

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

Pregão Eletrônico nº 070/2022/SENAR/MT

Objeto: Registro de Preços para futura e eventual aquisição de **KIT ESCOLAR**, para atender ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural de Mato Grosso – SENAR/MT, conforme condições, quantidades e especificações constantes no Edital e seus anexos.

Impugnante: André Luiz Porcionato

Trata-se de impugnação aos termos do Edital de **Pregão Eletrônico nº 070/2022/SENAR/MT**, marcado para ser realizado no dia **08/06/2022**, às 09h00min (horário de Brasília), na Plataforma Eletrônica do Portal de Compras do Governo Federal denominada **Comprasnet**, constante na página eletrônica www.comprasgovernamentais.gov.br, apresentada pelo Sr. André Luiz Porcionato, brasileiro, casado, Advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil sob o nº 245.603/SP, residente e domiciliado na Estrada do Jaguaré, nº 422, Butantã, cidade e Estado de São Paulo, CEP. 05.525-080, Pabx. (11) 3783-8666, WhatsApp (11) 9.8020-8666, e-mail alporcionato@gmail.com, doravante denominado de impugnante.

1. Da admissibilidade.

Inicialmente vale registrar a lição de VICTOR AGUIAR JARDIM DE AMORIM, segundo a qual *“A impugnação tem por objetivo possibilitar ao cidadão ou ao licitante apontar à Administração a existência de vícios de legalidade, irregularidades e inconsistências nos editais, de modo a viabilizar a sua correção e adequação”*¹.

¹ AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e jurisprudência**. 2. ed. – Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2018. p.96.

Nesse foco, dispõe o item 3.1 do edital em epígrafe que: **“Sob pena de preclusão do direito, até as 18:30hs do terceiro dia útil anterior à data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos ou impugnar o presente edital por meio eletrônico pelo e-mail: cpl@senarmt.org.br ou mediante petição a ser enviada ao Pregoeiro no endereço da sede do SENAR/MT direcionado para a Gerência de Licitações”.**

A peça impugnatória foi apresentada tempestivamente.

Em sede de admissibilidade, foram atendidos os pressupostos de tempestividade e legitimidade estabelecidos no Regulamento de licitações e Contratos do SENAR e no edital, razão pela qual **conhece-se** da presente impugnação, para analisar os fundamentos aduzidos à luz dos preceitos legais.

2. Das razões da impugnação.

A impugnante se contrapõe aos termos do edital de Pregão Eletrônico nº 070/2022/SENAR/MT, alegando o quanto se segue:

“(…)

6. São, portanto, **itens essenciais** para que se garanta aos supracitados beneficiados o Direito social à educação, previsto pelo art. 6º da Constituição Federal.

7. Contudo, observe-se que mencionado art. 6º também estabelece que todos possuem Direito à **saúde** e à **segurança** e é neste ponto — aos olhos do impugnante — que o edital peca pela omissão, pois **não exige que as licitantes apresentem, junto com a proposta, a comprovação de que os artigos escolares ofertados possuem registro no INMETRO.**

8. Todavia, como se verá adiante, o registro dos artigos escolares no INMETRO não é um devaneio do impugnante, mas sim uma medida compulsória em submissão à Portaria 262, de 18 de maio de 2012, que assim estabelece:

Considerando o dever de esclarecer ao consumidor sobre as informações exigidas nos Selos de Identificação da Conformidade dos artigos escolares certificados, apresentados no mercado, resolve baixar as seguintes disposições:

Art.1º. CIENTIFICAR QUE ARTIGOS ESCOLARES, cujos Requisitos de Avaliação da Conformidade foram publicados pela Portaria Inmetro nº 481/2010, **SERÃO OBJETO DE REGISTRO NO INMETRO**, conforme Resolução Conmetro nº 05/2008 e Portaria Inmetro nº 491/2010.

9. Na mesma senda, a Portaria 481, de 07 de dezembro de 2010, determina que:

Art. 1º. Aprovar os Requisitos de Avaliação da Conformidade para Artigos Escolares, disponibilizado no sítio www.inmetro.gov.br ou no endereço abaixo:

Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro Divisão de Programas de Avaliação da Conformidade – Dipac Rua da Estrela n.º 67 - 2º andar – Rio Comprido CEP 20251-900 Rio de Janeiro/RJ

Art. 2º. Cientificar que a Consulta Pública, que acolheu contribuições da sociedade em geral para a

elaboração dos Requisitos ora aprovados, foi divulgada pela Portaria Inmetro nº. 188, de 21 de maio de 2010, publicada no Diário Oficial da União – DOU de 24 de maio de 2010, seção 01, página 82.

Art. 3º. Instituir, no âmbito do Sistema Brasileiro de Avaliação da Conformidade – SBAC, a certificação compulsória para Artigos Escolares, a qual deverá ser realizada por Organismo de Avaliação da Conformidade - OAC, acreditado pelo Inmetro, consoante o estabelecido nos Requisitos ora aprovados.

10. E ano se olvide que mencionada portaria, ao estabelecer os REQUISITOS DE AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE PARA ARTIGOS ESCOLARES, ressaltou que o:

1 OBJETIVO

Estabelecer os critérios para o programa de avaliação da conformidade para Artigos Escolares, com foco na segurança, através do mecanismo de certificação compulsória, atendendo aos requisitos da norma ABNT NBR 15236, visando minimizar a possibilidade de ocorrerem acidentes de consumo que coloquem em risco a saúde e segurança das crianças com idade inferior a 14 anos.

11. Nota-se que ao pensar nos **requisitos mínimos** para aprovação e registro de artigos escolares, o INMETRO e mencionadas portarias também observaram as normas contidas na Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dispõe sobre a **proteção do consumidor** e dá outras providências, mormente no que diz respeito a:

Art. 6º. **São direitos básicos do consumidor:**

I - a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos;

Art. 8º Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.

Art. 18...

§ 6º. **São impróprios ao uso e consumo:**

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:**

IV - prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços;

Art. 55. A União, os Estados e o Distrito Federal, em caráter concorrente e nas suas respectivas áreas de atuação administrativa, **baixarão normas relativas à produção, industrialização, distribuição e consumo de produtos e serviços.**

§ 1º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **fiscalizarão e controlarão a produção, industrialização, distribuição, a publicidade de produtos e serviços e o mercado de consumo, no interesse da preservação da vida, da saúde, da segurança, da informação e do bem-estar do consumidor**, baixando as normas que se fizerem necessárias.

12. Bem por isso, a Resolução nº 05, de 6 de maio de 2008, que dispõe sobre a **aprovação do Regulamento para o Registro de Objeto com Conformidade Avaliada Compulsória**, através de Programa Coordenado pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – Inmetro, prevê que:

Art. 1º. **Aprovar o Regulamento para o Registro de Objeto com Conformidade Avaliada Compulsória**, através de Programa Coordenado pelo Inmetro, em anexo.

Art. 2º. O registro dos objetos com conformidade avaliada entrará em vigor em 20 (vinte) meses contados a partir da data de sua publicação.

13. De modo que produtos escolares como, por exemplo, as canetas, **devem ser registrados no INMETRO**, pois como se extrai do site GOV.BR (<https://www.gov.br/pt-br/servicos/registrar-objeto>):

Registro de produtos, insumos e serviços é o ato pelo qual o Inmetro autoriza, na forma da Lei, a disponibilização no mercado nacional de um produto, insumo ou serviço e a consequente utilização do selo de identificação da conformidade. A concessão de um registro é condicionada à apresentação de um Atestado de Conformidade válido (Mecanismo de avaliação da conformidade - Certificação), relatório de ensaios emitido por laboratório acreditado (Declaração do Fornecedor - Produto) ou visita de inspeção técnica (Declaração do Fornecedor - Serviço) conforme previsto na Portaria Inmetro nº 258, de 6 de agosto de 2020.

14. Ademais, devido ao público a que se destina o objeto licitado, a exigência deveria ser realizada mesmo que o registro fosse apenas voluntário, eis que o egrégio TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO decidiu que:

É lícito a Administração exigir, como critério de aceitação das propostas, que os produtos de informática ofertados pelos licitantes cumpram os requisitos técnicos previstos na Portaria Inmetro 170/2012. Todavia, não pode ser exigida a certificação correspondente, pois constitui modalidade voluntária de certificação, cuja emissão depende de requerimento do fabricante dos produtos, o qual não tem obrigação legal de fazê-lo (Acórdão 445/2016 – Plenário, Relator: Min. Raimundo Carreiro).

15. Outrossim, não se olvide que o REGULAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS (RLC) do SENAR estabelece que:

Art. 12. Para a habilitação nas licitações poderá, observado o disposto no parágrafo único, ser exigida dos interessados, no todo ou em parte, conforme se estabelecer no instrumento convocatório, documentação relativa a:

II - qualificação técnica:

d) prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

16. E, “permissa venia”, parece ser o caso de equiparar o registro no INMETRO à requisito de capacidade técnica, pois não há dúvida de que a comprovação completa da capacidade técnica será obrigatória, eis que sua verificação é crucial para o sucesso da contratação, valendo transcrever o ensinamento de Marçal Justen Filho acerca do tema, qual seja:

O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. É implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a Administração. Quando muito, poderia imaginar-se que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. Por exemplo, suponha-se que a Administração necessite contratar serviços de marcenaria muito simples. A qualificação técnica poderá restringir-se à comprovação da titularidade da profissão de marceneiro, mas é óbvio que não poderia ser contratada pessoa destituída de qualquer habilidade nesse setor (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16ª edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 575).

17. Isto porque, ao analisar a regra constitucional que dá arrimo às supracitadas normas, verifica-se que:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações

serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica **INDISPENSÁVEIS À GARANTIA DO CUMPRIMENTO DAS OBRIGAÇÕES.**

18. De se ver que os constituintes, por ocasião da elaboração da Constituição Federal de 1988, preocupados com a qualidade e eficiência das contratações públicas, inseriram na Carta Maior ordem explícita determinando que, nas licitações, sejam exigidas provas de qualificação técnica **indispensáveis** para garantia do cumprimento das obrigações.

19. E essa questão foi enfrentada pelo egrégio TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO quando pacificou entendimento no sentido de que:

AS EXIGÊNCIAS RELATIVAS À CAPACIDADE TÉCNICA GUARDAM AMPARO CONSTITUCIONAL E NÃO CONSTITUEM, POR SI SÓ, RESTRIÇÃO INDEVIDA AO CARÁTER COMPETITIVO DE LICITAÇÕES conduzidas pelo Poder Público (Acórdão 1.942/2009, Plenário, rel. Min. André Luís de Carvalho).

20. Outrossim, o egrégio SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA decidiu que:

“(…) 4. Não fere a igualdade entre os licitantes, nem tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, II, da Lei 8.666/1993.

5. Os princípios da igualdade entre os concorrentes e da ampla competitividade não são absolutos, devendo ser ponderados com outros princípios próprios do campo das licitações, entre eles o da garantia da seleção da melhor proposta e o da segurança do serviço/produto licitado.

6. Tem-se aí exigência plenamente proporcional pois (i) adequada (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado e medida que faz presumir, como meio a qualificação técnica – o fim visado), (ii) necessária (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida de fácil demonstração, autorizando a sumarização das exigências legais) e (iii) proporcional em sentido estrito (facilita a escolha da Administração Pública, porque nivela os competidores uma vez que parte de uma qualificação mínima, permitindo, inclusive, o destaque objetivo das melhores propostas com base no background dos licitantes).

7. Precedentes desta Corte Superior.

8. Recurso especial provido (REsp 1.257 .886/PE, 2ª T., rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. em 03.11.2011, DJe de 11.11.2011).

21. E percebe-se que o supracitado art. 37 da Constituição Federal também fez menção ao princípio da eficiência, sendo conveniente, portanto, transcrever o conceito dado a esse princípio pelo Exmo. Ministro do egrégio SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, Dr. Alexandre de Moraes, ao tratar desse tema, qual seja:

“Princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social”.

22. Ao passo em que o egrégio SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA consolidou o seguinte entendimento ao afirmar que:

“A Administração Pública é regida por vários princípios: legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (Const., art. 37). Outros também se evidenciam na Carta Política. Dentre eles, o princípio

da eficiência. **A atividade administrativa deve orientar-se para alcançar resultado de interesse público**” (STJ – 6ª T – RMS n. 5.590/95 – DF. Diário da Justiça, Seção I, 10, jun. 1996. P. 20.395).

23. Vale também transcrever os ensinamentos de Marino Pazzaglini Filho que, em sua obra “Princípios Constitucionais Reguladores da Administração Pública”, lecionou que: “a aplicação desses princípios significa examinar, por um lado, **os fatos concretos**, que ensejam a conduta da Administração Pública, ostentam motivos razoáveis e, por outro lado, **se a medida simplesmente é, além de pertinente, adequada e suficiente para o atendimento efetivo ao fim público** (resultado prático de interesse da sociedade) **necessária e exigível para alcançá-lo**; e proporcional ao binômio benefício e ônus para a coletividade”.

24. Una-se à Jurisprudência e Doutrina indicadas, o fato de que a exigência de comprovação de qualificação técnica para execução do objeto licitado está prevista pela legislação e, conforme bem ensinou o saudoso mestre Hely Lopes Meirelles:

Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim” (Direito administrativo brasileiro. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 1995. p. 83).

25. Ainda:

“Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa a propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. É o meio técnico-legal de verificação das melhores condições para execução de obras e serviços, compra de materiais e alienação de bens públicos. Realiza-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, sem a observância dos quais é nulo o procedimento licitatório, e o contrato subsequente” (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e contrato administrativo. 14. Ed., São Paulo: Malheiros. 2006, p. 27).

26. Não é à toa que o eminente ministro do egrégio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Exmo. Dr. Eros Grau, definiu que:

“Se pretendermos, portanto, relacionar o princípio da legalidade ao regime de Direito Público, forçoso seria referirmo-lo, rigorosamente, como princípio da legalidade sob conteúdo de comprometimento positivo” (A ordem econômica na Constituição de 1988. Ed. Revista dos Tribunais, p. 147).

27. Ou, como salientou o grandioso jurista Seabra Fagundes: **“Administrar é aplicar a lei de ofício”**.

28. E não se olvide que **a lei não contém frase ou palavra inútil, supérflua ou sem efeito**.

29. Isto é, todas as palavras contidas na Lei são Lei, e todas têm força obrigatória. Nenhum conteúdo da norma legal pode ser esquecido, ignorado ou tido como sem efeito, sem importância ou supérfluo. A Lei não contém palavras inúteis e, como ensinava Carlos Maximiliano, “devem-se compreender as palavras (da Lei) como tendo alguma eficácia” (Hermenêutica e aplicação do direito. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1993, p. 250). Só é adequada a interpretação que encontrar um significado útil e efetivo para cada expressão contida na norma.

30. Eis que como decidiu o egrégio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

“Não se interpreta o direito em tiras; não se interpreta textos normativos isoladamente, mas sim o direito no seu todo – marcado, na dicção de Ascarelli, pelas suas premissas implícitas” (Min. Eros Grau, voto na ADPF 101).

31. E a Lei, neste caso, ordena que o edital exija a comprovação de qualificação técnica adequada para demonstrar a aptidão da licitante na execução do objeto licitado, mormente a de que o objeto

ofertado preenche requisitos mínimos de qualidade e segurança que, no Brasil, são aferidos e certificados pelo INMETRO.

32. Noutras palavras, se a Lei determina o registro do produto como requisito de comercialização, será inadmissível deixar essa exigência de lado ou menosprezar sua importância e **possibilitar a contraproducente aquisição de produto sem registro**. Máxime porque, transcrevendo as palavras de Alexandre Mazza, é incontestável que:

“Como a lei representa, na lógica do Estado de Direito, manifestação legítima da vontade do povo, a submissão da Administração Pública à lei reafirma a sujeição dos órgãos e agentes públicos à soberania popular. Ao ato administrativo é reservado o papel secundário de realizar a aplicação da lei no caso concreto” (Manual de Direito Administrativo. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2014).

33. Não há dúvida de que a preocupação apresentada pelo impugnado representa o sentimento de deixar de exigir o registro dos artigos escolares no INMETRO seria o mesmo que realizar uma contratação com planejamento inadequado. Por isso, transcreve o seguinte ensinamento dado pelo consagrado mestre Marçal Justen Filho:

“Esse é um ponto sensível e essencial para o sucesso das contratações administrativas. A ausência de planejamento adequado é a principal causa de problemas no relacionamento contratual. Mais grave ainda é o risco de planejamento intencionalmente equivocados, visando a promover benefícios indevidos em prol de apeniguados”.

“Não seria exagerado afirmar que qualquer reforma da legislação licitatória tem de passar por uma ampliação da severidade na estruturação das licitações, especialmente no tocante à fase interna. **O cenário atual de problemas decorre, na sua esmagadora maioria, de problemas atinentes a planejamento inexistente ou inadequado da futura contratação**” (Comentários à lei de licitações e contratos Administrativos. 14ª edição, São Paulo: Dialética, 2010, p. 132).

34. E não poderia ser diferente, pois como também advertiu Marçal Justen Filho: “proíbe-se a aplicação de recursos públicos em empreendimentos com dimensões não estimadas ou estimadas em perspectivas irreais, inexecutáveis, onerosas ou não isonômicas. Não poderá ser desencadeado um empreendimento sem serem cumpridas todas as exigências prévias. Sequer poderá iniciar-se a licitação sem o cumprimento de tais requisitos, que se inserem na fase interna da atividade administrativa” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12ª ed., São Paulo: Dialética, 2008, p. 131).

35. Motivo pelo qual o egrégio TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO foi claríssimo ao determinar que o administrador público deve: “[...] **zelar para que todos os itens e condições inerentes às licitações sejam completamente consignados nos respectivos editais**, observando o disposto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93, com a reabertura do prazo de formulação das propostas, nos casos em que as exigências inicialmente previstas sejam alteradas” (Processo TC- 004.985/2003-0. Acórdão nº 1.399/2004 – Plenário).

36. E outro não seria o entendimento da doutrina e do Poder Judiciário, pois como ensinou o Exmo. Ministro do egrégio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, Dr. Alexandre de Moraes: “pelo princípio da moralidade administrativa, não bastará ao administrador o estrito cumprimento da estrita legalidade, devendo ele, no exercício de sua função pública, **respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, pois a moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública**” (Direito Constitucional. 6ª edição, São Paulo: Atlas, 1999, p. 293).

37. Ainda:

“Ora, o administrador público deve pautar-se em suas condutas na Constituição e nas leis, para garantir o princípio da legalidade e o da igualdade de possibilidades de contratar com o Poder Público. Dessa forma, exigível sempre é a realização do procedimento licitatório, com o fim de afastar o arbítrio e o favorecimento”. (Direito Constitucional. 17ª edição. São Paulo: Jurídico Atlas,

2005. p. 325).

38. É razoável, portanto, requerer que o edital em apreço faça a necessária exigência de apresentação dos registros no INMETRO a fim de impedir o SENAR de comprar “gato por lebre” e, com isso, além de malferir seus recursos, acabar prejudicando aqueles que deveriam ser beneficiados pela contratação.

39. Aliás, sem embargo ao fato de o colendo SENAR possuir regulamento de licitações próprio e ser pessoa jurídica de Direito Privado, não há dúvida de que as normas constitucionais e infraconstitucionais indicadas alhures devem ser aplicadas ao caso. Afinal, como pacificado pelo PODER JUDICIÁRIO:

“Os serviços sociais autônomos, não obstante pessoas jurídicas de direito privado, são destinatários de dinheiro público, arrecadado mediante as respectivas contribuições sociais de interesse corporativo, para financiamento da prestação de serviços públicos que lhes são delegados, sujeitando-se, por essa razão, ao controle do TCU e aos princípios basilares da administração pública. Assim, seus dirigentes, ao praticarem atos administrativos, tais como procedimentos licitatórios, não exercerem apenas mera gestão, mas função delegada do poder público federal, o que justifica o controle pelas vias especiais, como a do mandado de segurança. Precedente do STJ (TRF-4 - AC: 50268255920154047100 RS 5026825-59.2015.4.04.7100, Relator: Vivian Josete Pantaleão Caminha, Data de Julgamento: 17/11/2015, Quarta Turma).

40. Desta feita, em obediência aos princípios da legalidade, da eficiência, da supremacia do interesse público e das garantias inerentes a todas as contratações, os supracitados precedentes devem ser observados no caso em tela, sendo de rigor a exigência de comprovação do registro dos artigos escolares no INMETRO.

41. O conceito de princípio foi exaustivamente examinado por Celso Antônio Bandeira de Mello, quando afirmou que é “o mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico” (“Criação de Secretarias Municipais”, Revista de Direito Público 15/284, jan./mar. 1971. Confira-se, ainda, C. A. Bandeira de Mello, Curso de Direito Administrativo, 26. ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p. 948-949. Também se pode consultar Lucia Valle Figueiredo e Sérgio Ferraz, Dispensa e Inexigibilidade de Licitação, 7. ed., São Paulo: Saraiva, 2006, p. 4). Deve lembrar-se que a relevância do princípio não reside na sua natureza estrutural, mas nas suas aptidões funcionais. Vale dizer, o princípio é relevante porque impregna todo o sistema, impondo ao conjunto de normas certas diretrizes axiológicas. O princípio é importante não exatamente por ser a “origem” das demais normas, mas porque todas elas serão interpretadas e aplicadas à luz dele. Quando se identifica o princípio fundamental do ordenamento jurídico, isola-se o sentido que possuem todas as normas dele integrantes (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14ª edição, São Paulo: Dialética, 2010, p. 61).

42. Lembrando, por fim, que não é possível justificar a ausência de exigências indispensáveis em edital sob o argumento de ampliação da competição, eis que o objetivo de obter a proposta mais vantajosa não se sobrepõe, mas, antes, se amolda aos demais objetivos e princípios inerentes à licitação, pois conforme arrazoou Marçal Justen Filho:

“A vantagem não se relaciona apenas e exclusivamente com a questão financeira. O Estado necessita receber prestações satisfatórias, de qualidade adequada. De nada serviria ao Estado pagar valor irrisório para receber objeto imprestável” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativo. 11ª edição, São Paulo: Dialética, p. 46).

43. Nessa senda, o mestre José Cretella Júnior afirmou que:

“Mas vantajosa não é a proposta de menor preço, mas a que se apresente mais adequada, mais favorável, mas consentânea com o interesse da Administração, observadas, sem

dúvida, outras condições como o prazo, o pagamento do preço, a qualidade, o rendimento” (Das licitações públicas. 18ª edição, São Paulo: Editora Forense, p. 120).

44. Isto porque, para contratar com a Administração Pública não basta o querer; a vontade pura e simples não é suficiente, pois a legislação revela que o edital deve estabelecer os requisitos mínimos que o candidato deve preencher durante o procedimento licitatório. Afinal, como bem afirmou o eminente professor Marçal Justen Filho:

*No plano não jurídico, qualquer pessoa pode ter interesse (de fato) em formular proposta de contratação à Administração Pública. Mas **o próprio princípio da república exige que somente sejam consideradas propostas de contratação formuladas por quem esteja em condições de executar satisfatoriamente a proposta formulada. Como visto, o princípio da igualdade não significa que a administração pública possa aceitar proposta formulada por quem não detenha condições de sua execução.***

Juridicamente, apenas é titular do direito de licitar aquele que evidenciar condições de satisfazer as necessidades públicas, preenchendo os requisitos previstos na lei e no ato convocatório (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 534).

45. Não é à toa que o egrégio SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA decidiu que:

“3. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SUBMETE-SE DE FORMA RIGOROSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE ADMINISTRATIVA, NÃO LHE SENDO LÍCITO ENTABULAR CONTRATO ADMINISTRATIVO SEM OBSERVÂNCIA DAS NORMAS LEGAIS PERTINENTES COM O OBJETO DESSA CONTRATAÇÃO, SOB PENA, INCLUSIVE, DE NULIDADE DO CONTRATO (...).” (REsp 769.878/MG, 2ª T., rel. Min. Eliana Calmon, j. em 06.09.2007, DJ 26.09.2007).

DOS PEDIDOS

46. Diante do exposto, o impugnante requer a Vossas Senhorias que se dignem a conhecer a presente impugnação, pois tempestiva, **suspendendo o certame até análise do mérito**, para o qual se requer **integral provimento**, de modo a realizar:

47. A **inclusão de cláusula determinando que as licitantes apresentem comprovação de que os artigos escolares ofertados para os kits licitados possuem registro no INMETRO;**

48. Ao cabo, com a procedência da presente impugnação, em obediência ao princípio da publicidade, o impugnante requer a republicação do aviso de licitação e a recontagem do prazo, na forma definida pelo § 1º do art. 5º do RLC do SENAR.” (sic)

São os argumentos.

Passa-se ao exame do mérito.

3. Do julgamento do mérito.

Cumpre inicialmente registrar, antes de adentrar a matéria e rebater os tópicos aventados pela impugnante, que as exigências estabelecidas no edital epigrafado são mínimas e legitimamente indispensáveis, tendo em vista a imprescindibilidade da contratação pretendida para atender ao SENAR/MT.

Na lição de MARÇAL JUSTEN FILHO, a Administração possui autonomia para definir as condições da contratação administrativa, nos seguintes termos:

“Por isso, a lei ressalva autonomia para a Administração definir as condições da contratação administrativa. (...) Reservou-se à Administração a liberdade de escolha do momento de realização da licitação, do seu objeto, da especificação de condições de execução, das condições de pagamento etc. Essa competência discricionária exercita-se no momento preparatório e inicial da licitação.” (Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 70) (Destacou-se)

Denota-se, assim, que a lei ressalvou autonomia à Administração para definir as condições da contratação administrativa, ou seja, a liberdade de escolha do momento de realização da licitação, do seu objeto, da especificação de condições de execução, das condições de pagamento etc., sendo essa competência discricionária.

No presente caso, vale destacar que o edital em epígrafe tem por objeto o Registro de Preços para futura e eventual aquisição de 2 (dois) “**Kit’s Escolares**”, para atender ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural de Mato Grosso – SENAR/MT.

Cada um dos “**kit’s Escolares**” mencionados é composto pelos seguintes produtos:

- a) 01 (um) lápis branco apontado;
- b) 01 (uma) caneta com tampa;
- c) 01 (uma) borracha;
- d) 01 (uma) régua branca com 20 (vinte) centímetros;
- e) 01 (um) apontador plástico redondo nas cores variadas;
- f) 01 (um) embalados em envelope de PVC.

Sem embargo, é possível observar que os produtos acima mencionados constituem artigos escolares.

Sobre o assunto orienta o Tribunal de Contas da União², no seguinte sentido:

“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,

² TCU. Acórdão 1338/2006.Plenário.

Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO”

Outrossim também explica Marçal Justen Filho³ que:

“O exercício de determinadas atividades ou o fornecimento de certos bens se encontram disciplinados em legislação específica. Assim, há regras acerca da fabricação e comercialização de alimentos, bebidas, remédios, explosivos etc. Essas regras tanto podem constar de lei como estar explicitadas em regulamentos executivos. **Quando o objeto do contrato envolver bens ou atividades disciplinadas por legislação específica, o instrumento convocatório deverá reportar-se expressamente às regras correspondentes**”

Depreende-se, portanto, que quando o objeto do contrato envolver bens ou atividades disciplinadas por legislação específica, o instrumento convocatório deverá reportar-se expressamente às regras correspondentes, sendo que o exercício de determinadas atividades ou a fabricação de determinados produtos depende de cumprimento de regras técnicas.

Destarte, vale mencionar que o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO, é ente público legalmente incumbido da regulamentação para certificação da qualidade de materiais e produtos industriais⁴.

Por oportuno, cabe destacar que as Portarias do Inmetro nºs 262/2012, 481/2010 e 258/2020, mencionadas na peça impugnatória, foram revogadas pela Portaria Inmetro nº 423 de 8 de outubro de 2021, a qual aprovou os requisitos de avaliação da conformidade para artigos escolares.

Nesse aspecto, a Portaria Inmetro nº 423/2021 destaca como objetivo o estabelecimento de critérios e procedimentos para avaliação da conformidade de artigos escolares, com foco na segurança, por meio do mecanismo de certificação, visando minimizar a possibilidade de ocorrerem acidentes de consumo que coloquem em risco a saúde e segurança das crianças com idade inferior a 14 anos.

A portaria acima citada prescreve em seus primeiros artigos, o seguinte:

Art. 1º Fica aprovado o Regulamento Consolidado para Artigos Escolares, na forma dos Requisitos de Avaliação da Conformidade e das Especificações para o Selo de Identificação da Conformidade,

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 12. Ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 434.

⁴ Segundo a art. 3º, alínea “e”, da Lei nº 5.966/1973 - que institui o “Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial” e cria o “Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - CONMETRO” - compete ao CONMETRO “fixar critérios e procedimentos para certificação da qualidade de materiais e produtos industriais”. E, nos termos do art. 5º desse diploma legal, “O Inmetro será o órgão executivo central do Sistema definido no artigo 1º desta Lei, podendo, mediante autorização do CONMETRO, credenciar entidades públicas ou privadas para a execução de atividades de sua competência, exceto as de metrologia legal”.

fixados, respectivamente, nos Anexos I e II desta Portaria.

Art. 2º **O Regulamento ora aprovado determina os requisitos, de cumprimento obrigatório, referentes à segurança do produto.** (Destacou-se)

Art. 3º Os fornecedores de artigos escolares deverão atender integralmente ao disposto no presente Regulamento.

Art. 4º **Os artigos escolares, objeto deste Regulamento, deverão ser fabricados, importados, distribuídos e comercializados, de forma a não oferecer riscos que comprometam a segurança do usuário, independentemente do atendimento integral aos requisitos ora publicados.** (Destacou-se)

(...)

Art. 6º **Os artigos escolares fabricados, importados, distribuídos e comercializados em território nacional, a título gratuito ou oneroso, devem ser submetidos, compulsoriamente, à avaliação da conformidade, por meio do mecanismo de certificação, observados os termos deste Regulamento.** (Destacou-se)

Ainda, podemos observar do mesmo instrumento que:

Art. 7º Após a certificação, os artigos escolares importados, distribuídos e comercializados em território nacional, a título gratuito ou oneroso, devem ser registrados no Inmetro, considerando a Portaria Inmetro nº 258, de 6 de agosto de 2020, ou substitutiva.

(...)

§ 3º **Os artigos escolares certificados na forma de kit escolar, conforme definido no Anexo I desta Portaria, devem ser registrados no Inmetro, tendo como denominação o termo kit, acompanhado da relação das famílias de artigos escolares que formam o kit escolar.** (Destacou-se)

Assim, resta expresso no § 3º, do art. 7º, da Portaria Inmetro nº 423/2021, que os artigos escolares certificados na forma de kit escolar, conforme definido no Anexo I da Portaria, devem ser registrados no Inmetro.

Os requisitos de enquadramento de artigos escolares estão fixados no “Anexo III” da Portaria Inmetro nº 423/2021, o qual apresenta uma definição detalhada dos artigos escolares, bem como suas respectivas exceções ou exclusões no enquadramento.

Logo, é possível observar que os componentes dos “kit’s”, objeto da licitação sob análise, se encontram expressos no rol do “Anexo III” da Portaria Inmetro nº 423/2021.

Por conseguinte, também é importante registrar que qualquer exigência deve guardar estrita pertinência com o objeto da contratação, razão pela qual, o ato convocatório só pode consignar requisitos e condições que sejam necessárias ao atendimento do interesse público visado.

Portanto, no presente caso, entende-se que a argumentação expendida pela impugnante merece guarida, razão pela qual o edital deve ser alterado para a inclusão de cláusula contendo a exigência de comprovação de que os Artigos Escolares ofertados para os kits licitados possuam o devido registro no INMETRO.

4. Da decisão.

Pelas razões de fato e de direito acima aduzidas, bem como, tendo-se por fundamento os termos do instrumento convocatório, os dispositivos constantes do Regulamento de Licitações e Contratos do SENAR, os princípios regentes das licitações públicas, a melhor doutrina, a jurisprudência pátria e as orientações dos Órgãos de Controle Externo, julga-se **PROCEDENTE** a impugnação ao edital de **Pregão Eletrônico nº 070/2022/SENAR/MT**, apresentada pelo Sr. André Luiz Porcionato, razão pela qual deve ser incluída no instrumento convocatório, através de Adendo, cláusula com a exigência de que os Artigos Escolares ofertados para os “KITS” licitados possuam o devido registro no INMETRO.

Sendo assim, a data e o horário de abertura do **Pregão Eletrônico nº 070/2022/SENAR/MT** deverá ser prorrogada, mantendo-se inalterados os demais termos do instrumento convocatório.

É a decisão.

Cuiabá (MT), 07 de junho de 2022

ANA CRISTINA CIGERZA SILVA
Pregoeira - SENAR/MT

AMANDA CAROLINA DA SILVA
Equipe de Apoio - SENAR/MT

ALINE ANNE MOREIRA LIMA
Equipe de Apoio - SENAR/MT