

A
DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ

A/C: PREGOEIRO (A) OFICIAL

Edital de Pregão Eletrônico 034/2020

MILANFLEX INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS E EQUIPAMENTOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 86.729.324/0002-61, estabelecida à Avenida V nº 901A, Distrito Industrial – Cuiabá/MT, através de seu representante legal infra-assinado, devidamente representada para o ato, vem, respeitosamente, perante Vossas Senhorias, **IMPUGNAR o Edital de Licitação na Modalidade Pregão Eletrônico 034/2020**, em conformidade com o disposto no artigo 41, § 2º, da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, pelo que passa a expor e ao final requerer o seguinte.

I – DOS FATOS

1.1. “O mencionado certame licitatório tem por objeto **“Registro de Preço para futura e eventual aquisição de moveis, eletroeletrônicos, eletrodomésticos para atender as necessidades das Secretarias Municipais de Agricultura, Administração, Saúde, Finanças, Educação, Esporte, Obras, Ação Social e Gabinete do Prefeito.”**”

► **Razão 01** Pela falta de solicitação, no Edital de Pregão Eletrônico nº 034/2020, da apresentação dos Certificados de Conformidade de Produtos ABNT NBR conforme demonstrado abaixo:

LOTE		
LOTE	DESCRIÇÃO	CERTIFICADO
01	CADEIRA ERGONOMICA GIRATÓRIA ESPALDAR ALTO	ABNT NBR 13962:2018
02	CADEIRA ERGONOMICA GIRATÓRIA ESPALDAR ALTO	ABNT NBR 13962:2018
03	MESA DE ESCRITÓRIO RETANGULAR MEDIA COM 02 GAVETAS	ABNT NBR 13966:2008
04	MESA DE ESCRITÓRIO RETANGULAR MEDIA COM 02 GAVETAS	ABNT NBR 13966:2008
05	MESA DE ESCRITÓRIO RETANGULAR PEQUENA COM 02 GAVETAS	ABNT NBR 13966:2008
06	MESA DE ESCRITÓRIO RETANGULAR PEQUENA COM 02 GAVETAS	ABNT NBR 13966:2008

Quadro 01

Observação Importante:

Da adoção de parâmetros mínimos definidos pela ABNT como critério de Qualidade:

Inicialmente cabe tecer alguns comentários sobre a ABNT, Fundada em 1940, a **Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT)** é o órgão responsável pela normalização técnica no país, fornecendo a base necessária ao desenvolvimento tecnológico brasileiro.

É uma entidade privada, sem fins lucrativos, reconhecida como único Foro Nacional de Normalização através da Resolução n.º 07 do CONMETRO, de 24.08.1992. Logo, entendemos que se trata de uma entidade incumbida da elaboração de normas técnicas que orientem a execução de produtos e serviços (NBR's), visando, sobretudo, à garantia da qualidade e a segurança do consumidor final. À vista destas considerações, as normativas editadas pela ABNT são dotadas de validade e eficácia, obrigando sua observância por particulares que venham a produzir determinado objeto ou prestar determinado

MILANFLEX IND. E COM. DE MÓVEIS E EQUIP. LTDA

Avenida V, Nº 901-A – Distrito Industrial – CEP: 78098-480 – Cuiabá/MT – Fone/Fax: 65 3347-2100

CNPJ: 86.729.324/0002-61 – Insc. Est.: 13.193.116-4 – e-mail: adm@milanflex.com.br

serviço, conforme disposto na Lei 8.078 de 11 de Setembro de 1990, instrumento auxiliar na defesa do interesse público quando a Administração figura como consumidora final, conforme já asseverado pelo Tribunal de Contas da União no processo nº. TC-015.972/1999-2 atinente ao Relatório de Auditoria realizada no Instituto de Pesquisas da Marinha – IPQM.

Lei 8.078 de 11 de Setembro de 1990 (CDC).

Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e **defesa do consumidor**, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

(...)

Art. 18. Os fornecedores de produtos de consumo duráveis ou não duráveis respondem solidariamente pelos vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade, com a indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou mensagem publicitária, respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, podendo o consumidor exigir a substituição das partes viciadas.

(...)

II - os produtos deteriorados, alterados, adulterados, avariados, falsificados, corrompidos, fraudados, nocivos à vida ou à saúde, perigosos **ou, ainda, aqueles em desacordo com as normas regulamentares de fabricação, distribuição ou apresentação;**

(...)

Art. 39. **É vedado ao fornecedor** de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas: (Redação dada pela Lei nº 8.884, de 11.6.1994)

(...)

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, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro);(...)

(Grifo meu)

Sob este viés, a observância do padrão ABNT (NBR's) revela-se obrigatória pelos licitantes que pretendam contratar com a Administração Pública. O caput do art. 14 da Lei 8.666/1993 obriga à adequada caracterização dos objetos a serem licitados, com sua completa especificação (art. 15, § 7º, II), aí consideradas as necessidades, as técnicas e relacionadas ao desempenho (art. 15, I).

Passando mais adiante, entendemos que a correta utilização do erário recomenda que a Administração Pública deva exigir especificações e características mínimas de desempenho e qualidade suficientes ao adequado atendimento do interesse público. A eficiência do administrador nas licitações está ligada diretamente à aquisição de produtos com características técnicas que **atendam de fato à demanda administrativa**. Lembrando ainda dos ensinamentos de Márcio dos Santos Barros no livro “502 Comentários Sobre Licitações e Contratos Administrativos” (2ª edição, Editora NDJ, pg. 296.) que afirma a necessidade da incorporação de novas práticas às compras da Administração, já que representa o Estado, como maior consumidor do País, o grande indutor do comportamento do mercado.

A compra pelo “menor preço” não desonera a Administração da exigência de qualidade, através de especificações técnicas bem elaboradas e que atendam às suas necessidades; não é factível avaliar somente o custo da proposta em detrimento do seu aspecto qualitativo, sobretudo porque a Administração ao comprar “mal” ou de forma “inadequada” apropria incorretamente o dinheiro público, tornando-se, com isso, ineficaz e sujeita ao controle interno ou externo, por ato de improbidade. Tal definição acompanha, de perto, a previsão legal quanto ao que deve ser observado nos procedimentos de compras públicas, contida na Lei 8666 / 93, artigo 15, parágrafo 7º, conforme transcrevemos abaixo:

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;

A exigência de Certificação ABNT para os produtos em questão é requerida para garantir a qualidade do produto que será adquirido.

MILANFLEX IND. E COM. DE MÓVEIS E EQUIP. LTDA

Avenida V, Nº 901-A – Distrito Industrial – CEP: 78098-480 – Cuiabá/MT – Fone/Fax: 65 3317-2100

CNPJ: 86.729.324/0002-61 – Insc. Est.: 13.193.116-4 – e-mail: adm@milanflex.com.br

É sabido que a Administração Pública, muitas vezes faz aquisições desastrosas, em virtude de fazer descrições incompletas e de forma resumida, facilitando desta feita a compra de objetos inadequados, sendo assim uma boa especificação é de suma importância para a busca da eficiência da máquina administrativa. Porém, devemos salientar que os **fabricantes dos produtos devem se adequar as normas prescritas nos Editais e não ao contrário**, salvo em caso de exigências impraticáveis, o que não é o caso, pois bastará que os fornecedores submetam seus materiais a análise de qualquer laboratório acreditado pelo Inmetro.

A motivação para exigência de Certificação ABNT deriva da necessidade de se verificar tecnicamente se o produto ofertado atende as especificações descritas em edital e aos requisitos funcionais intrínsecos ao produto, visando obter maior vida útil do material, garantindo maior economicidade, pois diminuirá a necessidade de substituição, zelando assim pela correta aplicação dos recursos públicos.

Sem os referidos Certificados não é possível à verificação da qualidade e característica intrínseca destes produtos, pois os mesmos devem ser fornecidos por laboratórios acreditados pelo Inmetro.

No que tange a possível interpretação de restritividade e de requisito antieconômico, é importante destacar que a jurisprudência do TCU admite a exigência de adequação dos produtos ofertados às normas técnicas expedidas por laboratórios certificados, 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. Diante disso, a exigência de Certificação ABNT visa efetivar o postulado da eficiência, na medida em que mitiga os riscos de aquisição de materiais com padrão de qualidade em desacordo com as normas técnicas expedidas pela ABNT, frise-se que em nenhum momento há a exigência de associação de algum licitante à ABNT, entendendo que este posicionamento guarda consonância com os ensinamentos do próprio TCU, em especial com o disposto no Acórdão TCU 555/2008 e 1225/2014, ambos do Plenário, os quais, cito um trecho:

Acórdão 555/2008 - Plenário (Sumário):

“2. É lícita, desde que justificada por meio de parecer técnico elaborado por pessoal especializado, exigência de certificação do produto licitado em relação à norma escolhida, devendo ser aceitos, nessas hipóteses, certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) para tal.”

Acórdão 1225/2014 - Plenário:

“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 nos autos do procedimento administrativo.”

Ademais é de conhecimento geral que qualquer elemento disposto na descrição possui um caráter restritivo, seja pelo material a ser empregado, cor, tamanho (mesmo que aproximado), formato e outros, pois haverá possíveis fornecedores cuja linha de produtos não atenda a especificação elaborada pela Administração, daí a necessidade de que ao elaborar a descrição do produto, a Administração tenha como principal objetivo o atendimento de sua necessidade, definindo parâmetros mínimos de forma, qualidade e durabilidade, e assim propiciar a mais ampla competição **apenas no universo restrito de fornecedores que atendam a sua necessidade básica**, pois o objetivo deste órgão não é a compra e sim, o atendimento a uma necessidade, a saber, aquisição de mobiliários duráveis e ergonômicos.

Por final, há de se salientar a grande quantidade de produtos a serem adquiridos pela Administração, não podendo a mesma abster-se da solicitação de documentações que comprovem a qualidade do produto ofertado, bem como de se assegurar em estar adquirindo produtos de empresas idôneas com capacidade de fornecimento de produtos dentro das Normas, pois tratam-se de mobiliários escolares, que serão usados pelos alunos da rede Municipal de Ensino.

DO REQUERIMENTO:

Diante de todo o exposto acima, solicitamos a Vª. Sª que:





1 – Seja acolhida a presente Impugnação;

2 – Sejam solicitados juntamente com a proposta de preços os Certificados de Conformidade de Produtos ABNT NBR conforme demonstrado no quadro 01;

Dessume-se assim, por todo o arrazoado e diante destas irregularidades, que os motivos para que essa Comissão Julgadora decrete a nulidade do edital, observando-se os princípios da moralidade, igualdade, julgamento objetivo, transparência e isonomia, dentre outros, que todo procedimento licitatório deve atender, é patente, sob pena do procedimento ser apreciado pela esfera do Poder Judiciário, face à inobservância das prescrições Legais pertinentes à matéria, evitando-se, por conseguinte, qualquer tipo de favorecimento aos demais participantes, como medida de JUSTIÇA.

Termos em que,
Pede e espera deferimento.

Cuiabá, 24 de novembro de 2020.

Milanflex Ind. Com. de Móveis e Equip. Ltda.
Gilmar Francisco Milan
Sócio-proprietário
CNPJ: 86.729.324/0002-61

MILANFLEX IND. E COM. DE MÓVEIS E EQUIP. LTDA

Avenida V, Nº 901-A – Distrito Industrial – CEP: 78098-480 – Cuiabá/MT – Fone/Fax: 65 3317-2100
CNPJ: 86.729.324/0002-61 – Insc. Est.: 13.193.116-4 – e-mail: adm@milanflex.com.br

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO 1 EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO 034/2020

1. Relatório

A empresa, MILANFLEX INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS E EQUIPAMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob nº 86.729.324/0002-61, apresentou, de forma tempestiva e legítima, impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico 034/2020, que tem por objeto “Registro de preços para a aquisição de cadeiras giratórias e mesas para escritório para as sedes da Defensoria Pública do Estado do Paraná”.

Em síntese, a impugnante pede que sejam exigidas a certificação ABNT NBR 13962:2018 para as cadeiras, e a 13966:2008 para as mesas.

2. Fundamentação

Cumprido ressaltar, inicialmente, que a questão sobre a exigibilidade das certificações ABNT NBR 13962:2018 e 13966:2008 na presente licitação já foi discutida durante a fase interna do procedimento.

Na ocasião, a área técnica do órgão, Departamento de Infraestrutura e Materiais – DIM, manifestou-se – documento em anexo, juntamente com o parecer jurídico citado nele – no sentido da desnecessidade de tais exigências no termo de referência do edital.

Ademais, destaque-se o entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no recente Acórdão nº 2246/20 - Tribunal Pleno:

Pois bem, **o entendimento do Tribunal de Contas da União é de que não é possível exigir a Certificação de Conformidade com Normas da ABNT para produtos de certificação voluntária, haja vista que a exigência imporia ônus excessivo a licitantes interessados** (TCU, Acórdãos nº 1085/2011 – Plenário e nº 539/2015 – Plenário).

Portanto, a exigência de certificação de conformidade com norma da ABNT para produtos de certificação voluntária somente será legítima se estiver devidamente justificada nos autos do processo administrativo, estando comprovada a finalidade de garantir a qualidade e o desempenho dos produtos a serem adquiridos pela Administração, o que não se verificou no presente caso.

Também, o entendimento do Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1338/2006:

REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE SALA-COFRE PARA ABRIGAR CENTRO DE PROCESSAMENTO DE DADOS. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA. **1. A obrigatoriedade de observância das normas técnicas da ABNT, consoante o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, não se aplica aos casos de normas de cunho certificativo, mas, tão-somente, àquelas de natureza procedimental, cujo objetivo seja o detalhamento das etapas a serem seguidas na execução de obras e serviços de engenharia; 2. Os produtos industrializados cuja certificação de qualidade é compulsória são aqueles definidos em atos normativos do poder público, editados pela entidade governamental legalmente incumbida, bem assim aqueles definidos pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO;**

Vale ressaltar que, no site do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, é possível pesquisar quais itens devem possuir certificação compulsória (obrigatória)¹. Com relação a móveis, verifica-se essa peculiaridade apenas com relação àqueles destinados a escolas (96 - Móveis escolares - cadeiras e mesas para conjunto aluno individual). Portanto, infere-se que, para cadeiras e mesas de escritório, a certificação é apenas voluntária.

¹ <http://www.inmetro.gov.br/qualidade/rtepac/compulsorios.asp>

Desse modo, considerando que as certificações ABNT NBR 13962:2018 e 13966:2008 não são de observância obrigatória, e que, durante a fase interna do procedimento, a área técnica do órgão manifestou-se expressamente no sentido da desnecessidade de exigí-las na licitação, indefiro o pedido realizado pela impugnante.

3. Decisão

Diante do exposto, **julgo improcedente a presente impugnação, pois entendo que a observância das certificações ABNT NBR 13962:2018 e 13966:2008 não deve ser obrigatória, no tocante ao objeto do Edital de Pregão Eletrônico 034/2020. Assim, reveste-se de caráter apenas facultativo.**

Curitiba, 25 de novembro de 2020.

TIAGO HERNANDES TONIN
Departamento de Compras e Aquisições
Pregoeiro

DESPACHO

REFERÊNCIA: P. 15.582.054-3

Curitiba, 15 de julho de 2020.

Para: Departamento de Compras e Aquisições

Assunto: Aquisição de Mesas e Cadeiras

Sr. Supervisor,

1. Conforme solicitado no Despacho de folhas 432 e 433 do processo digitalizado, especificamente em seus tópicos 5, 6 e 7, segue abaixo explanação acerca do pedido de justificativa para inclusão de Certificação ABNT:
2. As especificações técnicas dos itens tratados neste protocolo, foram pensadas e elaboradas com a finalidade de se adquirir produtos de qualidade e com a segurança necessária para aqueles que vierem a utilizá-los, bem como maior durabilidade aos itens;
3. Através de pesquisas a licitações realizadas por outros órgãos bem como de produtos comercializados por lojas online, foram encontradas tais exigências, de modo que à época entendemos pertinente adicioná-las às especificações, quais sejam: ABNT NBR 13962 e ABNT NBR 13966;
4. As certificações supracitadas são normas expedidas pela Associação Brasileira de Normas Técnicas, cuja atuação está direcionada para a elaboração de documentos normativos e avaliações de conformidade que padronizem as técnicas de produção feitas no país.
5. A norma ABNT NBR 13966 versa sobre especificações das dimensões, requisitos mecânicos, de segurança e ergonômicos de Mesas para Escritório de uso geral;
6. A norma ABNT NBR 13962 estabelece métodos para a determinação dimensional, da estabilidade, resistência e durabilidade de Cadeiras para Escritório;
7. O Parecer Jurídico 378/2019, expedido pela Coordenadoria Jurídica da Defensoria Pública do Paraná, demonstra através de seu texto, fundamentado em acórdãos,

- legislações e jurisprudência, que a exigência de certificações deve ser acompanhada de justificativa que demonstre a obrigatoriedade legal de tais requisitos de qualidade, ou seja, que demonstre que os certificados exigidos são compulsórios para a produção e comercialização dos produtos;
8. Após realizar pesquisa visando a comprovação ou não de que as normas exigidas, quando da especificação do produto, são instrumentos obrigatórios, **a Gestão Patrimonial esclarece que tais exigências, citadas nos itens 6 e 7 do Despacho de folhas 432 e 433, podem ser subtraídas do Termo de Referência por não encontrarem justificativa legal que as amparem**;
9. Deste modo, encaminham-se os autos para prosseguimento dos trâmites que se julgarem necessários.

Atenciosamente,

Victor Pentiado Silveira
Gestão de Patrimônio
Departamento de Infraestrutura e Materiais

Documento: **DespachoDCA15.582.0543Justificativaparaexigenciadenormas1.pdf**.

Assinado digitalmente por: **Victor Pentiado Silveira** em 15/07/2020 15:37.

Inserido ao protocolo **15.582.054-3** por: **Victor Pentiado Silveira** em: 15/07/2020 15:36.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:
69e90fe8b23a5a564bc3e415e4e3141d.



PARECER JURÍDICO nº 378/2019

REFERÊNCIA: P. 16.139.052-6

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. DISPENSA EM RAZÃO DO VALOR. ART. 24, II, DA LEI FEDERAL Nº 8.666/93 E ART. 34, II, DA LEI ESTADUAL Nº 15.608/2007. PESQUISA DE PREÇO DE MERCADO. CERTIDÃO DE CONSULTA AO SISTEMA GMS. EXCLUSÃO DE PROPOSTA DISCREPANTE DAS DEMAIS. UTILIZAÇÃO DAS CAUTELAS NECESSÁRIAS À CONTRATAÇÃO COM BASE EM PREÇO JUSTO. AUTOS INSTRUÍDOS NA FORMA DO ART. 35, §4º, DA LEI ESTADUAL Nº 15.608/2007. PARÂMETROS DE PRECIFICAÇÃO. DISCREPÂNCIA. NECESSIDADE DE COTAÇÃO VÁLIDA. JUSTIFICATIVA PARA DIFERENCIAÇÃO OU EXIGÊNCIA DE NOVO ORÇAMENTO OU DE JUSTIFICATIVA ESPECÍFICA NOS AUTOS PARA FORMAÇÃO DE PREÇO COM MENOS DE TRÊS PESQUISAS DE MERCADO. RETORNO DOS AUTOS AO DCA. TERMO DE REFERÊNCIA. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DO INMETRO. RESTRIÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DEVER DE FUNDAMENTAR. TCU. PREFERÊNCIA DE MARCA. DEVER DE JUSTIFICAR. EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO ISO 16331-1. RESTRIÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO. IMPOSSIBILIDADE. EXIGÊNCIA PELO CUMPRIMENTO DE NORMAS DE SEGURANÇA INTERNACIONAL. IMPOSSIBILIDADE. AGLUTINAÇÃO DA CONTRATAÇÃO FUNDAMENTADO. OBSERVADA PREFERÊNCIA DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE. NECESSIDADE DE ATO FORMAL DO DEFENSOR PÚBLICO-GERAL.

Ao Departamento de Infraestrutura e Materiais,

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise de possibilidade de contratação direta, por dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, II, da Lei Federal nº 8.666/93, para aquisição de equipamentos para o *Departamento de Infraestrutura e Materiais* da Defensoria Pública do Paraná.

Às fls. 03-04, o Memorando n. 018/2019 do *Departamento de Infraestrutura e Materiais* explicita as razões da necessidade de contratação, quais sejam: (i) verificação da presença de corrente e tensão das instalações elétricas, bem como medições de temperatura e luminosidade; (ii) realização de vistorias de entrada e saída em sedes locadas pela Defensoria Pública do Estado; (iii) levantamentos arquitetônicos das sedes locadas pela Defensoria Pública do Estado, possibilitando a elaboração de projetos de adequação e levantamentos quantitativos para serviços de manutenção predial ; (iv) montagem e desmontagem de moveis pelo setor de Patrimônio, bem como serviços de manutenção predial pelo setor de Engenharia.

Os autos estão instruídos: despacho de abertura, com justificativa da necessidade da contratação (fls. 03-04); despacho do Coordenador-Geral de Administração definindo o rito (06); despacho do Departamento de Compras e Aquisições (fl. 07); pesquisa de ata de registro de preço (fls. 09-35 e 77-96); termo de especificações técnicas (fls. 03/verso-04); termo de referência (fls. 50-76); cotações (fls. 16-27); quadro de cotações (fl. 101); análise prévia de indicação orçamentária (fl. 33); manifestação favorável à dispensa de licitação pela Coordenação de Planejamento (fl. 122); informações da pesquisa de mercado, com indicação da proposta de melhor preço, indicação de que se trata de empresa de pequeno porte (fl. 97-99); certidões de regularidade fiscal, de regularidade junto FGTS; e negativa de débitos trabalhistas (fls. 101-121); declaração do ordenador de despesas (fl. 125).

Após, vieram os autos para parecer jurídico.
É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de processo de licitação pública para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, ressalvando, entretanto, casos específicos previstos em lei.

Ao regulamentar o referido dispositivo constitucional, a Lei Federal nº 8.666/93 estipulou, em seus artigos 17, 24 e 25, diversas hipóteses de dispensa e inexigibilidade de licitação, dentre as quais se encontra a hipótese de contratação por dispensa "para outros serviços e compras de valor até 10% (*dez por cento*) do limite previsto na alínea "a", do inciso II do artigo anterior e para alienações, nos casos previstos nesta Lei, desde que não se refiram a parcelas de um mesmo

serviço, compra ou alienação de maior vulto que possa ser realizada de uma só vez;”, conforme art. 24, inciso II, da supracitada lei.

Ou seja, a contratação direta, por dispensa de licitação, poderia ocorrer quando o contrato não ultrapassasse o valor de R\$ 8.000,00 (*oito mil reais*). Com o advento do Decreto Federal nº 9.412/2018, o referido valor passou a ser de R\$ 17.600,00 (*dezesete mil e seiscentos reais*).

A dispensa de licitação verifica-se nas situações em que, embora viável a competição entre os particulares, a licitação afigura-se objetivamente incompatível com os valores norteadores da atividade administrativa.

Para *Marçal Justen Filho*:

“A pequena relevância econômica da contratação não justifica gastos com uma licitação comum. A distinção legislativa entre concorrência, tomada de preços e convite se filia não só à dimensão econômica do contrato. A lei determinou que as formalidades prévias deverão ser proporcionais às peculiaridades do interesse e da necessidade pública. Por isso, tanto mais simples serão as formalidades e mais rápido o procedimento licitatório quanto menor for o valor a ser despendido pela Administração Pública”.

Pois é precisamente isso que se verifica no caso concreto. Embora possível a realização de licitação, após a realização da cotação se verificou que a contratação envolve custos inferiores àqueles estabelecidos no Decreto Federal nº 9.412/2018. Desse modo, possível a dispensa da licitação, com fundamento no art. 24, II, da Lei Federal nº 8.666/93.

A respeito do modo de pesquisa de preço, importa observar que a legislação em matéria de licitações estabelece em diversos momentos a necessidade de realização de *ampla pesquisa de mercado*¹, a fim de que se verifique a média de valores praticados em relação ao objeto a ser licitado.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União tem reconhecido que a realização de pesquisa exclusivamente junto a fornecedores ou prestadores de serviços muitas vezes não permite a aferição das reais condições de preço no mercado. Nesse sentido:

A estimativa que considere apenas cotação de preços junto a fornecedores pode apresentar preços superestimados, uma vez que as empresas não têm interesse em revelar, nessa fase, o real valor a que estão dispostas a realizar o negócio. Os fornecedores têm conhecimento de que o valor informado será usado para a definição do preço máximo que o órgão estará disposto a pagar e os valores obtidos nessas consultas tendem a ser superestimados².

¹ Exemplificativamente, vale mencionar os art. 15, §1º e 43, IV, ambos da Lei Geral de Licitações; art. 4º, XXIV, “e”; art. 5º, III; art. 23, §2º; e art. 35, §4º, VIII, todos da Lei Estadual nº 15.608/2007.

² Acórdão 299/2011 – TCU – Plenário, julgado em 9 de fevereiro de 2011.

Assim, aquela Corte tem recomendado a utilização de mais de uma técnica de pesquisa de preços de mercado, devendo-se evitar a consulta apenas a potenciais fornecedores³. Aliás, é exatamente nesse sentido que o art. 10, IV, da Lei Estadual nº 15.608/2007 estabelece a necessidade de se observar os preços praticados pela própria Administração Pública. Veja-se:

Art. 10. As compras, sempre que possível, devem:

(...)

IV – observar os preços praticados pela Administração Pública;

De qualquer modo, o art. 9º do Decreto Estadual nº 9.776/2016 autoriza expressamente a utilização de apenas um dos parâmetros de pesquisa elencados no aludido dispositivo, cuja escolha deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente. Confira-se:

Art. 9º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:

I - Preços existentes nos bancos de preços do Sistema GMS;

II - Preços obtidos por outros órgãos ou entidades públicas;

III - Pesquisa com os fornecedores ou prestadores de serviços, conforme o caso;

IV - Preços de tabelas oficiais; e

V - Preços constantes de banco de preços e homepages.

(...)

§ 3º A utilização de qualquer dos métodos constantes dos incisos I a IV deste artigo para a obtenção do resultado da pesquisa de preços deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente.

De fato, o próprio TCU considera haver maior risco de distorções nas licitações envolvendo quantias vultosas, o que não ocorre nos casos de dispensa por valor⁴, razão pela qual

³ Acórdão 2816/2014 – TCU – Plenário, julgado em 22 de outubro de 2014.

⁴ “Realizadas as diligências, a Selog, na instrução da peça 40, concluiu que a representação deveria ser conhecida para, no mérito, ser considerada improcedente, sem prejuízo de que fosse feita recomendação a órgãos superiores da Administração Pública no sentido de que: ‘no planejamento de contratações de empresas para prestação de serviços de organização de eventos, não restrinja a pesquisa de preços às cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando também outras fontes como parâmetro, principalmente as contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, conforme previsto no art. 2º da IN 5/2014 SLTI/MP, c/c o art. 15, V, da Lei 8.666/93’. Com efeito, a análise das informações e documentos enviados ao Tribunal pelas entidades diligenciadas, em cotejo com os dados de pregões de outros órgãos e entes, conforme pesquisa feita pela unidade técnica no Sistema Comprasnet, demonstrou que a diferença acentuada entre o valor estimado e o aceito após a fase de lances não é um fato pontual que teria acontecido nos certames questionados nesta representação, mas se trata de situação, até certo ponto, recorrente na Administração Pública. (...) Restou comprovado dessa análise que: as pesquisas de preços não refletem a realidade praticada no mercado, sendo, pois, inadequadas para delimitar as licitações; as pesquisas não

não se verifica qualquer ilegalidade na utilização do parâmetro de pesquisa com os fornecedores para identificação do preço de mercado.

Especificamente no caso concreto, o despacho de fl. 97 informa que foi realizada pesquisa no Sistema GMS, sem que fossem encontradas ocorrências do objeto.

Contudo, verifica-se da leitura do quadro de cotações, que a trena a laser, por exemplo, que uma das propostas indica valor unitário de R\$ 318,00 (trezentos e dezoito reais), enquanto no mesmo item, indica-se o valor de R\$ 643,75 (seiscentos e quarenta e três reais e setenta e cinco centavos). Tal fato é constatado no quadro de cotações de fls. 100.

Desse modo, nota-se que, algumas das cotações indicam valores discrepantes, razão pela qual deveria ter sido, desde logo, desconsiderados para fins de formação do quadro de cotações.

Nesse sentido, aliás, é o §7º, do art. 9º, do Decreto Estadual nº 4.993/2016:

§ 3.º A utilização de qualquer dos métodos constantes dos incisos I a IV deste artigo para a obtenção do resultado da pesquisa de preços deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente.

Art. 9.º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:

(...)

§ 7.º Para a obtenção do resultado da pesquisa de preços, não poderão ser considerados os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

No mesmo sentido é a jurisprudência do TCU, como explicitado no Acórdão 2637/2015:

83. Nos termos do Acórdão 2.943/2013-Plenário, *não se deve considerar*, para fins de elaboração do mapa de cotações, as informações relativas a empresas *cujos preços revelem-se evidentemente fora da média de mercado*, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado.

Caso se verifique a necessidade de exclusão de uma das cotações realizadas, será necessário verificar se subsistiram ao menos *três orçamentos válidos*, para fins de formação do quadro de cotações. Caso restem apenas duas cotações, caberá ao Administrador buscar uma

apresentam consistência, uma vez que a diferença entre a menor e a maior cotação, em muitos casos, é desarrazoada, chegando a quatro vezes; e as empresas, em resposta a pesquisas realizadas pela Administração Pública, tendem a apresentar propostas de preços com valores muito acima daqueles praticados no mercado, retirando desse instrumento a confiabilidade necessária para balizar contratações que envolvem quantias consideráveis". Acórdão 2816/2014 – TCU – Plenário, julgado em 22 de outubro de 2014.

terceira, ou justificar as razões pelas quais consolidou a pesquisa de preços com apenas dois orçamentos.

Cite-se, mais uma vez, o entendimento do TCU, dessa vez manifestado no Acórdão nº 2380/2013-P:

81. De acordo com o disposto nos arts. 26, parágrafo único, incisos II e III, e 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, é obrigatória, nos processos de licitação, dispensa ou inexigibilidade, a consulta dos preços correntes no mercado, daqueles fixados por órgão oficial competente ou, ainda, daqueles constantes do sistema de registro de preços.

82. A jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 3.506/2009-1a Câmara, 1.379/2007-Plenário, 568/2008-1a Câmara, 1.378/2008-1a Câmara, 2.809/2008-2a Câmara, 5.262/2008-1a Câmara, 4.013/2008-1a Câmara, 1.344/2009-2a Câmara, 837/2008-Plenário e 3.667/2009-2a Câmara, é no sentido de que a realização de pesquisa de preços de mercado, previamente à fase externa da licitação, é uma exigência legal para todos os processos licitatórios, inclusive para os casos de dispensa e inexigibilidade, consistindo essa pesquisa de um mínimo de três orçamentos de fornecedores distintos. É necessária a apresentação de justificativa adequada sempre que não for possível obter número razoável de cotações.

A posição foi reiterada no Acórdão 1565/2015-P:

Quanto ao preço, é certo que, mesmo nos casos de contratações diretas, deve ser justificado, a teor do art. 26, III, da Lei 8.666/93. Ressalte-se que este Tribunal tem entendido que a apresentação de cotações junto ao mercado é a forma preferencial de se justificar o preço em contratações sem licitação (dispensa de licitação), devendo ser cotadas, no mínimo, 3 propostas válidas de empresas do ramo; ou, caso não seja viável obter esse número de cotações, deve-se apresentar justificativa circunstanciada (Informativo TCU 188/2014). E, nos casos de inviabilidade de licitação, este Plenário se manifestou, conforme subitem 9.1.3 do Acórdão 819/2005, no sentido de que, para atender o disposto no inciso III do art. 26 da Lei de Licitações, poder-se-ia fazer uma comparação entre os preços praticados pelo fornecedor exclusivo junto a outras instituições públicas ou privadas.

Aliás, o §6º do art. 9º do Decreto Estadual nº 4.993/2016 também exige que a formação do Quadro de Cotações seja realizada com, pelo menos, três orçamentos, salvo justificativa específica da autoridade competente. Confira-se:

Art. 9.º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização de um dos seguintes parâmetros:

(...)



§ 6.º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços de fornecedores ou prestadores de serviços.

De tal modo é a lição de *Luiz Claudio de Azevedo Chaves* ao tratar sobre a contratação direta⁵:

“Assim considerando, temos que reconhecer que o procedimento de contratação direta, mormente nos casos de dispensa, deve, tanto quanto possível, respeitar os princípios atinentes ao dever de licita, dentre eles, o da competitividade, o da seleção da proposta mais vantajosa e o da isonomia. Assim, a justificativa de preços que deve instruir o processo de dispensa de licitação deve seguir os mesmo parâmetros e as mesmas bases que seriam utilizadas caso fosse realizado o torneio licitatório.”

Desse modo, entende-se que observância ao comando do art. 5º, III, da Lei Estadual nº 15.608/2007 depende da exclusão da proposta fora da média de mercado, seguida de uma terceira cotação ou de justificativa para que sejam considerados no caso concreto apenas dois orçamentos.

Verifica-se que a licitação tem como objeto a aquisição de diversos itens (*alicate amperímetro digital, termômetro digital infravermelho, jogo de chaves isoladas fenda/phillips, alicata universal para eletricista 8, trena a laser, trena comum, trena longa aberta, parafusadeira elétrica*), nada obstante, em relação à tais itens, o termo de referência preliminar (consolidado pelo Despacho de fls. 43), dispõe de certas inconsistências apontas adiante.

O item *“alicate amperímetro digital”*, por exemplo, exige *“... laudo de calibração rastreado a RBC/INMETRO”* (fl. 44).

Contudo, não há no presente Protocolo, informação da necessidade ou obrigatoriedade de adquirir produto com tal nível de certificação.

Tal exigência (fundamentação do administrador público) se dá porque a Corte de Contas da União entende que a certificação de qualidade só é obrigatória quando definida em ato normativo do poder público, pois restringe o caráter competitivo do procedimento licitatório.

Observa-se no presente procedimento licitatório de contratação direta que não consta informação do nível da referida exigência, por exemplo, se a exigência de certificação decorre de norma de segurança ou se é mera certificação de qualidade.

Portanto, deve o Administrador Público requisitante do referido item informar se o laudo de calibração rastreado a RBC/INMETRO é obrigatório para comercialização de tal item. Sobre a vedação, seguem entendimentos do TCU:

⁵ CHAVES, Luiz Claudio de Azevedo. A atividade de análise de mercado para planejamento das contratações governamentais: estudo pratico sobre a atividade de pesquisa de preços nas licitações, dipensa e inexibilidade da Adminitração Pública e do Sistema “S”. Editora JML. Curitiba. 2018.



“REPRESENTAÇÃO. CONCORRÊNCIA PARA CONTRATAÇÃO DE OBRAS DE CONSTRUÇÃO DE SALA-COFRE PARA ABRIGAR CENTRO DE PROCESSAMENTO DE DADOS. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA.

1. A obrigatoriedade de observância das normas técnicas da ABNT, consoante o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei nº 8.666/1993, não se aplica aos casos de normas de cunho certificativo, mas, tão-somente, àquelas de natureza procedimental, cujo objetivo seja o detalhamento das etapas a serem seguidas na execução de obras e serviços de engenharia;
2. Os *produtos industrializados cuja certificação de qualidade é compulsória são aqueles definidos em atos normativos do poder público*, editados pela entidade governamental legalmente incumbida, bem assim aqueles definidos pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO”

(Acórdão 1338/2006 – Plenário. Relator: Augusto Nardes. Processo: 001.349/2006-1. Data da sessão: 02/08/2006).

Ementa: recomendação à área técnica do STF no sentido de que, em licitações para manutenção da sala-cofre, *abstenha-se de restringir a aceitabilidade de propostas a empresas que detenham certificação específica para a produção do produto objeto da manutenção*, em prejuízo à ampla concorrência e em afronta ao disposto no art. 3º, §1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993 (item 9.4, TC-018.558/2009-1, Acórdão nº 315/2010-Plenário).

Ementa: recomendação ao Ministério das Comunicações para que, nos editais de licitação:
a) *exija, dos licitantes, certificados de conformidade dos produtos sempre que tal certificação for compulsória para a comercialização dos itens adquiridos*; b) especifique, com maior precisão, quais são os tipos de atividades que deverão ser comprovadas por meio de atestados de capacidade técnica (itens 9.2.1 e 9.2.2, TC-029.792/2009-2, Acórdão nº 463/2010-Plenário).

Vale lembrar que a lista dos produtos cuja certificação é compulsória pode ser conferida no site do INMETRO.

Conseqüentemente, tendo a empresa a obrigatoriedade de em decorrência de norma específica atender a certas exigências relativas ao produto e ou para o desempenho de determinada atividade pode e deve a Administração requerer em edital a comprovação de tal requisito, por exemplo, quando a certificação do INMETRO for compulsória.

Entenda-se, *in casu*, não consta no presente protocolo informação se há norma específica obrigando ou não que o referido produto seja certificado pelo RBC/INMETRO

Contudo, cumpre mencionar, que não há vedação TCU possui entendimento de que pode exigir a certificação desde que presente parecer técnico justificando:



REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PARA AQUISIÇÃO DE SALA-COFRE. PRETENSAS IRREGULARIDADES. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

1. O administrador tem a faculdade de exigir a aplicação da NBR 15.247/2004 nas licitações de sua responsabilidade, desde que o processo licitatório se faça acompanhar das razões que o levaram a proceder dessa maneira, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, elaborado por pessoal especializado, por meio do qual reste evidenciada a necessidade de aplicação dessa norma à etapa de habilitação técnica do certame.

2. *É lícita, desde que justificada por meio de parecer técnico elaborado por pessoal especializado, exigência de certificação do produto licitado em relação à norma escolhida*, devendo ser aceitos, nessas hipóteses, certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (*Inmetro*) para tal.

3. Deve o gestor, diante da inviabilidade de obtenção de número razoável de cotações para o objeto licitado e da conseqüente necessidade de utilização, como parâmetro a nortear a elaboração do orçamento estimativo balizador da despesa, de contratos firmados por outros órgãos ou entidades da Administração Pública para fim assemelhado, desenvolver metodologia baseada em média ponderada, atribuindo maior peso aos valores pactuados para aquelas avenças cujo objeto guarde maior similitude com o bem ou serviço demandado.

4. O gestor, ao classificar bens e serviços como comuns, deverá se certificar de que a complexidade das especificações não encetar a insegurança ao adimplemento contratual pelos potenciais contratados em face da inexistência da habilitação prévia.

5. A licitação na modalidade pregão não se configura instrumento hábil à aquisição de bens e serviços incomuns.

Dessa forma conclui-se que: (i) para a comercialização é obrigatório, logo, o administrador público tem o dever de exigir a certificação, sob pena de adquirir produto irregular; (ii) não é obrigatório para comercialização, mas o Administrador Público entende que, no caso concreto, subsiste necessidade de certificação, logo, se assim entender, deverá rustificar com base em parecer técnico.

No presente protocolo, não consta qualquer justificativa ou fundamento, as razões públicas estão omissas.

Já em relação ao item “*trena à laser GLM 40: marca Boch... certificado pela ISO 16331-1*” observa-se as seguintes inconsistências: (i) indicação de marca sem justificativa; (ii) exigência de certificação ISO 16331-1.

Quanto a indicação de marca, a Lei Estadual nº 15608/08, permitiu excepcionalmente, conforme previsão do art. 10, §1º, I e II:

Art. 10. As compras, sempre que possível, devem:



[...]

§ 1º. A *indicação de marcas é permitida* quando:

I – decorrente de pré-qualificação de objeto;

II – indispensável para melhor atendimento do interesse público, comprovado mediante justificativa técnica.

A jurisprudência do TCU é firme em indicar a necessidade de o gestor indicar as razões que motivam a decisão de restringir a disputa a determinadas marcas:

12. Conforme expus no Voto do precitado Acórdão, o direcionamento da licitação pode ocorrer, por exemplo, mediante a utilização de critério subjetivo, o favorecimento a alguma empresa, a preferência inadequada por determinada marca, a ausência do devido parcelamento ou o estabelecimento de exigências excessivas/limitadoras. Para mitigar tal risco, é indispensável que o órgão licitante, caso realize a indicação de marca específica no edital, observe a impessoalidade e, logo, esteja **amparada em razões de ordem técnica, motivada e documentada**, demonstrando que somente a adoção daquela marca específica pode satisfazer o interesse da Administração.

(Acórdão 113/2016 - Plenário. Relator: Bruno Dantas. Processo: 031.921/2015-9. Tipo de Processo: Representação (Repr). Data da Sessão: 27/01/2016. Número Da Ata: 2/2016 - Plenário)

Enunciado: A restrição quanto à participação de determinadas marcas em licitação deve ser **formal e tecnicamente** justificada nos autos do procedimento licitatório.

(Acórdão 1521/2003-Plenário: Data da sessão: 08/10/2003. Relator: Augusto Sherman)

Atente-se que, em relação a todosos itens que constam indicação de marca (ex.: Fluke 941 ou equivalente, jogo de chaves fenda/Philips ou equivalente, EDA ou equivalente, Bosch ou equivalente) deverá haver justificativa fundamentada tecnicamente da indicação de marca, mesmo naqueles itens que contam a expressão “*ou equivalente*”.

Quanto a exigência de certificação ISO, em que pese não tratar sobre a ISO 16331-1, a Corte de Contas da União assim interpreta quanto a exigência de certificado ISO 9000:

[...]



2. O primeiro item diz respeito à exigência da Certificação ISO 9001 para fins de habilitação. Este Tribunal, como bem colocado pela instrução precedente, já se manifestou no sentido de que essa exigência não poderia ser feita para fins de inabilitação. Ou seja, o peso dado a essa certificação não pode ultrapassar sua importância real.

[...]

23. Frise-se, ainda, que a própria Eletronorte já havia sido advertida sobre a irregularidade da exigência da certificação ISO como requisito para habilitação de licitantes, ou como critério para desclassificação de propostas, tendo se comprometido a exigí-la apenas como critério de pontuação (Acórdão nº 2.461/2007-Plenário).

[...]

27. Desse modo, não obstante a Eletronorte tenha sido diligente ao divulgar previamente que passaria a exigir a certificação ISO como condição necessária para a habilitação nos processos licitatórios, isso não altera o fato de que tal exigência é ilegal, por ser prescindível e restringir o caráter competitivo do certame.

[...]

30. Por fim, salienta-se que o fato de não ter havido qualquer impugnação ou manifestação contra a exigência da certificação ISO na fase de habilitação dos processos licitatórios não é suficiente para concluirmos que essa exigência não configurou fator limitativo para a participação dos fornecedores. Isso porque nada garante que a simples inclusão desse critério no edital não desestimulou outros fornecedores a participarem do certame, os quais, embora pudessem ter condição de atender aos interesses da Administração, não impugnaram o edital.

(Acórdão nº 1085/2011- Plenário, TC-007.924/2007-0, rel. Min. José Múcio, 27.04.2011.).

Não tem amparo legal a exigência de apresentação, pelo licitante, de certificado de qualidade ISO-9001 para fim de habilitação, uma vez que tal exigência não integra o rol de requisitos de capacitação técnica, previstos no art. 30 da Lei nº 8.666/93, aplicável subsidiariamente à Lei do Pregão (Lei nº 10.520/2002). Com base nesse entendimento, o Vice-presidente, atuando em substituição ao relator no período de recesso, reconheceu a presença do requisito do *fumus boni iuris* para o deferimento de medida cautelar em representação formulada ao TCU. A representante sustentava a existência de possível irregularidade no Pregão Eletrônico nº 167/2009, a cargo do Banco Central do Brasil (BACEN), tendo por objeto a prestação de serviços de blindagem nível III-A em dois veículos *sedan Hyundai Azera 3.3 automático*, de propriedade daquela autarquia federal. Isso porque o item 4.3 do Anexo 2 do edital exigia a comprovação, sob pena de inabilitação, da certificação ISO-9001, o que, segundo a representante, afrontava o art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, por não ser tal exigência indispensável à garantia do cumprimento das obrigações assumidas. Além disso, a aludida certificação asseguraria apenas que os procedimentos e a gestão de processos da licitante estariam baseados em indicadores e voltados à satisfação do cliente, não garantindo, em absoluto, o cumprimento

ou a prestação do serviço objeto do certame. Considerando, no entanto, que o pregão já teria sido homologado em 26/11/2009 e o respectivo contrato assinado em 09/12/2009, estando, pois, em plena execução, e que qualquer paralisação dos serviços contratados poderia implicar indesejável risco de os carros oficiais de autoridades máximas do BACEN ficarem desprovidos da proteção desejada, o Vice-presidente indeferiu o pedido de medida cautelar, por ausência do requisito do periculum in mora, sem prejuízo de determinar que o processo fosse submetido ao relator da matéria para prosseguimento do feito. Precedente citado: Acórdão nº 2.521/2008-Plenário. *Decisão monocrática no TC-029.035/2009-8, proferida no período de recesso do Tribunal, pelo Vice-presidente, no exercício da Presidência, Ministro Benjamin Zymler, em substituição ao relator, Min. Walton Alencar Rodrigues, 20.01.2010.*

Nesse sentido, vale colecionar as *Marçal Justen Filho*⁶, que, ao comentar acerca da Certificação ISO 9000, assim se pronunciou:

“... Uma empresa pode preencher todos os requisitos para obtenção da certificação, mas nunca ter tido interesse em formalizar esse resultado. Exigir peremptoriamente a certificação como requisito de habilitação *equivalaria a tornar compulsória uma alternativa meramente facultativa*: nenhuma lei condiciona o exercício de alguma atividade à obtenção do Certificado ISO 9000. Portanto, obtém a certificação quem o desejar (e preencher os requisitos, é óbvio). Em outras palavras, o essencial não é a certificação formal, mas o preenchimento dos requisitos necessários à satisfação do interesse público. Se o sujeito preenche os requisitos, mas não dispõe da certificação, não pode ser impedido de participar do certame”

Contudo, cumpre esclarecer que a Corte de Contas da União, em que pese vedar a restrição como fim de qualificação de propostas, não impede que a utilização da certificação como critério de pontuação da empresa licitante, aqui, entenda-se, produto objeto de licitação:

Não é possível a exigência de certificação ISO, e outras semelhantes, com o fim de habilitação de licitantes ou como critério para a qualificação de propostas. Mediante pedido de reexame, a Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - (Eletronorte) manifestou seu inconformismo contra o Acórdão nº 1.612/2008, do Plenário, o qual lhe determinara que, nos editais de suas licitações, deixe de exigir a certificação expedida pela Organização Internacional de Normalização (International Organization for Standardization - ISO) e outras semelhantes, para a habilitação dos participantes ou como critério para a qualificação de propostas. Para a recorrente, “a jurisprudência que serviu de base para a determinação contestada é relativa apenas a serviços de informática”. Segundo o relator, no entanto, “nenhum dos motivos que levaram à formação do entendimento deste Tribunal é exclusivo

⁶ *Justen Filho, Marçal*. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8ª edição; editora dialética, 2001, fl. 349.



de certames dessa natureza”. Para ele, as certificações nacionais correspondentes à família 9000 da ISO se referem, em linhas gerais, a critérios para implantação de sistemas de garantia da qualidade. Para obtê-los, a empresa deveria demonstrar a adequação de seus procedimentos de fabricação aos padrões estabelecidos na norma, o que garantiria, ao menos em tese, “que os produtos oriundos dessa empresa tenham sempre as mesmas características”. Todavia, ainda conforme o relator, “isso não garante que eles tenham qualidade superior aos de uma empresa que não seja certificada”. Além do que, no ponto de vista do relator, “obter a certificação ISO é faculdade das empresas – não há lei que a indique como condição para exercício de qualquer atividade”. Restritiva, portanto, a exigência desse predicado como condição para qualificação em licitações, pois “afastar os participantes não certificados reduz a possibilidade de alcance da melhor proposta para a Administração, sem que haja justificativa razoável para tanto”. *Por outro lado, não haveria óbice para a utilização do aludido certificado para atribuir pontuação a uma empresa licitante, dado que isso permitiria reconhecer seu diferencial em relação a outras que não comprovaram a adequação de seu sistema de produção aos critérios de qualidade estabelecidos em tais normas.* Por conseguinte, votou por que se negasse provimento ao pedido de reexame, mantendo-se os exatos termos do Acórdão nº 1.612/2008-Plenário, no que contou com a acolhida do Plenário. Precedente citado: Acórdão nº 2461/2007, do Plenário. Acórdão nº 1085/2011- Plenário, TC-007.924/2007-0, rel. Min. José Múcio, 27.04.2011.

Dessa forma, o certificado ISO, assim, como a certificação do INMETRO, só poderão ser exigidos quando necessários para produzir, comercializar ou desenvolver uma atividade específica em que seja obrigada a demonstração de que há o seguimento aos requisitos de uma norma.

Quanto ao presente tema – certificação, por fim, esclarece-se ainda que o *Tribunal de Contas do Estado de São Paulo*, não permite, para fins de habilitação, a exigência de certificações não previstas em lei, conforme dispõe a súmula nº 17:

SÚMULA Nº 17 – Em procedimento licitatório, não é permitido exigir-se, para fins de habilitação, certificações de qualidade ou quaisquer outras não previstas em lei.

Quanto aos itens, verifica-se que o “*termômetro digital infravermelho*” tem como descrição a necessidade de “*conformidade EM/IEC 61010-1; segurança FDA e EM 60825-1 Classe IP*” (fl. 38).

Contudo, mais uma vez, não há justificativa para tal exigência de certificações em normas de segurança internacionais, já que não consta nos autos a informação da obrigatoriedade de tal requisito para produção e comercialização do presente produto no país.

Verifica-se ainda que, no Despacho de fls. 97 e 98, o Administrador Público, após ampla pesquisa de mercado (contato com aproximadamente 50 empresas, fora a consulta ao portal

GMS), optou por, segundo o critério da economicidade, pela agrupação de itens, para encontrar a melhor proposta a Administração Pública.

Como se sabe, a leitura sistemática da Lei Geral de Licitações indica que o *Administrador Público*, sempre que possível, deve viabilizar a economicidade, além do melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e da ampliação da competitividade.

É o que se extrai da leitura conjunta dos arts. 15, IV e 23, §1º, *in verbis*:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

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

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 1º. As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao *melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade* sem perda da economia de escala.

Extrai-se de tais regras também que o parcelamento é obrigatório desde que “técnica e economicamente viável”.

Por viabilidade técnica entende-se a possibilidade de divisão da execução do objeto sem prejuízo à integridade qualitativa⁷.

Por viabilidade econômica entende-se a ausência de risco de aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração, tratando-se o parcelamento como instrumento para aumento da competitividade e aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado⁸.

Veja-se, nesse sentido, o Enunciado 247 da Súmula do TCU:

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, *desde que não haja prejuízo para o conjunto ou*

⁷ Marçal Justen Filho exemplifica da seguinte maneira: “Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória. Se a Administração necessitar adquirir um veículo, não teria sentido licitar a compra por partes (pneus, chassi, motor etc.)”. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed. São Paulo: RT, 2014, p. 366.

⁸ Nas palavras de Jessé Torres: “(...) o parcelamento da execução é desejável sempre que assim o recomendem dois fatores cumulativos: o ‘melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado’ e a ‘ampliação da competitividade’. Ocorrentes ambos, haverá conveniência para o interesse público em que se parcele a execução do objeto, que resultará em vantagem para a Administração”. Comentários à Lei de Licitações e Contratações, da Administração Pública. 8ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009, p. 277.



complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Assim, havendo possibilidade, deve-se realizar a divisão do objeto em itens diversos, a fim de ampliar a competitividade, realizando-se tantas adjudicações quantos sejam os itens parcelados.

A questão é bem esclarecida por *Marçal Justen Filho*:

“A licitação por itens deriva do interesse em economizar tempo e recursos materiais da Administração Pública, agilizando a atividade licitatória. Na licitação por itens, há um único ato convocatório, que estabelece as condições gerais para realização de certames, que se processarão conjuntamente, mas de modo autônomo. O ato convocatório discrimina diferentes objetos, cada qual considerado como um ‘item’. A autonomia se revela pela faculdade outorgada aos licitantes de produzir propostas apenas para alguns itens. Os requisitos de habilitação são apurados e cada proposta é julgada em função de cada item. Há diversos julgamentos, tanto na fase de execução quanto na de exame das propostas. Mesmo que materialmente haja um único documento, haverá tantas decisões quantos sejam os itens objeto de avaliação”⁹.

O que se exige, portanto, do Administrador Público é que, na hipótese de não realizar o parcelamento da execução do objeto, *apresente as razões pelas quais considerou a adjudicação por item contrária ao interesse público*.

In casu, verifica-se que a manifestação do Administrador Público foi, após ampla pesquisa de mercado – reitere-se aproximadamente 50 empresas consultadas –, encontrar as melhores propostas que atendessem o interesse público.

Aliás, a orientação da Corte de Contas da União é no sentido de que a formação de grupos (lotes) deve ser precedida de justificativa:

9.3.1. a opção de se licitar por itens agrupados deve estar *acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada*, da vantagem da escolha, em atenção aos artigos 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993; (Acórdão 1592/2013 – Plenário. Relator: Valmir Campelo. Processo: 001.605/2013-5. Data da sessão: 26/06/2013).

Ante a decisão do Administrador de agrupar os itens, observa-se a ausência de prejuízo para o conjunto da contratação, bem como a economia na contratação direta em escala.

⁹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed. São Paulo: RT, 2014, pp. 370-371.

Quanto ao mais, verifica-se que foram acostados os documentos exigidos pelo art. 35, §4º, da Lei Estadual nº 15.608/2007, cujo teor abaixo se transcreve:

Art. 35. A dispensa ou a inexigibilidade de licitação requer sempre ato formal fundamentado da autoridade competente, publicado na imprensa oficial, com exceção das hipóteses previstas nos incisos I e II do art. 34 desta lei.

(...)

§ 4º. O processo de dispensa e de inexigibilidade será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

- I - numeração sequencial da dispensa ou inexigibilidade;
- II - caracterização da circunstância de fato que autorizou a providência;
- III - autorização do ordenador de despesa;
- IV - indicação do dispositivo legal aplicável;
- V - indicação dos recursos orçamentários próprios para a despesa;
- VI - razões da escolha do contratado;
- VII - consulta prévia da relação das empresas suspensas ou impedidas de licitar ou contratar com a Administração Pública do Estado do Paraná;
- VIII - justificativa do preço, inclusive com apresentação de orçamentos ou da consulta aos preços de mercado;
- IX - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados;
- X - pareceres jurídicos e, conforme o caso, técnicos, emitidos sobre a dispensa ou inexigibilidade;
- XI - no caso de dispensa com fundamento nos incisos I e II do art. 34 desta lei, expressa indicação do valor estimado para a contratação, podendo ser dispensada nestas hipóteses a audiência do órgão jurídico da entidade;
- XII - prova de regularidade para com as fazendas Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da empresa, bem como de regularidade para com a Fazenda do Estado do Paraná;
- XIII - prova de regularidade relativa à Seguridade Social (INSS), mediante a apresentação da Certidão Negativa de Débitos/CND e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), mediante a apresentação do Certificado de Regularidade de Situação/CRS.

Por fim, cumpre mencionar, que no presente caso foi observada a preferência de contratação com microempresas e empresas de pequeno porte prevista no art. 49, IV, da Lei Complementar Federal nº 123/06, conforme informação constante na fl. 36.

Neste caso, o feito deverá ser instruído com a decisão favorável do Exmo. Defensor Público – Geral e edição de ato formal pelo mesmo justificando a contratação e a dispensa de licitação.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, recomenda-se aos seguintes Departamentos:

- a) Departamento de Engenharia que justifique/fundamente: (i) a necessidade ou não de certificados para produção, comercialização ou desenvolvimento dos itens cuja certificação foi exigida; (ii) caso não haja obrigatoriedade, que apresente as razões com laudo técnico fundamentado pela necessidade de referida exigência;
- b) Departamento de compras e aquisições: Em que pese o exaustivo trabalho de cotação do administrador público (aproximadamente 50 cotações), caso haja a necessidade de refazer o termo de referência, sejam realizadas novas cotações, conforme as eventuais (novas) especificações.

Sanadas as presentes observações, não se vislumbram óbices à contratação direta, por meio da dispensa de licitação, com fundamento no art. 24, II, da Lei Federal nº 8.666/93 c/c art. 49, IV, da LC nº 123/06, tendo em vista a contratação com empresa de pequeno porte.

Além disso, deve-se instruir o feito com decisão favorável do Defensor Público-Geral e edição de ato formal pelo mesmo justificando a contratação e a dispensa de licitação.

Por fim, atente-se para o prazo de validade das certidões, que deverão ser atualizadas caso necessário.

É o parecer. À deliberação.

Curitiba, 02 de dezembro de 2019.


RICARDO MENEZES DA SILVA
Coordenador Jurídico