o cabimento do pregão ao fornecimento de bens e serviços comuns significa, em última análise, reconhecer a desnecessidade de requisitos de habilitação mais severos. Ou seja, não foi casual a reserva do pregão apenas para bens e serviços comuns. Como esses bens estão disponíveis no mercado, segundo tendências padronizadas, presume-se não apenas a desnecessidade de maior investigação acerca do objeto. Também se pode presumir que serviços comuns não demandam maior especialidade do fornecedor. Logo, os requisitos de habilitação podem ser os mínimos possíveis”. (Em “Pregão Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico”, Ed. Dialética, 2001, p. 77).

Por se tratar de objetos comuns vejamos algumas consultas:

Consulta: 1.024.291

Assim, peço vênica para discordar do entendimento da 2ª CFOSE e MPTC, para julgar improcedente este apontamento de irregularidade, eis que não é obrigatória a inclusão em editais de licitação de cláusulas exigindo a apresentação de certificação do produto de acordo com norma da ABNT, mas se exigida, deve vir o edital acompanhado de parecer técnico



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

justificando a exigência, sob pena de restringir o caráter competitivo do certame.

Consulta: 1.046.756

Vedada a vinculação prévia e injustificada às normas da ABNT: a Lei de Licitações e a Lei nº 4.150/1962 definem, em conjunto, quais são os critérios técnicos de segurança que devem ser obrigatoriamente exigidos em procedimentos licitatórios, retirando tal avaliação, pois, da esfera de decisão discricionária do administrador público. A especificação da prestação almejada pode basear-se em normas técnicas fixadas no âmbito de instituições privadas especializadas, **contudo, o instrumento convocatório, minutas e contratos não devem prever vinculação explícita a tais normas, sem justificativa técnica e motivação jurídica, sob pena de restringir a oportunidade de participação nos certames.**
(...)

54. Ainda que se defenda que a exigência de diversas certificações vise assegurar a qualidade dos bens fornecidos ao órgão promotor da licitação, é possível afirmar que certificação de acordo com normas da ABNT não é a única maneira de o órgão contratante assegurar-se de que o produto licitado possui determinados requisitos de qualidade e de desempenho, havendo diversos outros meios mais efetivos para tal fim, tais como (i) a realização prévia de procedimento de pré-qualificação objetiva; (ii) a exigência de amostras dos produtos ofertados pela licitante que esteja provisoriamente classificada em primeiro lugar; ou (iii) a indicação de uma cesta de marcas e modelos de móveis que atendam às exigências do órgão licitante, admitindo-se, em qualquer caso, a oferta de outros produtos similares ou de melhor qualidade.
(...)

59. Portanto, vejo com ressalvas a exigência de atendimento a todas as certificações, declarações de qualidade, normas técnicas, laudos técnicos e/ou certificados de conformidade contidos nas descrições dos itens licitados, **na medida em que tais instrumentos, em última análise, não garantem a qualidade dos produtos ofertados à administração, mas criam vários custos e entraves para a oferta de propostas vantajosas ao poder público.**

[...]

61. A grande diversidade de testes e ensaios a serem realizados no objeto licitado, somada aos gastos incorridos com entidades certificadoras, além incrementar os preços dos produtos ofertados à administração, poderia inviabilizar a participação de licitantes, notadamente os que não são fabricantes dos produtos, mas somente seus revendedores.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

*O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG) tem jurisprudência e orientações sobre a inclusão de exigências técnicas em editais de licitação, incluindo normas da ABNT, **desde que essas exigências sejam justificadas por estudos técnicos que demonstrem a sua essencialidade** para atender às necessidades da Administração Pública. **Qualquer especificação que possa restringir o caráter competitivo deve ser fundamentada de maneira clara e objetiva, para evitar direcionamento do certame.***

*Por exemplo, o TCE/MG destaca que o uso de critérios subjetivos, como "produtos de primeira linha", pode ser considerado restritivo e ilegal. Assim, ao exigir conformidade com normas técnicas (como as da ABNT), **é essencial que o edital inclua uma justificativa técnica que evidencie a relação direta entre a norma e a qualidade ou funcionalidade necessária para o objeto da contratação***

Acórdão 898/2021 Plenário(Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Licitação. Proposta. Certificação. ABNT. Justificativa.

É legítima a exigência de certificação, comprovando que o objeto licitado está em conformidade com norma da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), de forma a garantir a qualidade e o desempenho dos produtos a serem adquiridos pela Administração, **desde que tal exigência esteja devidamente justificada no processo licitatório.**

Acórdão 2129/2021 Plenário (Representação, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Licitação. Proposta. Certificação. ABNT. Qualidade. Declaração. Laudo. Justificativa.

É irregular a exigência de atendimento a normas técnicas da ABNT, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e certificados de conformidade **sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para se garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto a ser contratado.**

Como se pode observar, para solicitação de tais normas seriam necessários justificativas técnicas e por se tratar de objeto de ordem comum a administração não vê necessidade de tal exigência.

De qualquer modo, não cabe a administração fiscalizar as atividades das empresas interessadas em participar do certame, tampouco o cumprimento das normas necessárias ao seu funcionamento, pois, existem órgãos de fiscalização no ente federado que detêm essa competência, e ausência de tais exigências no edital não



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA ERA ESTADO DE MINAS GERAIS

desobriga as empresas as cumprirem as imposições legais aplicáveis ao ramo que atuam.

Ante tais considerações, entendemos que não há ilegalidade no Edital, mantendo o entendimento contido no atual instrumento convocatório, haja vista ser uma faculdade da administração a exigência de amostras, laudos e especificações técnicas.

2. Conclusão:

Diante do exposto, recebo a impugnação, posto que tempestiva, conheço da impugnação apresentada e no mérito ****NEGO PROVIMENTO** da impugnação interposta pela empresa PREVENITEC COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO LTDA.**, mantendo-se inalterado o referido edital.

3. Encaminhamentos Finais:

Notifique-se a empresa PREVENITEC COMÉRCIO E DISTRIBUIÇÃO LTDA. acerca da presente decisão e prossiga-se com o certame conforme os termos do edital publicado.

Nova Era, 09 de dezembro de 2024.

Documento assinado digitalmente
gov.br EDMAR GONCALVES
Data: 10/12/2024 08:54:22-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Edmar Gonçalves
PREGOEIRO