



IMPUGNAÇÃO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 39/2024

PREGÃO PRESENCIAL Nº 39/2024

objeto: contratação de empresa especializada em fornecimento e instalação de climatizador evaporativo, a ser instalado nas dependências do centro de eventos municipal

PARECER ESPECÍFICO QUANTO À EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÃO DO INMETRO

DA AUSÊNCIA DE NORMA REGULAMENTADORA PARA EXIGÊNCIA DE SELO INMETRO NOS CLIMATIZADORES EVAPORATIVOS INDUSTRIAIS

Trata-se de consulta dirigida pela empresa **MAYER ORDENHADEIRAS E CLIMATIZADORES LTDA**, com sede na Rua João Paulo II, nº 205, Bairro Industrial, no município de Missal, Estado do Paraná, por intermédio de sua representante legal, a sra. Priscila Mayer, portadora do RG nº 9.636.225-7 e inscrita no CPF nº 046.542.299-30, para análise e parecer acerca de editais licitatórios que exigem a existência de selo do INMETRO nos climatizadores evaporativos industriais.

I – INTRODUÇÃO

Nos termos do **art. 42 e art. 17, §6 da lei 14.133/21** a Administração pode exigir a existência de selo ou certificação do **INMETRO** ou por outras Instituições acreditadas e regulares capazes de auferir qualidades de um produto.

Assim, de certa forma, é compreensível quando o edital requer a comprovação de selo ou certificação de produtos devidamente regulamentados, de **CERTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA**, ou seja, obrigatória, torna-se então imprescindível a certificação do produto, em razão da exigência regulamentar expedida pelo INMETRO.

O problema começa quando a Administração, ausente norma regulamentadora, passa a exigir selo/certificação para produtos não pertencentes ao escopo de certificação obrigatória da **PORTARIA 148/2022** sem apresentar elementos satisfatórios a justificar a exigência imposta no certame.



Infelizmente, tornou-se costumaz a propagação em editais de licitação da exigência de selos ou certificações nos mais diversos produtos que o próprio órgão não condiciona a obrigatoriedade da certificação.

Desse modo, torna-se necessário combater esse excesso de formalismo que anseia a administração, nesse sentido é o entendimento do TJPR.

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL ARGUIDA PELA AUTORIDADE COATORA. NÃO ACOLHIMENTO. ASSINATURA DO CONTRATO E ADJUDICAÇÃO DO OBJETO LICITADO QUE NÃO ENSEJAM, POR SI SÓ, A PERDA DE OBJETO DO MANDAMUS QUANDO SE DISCUTE POSSÍVEL VÍCIO NO CERTAME. ENTENDIMENTO DO C. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MÉRITO. INABILITAÇÃO POR AUSÊNCIA DE DECLARAÇÃO EXPRESSA DE DISPONIBILIDADE DURANTE A EXECUÇÃO DO CONTRATO. ATO DESARRAZOADO. **EXCESSO DE FORMALISMO. IMPETRANTE QUE APRESENTOU OUTROS DOCUMENTOS DE IGUAL TEOR QUE ATENDEM ÀS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS**, TAIS COMO, RELAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE VEÍCULOS, MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS, BEM COMO O RESPECTIVO CRONOGRAMA DE UTILIZAÇÃO. LESÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADA.SENTENÇA CONFIRMADA EM REMESSA NECESSÁRIA. (TJPR - 4ª Câmara Cível - 0001751-26.2023.8.16.0121 [0001033-63.2022.8.16.0121/0] - Nova Londrina - Rel.: DESEMBARGADOR ABRAHAM LINCOLN MERHEB CALIXTO - J. 17.09.2023).

AGRAVO DE INSTRUMENTO – LICITAÇÃO – ALEGAÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DOS TERMOS DO EDITAL PELO EMPRESA AGRAVANTE – INDÍCIOS DE **COMPATIBILIDADE DO RAMO DE ATIVIDADE – EXCESSO DE FORMALISMO** – ART. 3º e 41 DA LEI 8666/93 - RECURSO PROVIDO. Uma vez que a empresa agravante, em princípio, preencheu, de forma adequada os requisitos necessários para a sua habilitação no certame, conclui-se que o princípio da vinculação ao edital foi violado pela autoridade impetrada. (TJPR - 4ª Câmara Cível - 0001322-34.2023.8.16.0000 - Curitiba - Rel.: SUBSTITUTO MARCIO JOSE TOKARS - J. 23.07.2023).

Já é pacificado no Tribunal de Justiça do Paraná que todo excesso de formalismo da Administração Pública deve ser coibido, em razão da afronta aos princípios da eficiência, proporcionalidade, razoabilidade e da proposta mais vantajosa à Administração.

Assim, devidamente demonstrado que todo excesso de formalismo deve ser abdicado, passa-se a abordar a norma regulamentadora do INMETRO de que trata dos itens de certificação compulsória.

II – DA PORTARIA 148/2022 DO INMETRO

A Administração Pública costuma exigir dos licitantes nos Editais e Termos de Referências anexos a apresentação de selo/aprovação do Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia – INMETRO. O órgão regulamentador, através da **Portaria nº 148/2022**, de que trata dos itens necessários a **CERTIFICAÇÃO COMPULSÓRIA**, ou seja, obrigatória, não elenca o item licitado como obrigatório a certificação.

Conforme se verifica, o anexo III da portaria elenca somente aparelhos eletrodomésticos e similares listados em uma tabela 1 anexa a portaria:

1.1 Este Regulamento abrange os aparelhos eletrodomésticos e similares listados na Tabela 1 a seguir.

1.2 Os aparelhos não destinados ao uso doméstico normal, mas que, no entanto, podem ser uma fonte de perigo para o público, tais como aparelhos destinados a serem usados por leigos em



lojas, na indústria leve e em fazendas, estão dentro do escopo. Esta condição se aplica a todos os produtos apresentados na Tabela 1, mesmo quando não mencionado explicitamente.

1.3 Os produtos que desempenham função semelhante à dos aparelhos eletrodomésticos descritos na Tabela 1 estão abrangidos por esta regulamentação, ainda que possuam nomes comerciais diversos dos nela descritos.

1.4 Equipamentos que possuam circuitos elétricos e que estejam no escopo da regulamentação, ainda que sua função primordial seja realizada através do emprego de fonte de energia que não seja a elétrica, devem ser certificados de acordo com a norma pertinente.

1.4.1 Excetua-se dessa obrigatoriedade os produtos cuja norma específica excluir do seu escopo os equipamentos alimentados por uma fonte de energia distinta, tais como as churrasqueiras elétricas que utilizem carvão como combustível.

O item 1.2 aduz que os itens que podem ser uma fonte de perigo para o público, usados em lojas, na indústria leve ou em fazendas estão dentro do escopo. É sabido que os produtos produzidos por esta empresa, não são uma fonte de perigo para o público, não estão sendo licitados para aplicação em lojas ou na indústria leve “bebidas, vestuário etc.”, nem tampouco para fazendas.

Quanto a suposta fonte de perigo, o referido item não deixa dúvida que são: “aparelhos destinados a serem usados por leigos em lojas, na indústria leve e em fazendas”, deste modo, em razão de sua destinação final, logo, resta comprovado a impossibilidade do climatizador industrial enquadrar-se na necessidade de certificação compulsória.

De igual, o item 70 da tabela 1, do anexo III da portaria 148/2022, elenca que somente os UMIDIFICADORES destinados ao uso em aplicações domésticas, comerciais e industriais leves estão condicionados a obrigatoriedade da certificação compulsória.

Umidificadores elétricos destinados ao uso com sistemas de aquecimento, ventilação ou ar-condicionado em **aplicações domésticas, comerciais e industriais leves** (podendo ser incluído grandes equipamentos comerciais autônomos) que operam de acordo com o sistema evaporativo ou de atomização, injeção de água, vapor e semelhantes, sendo a sua tensão nominal máxima não superior a 250 V para aparelhos monofásicos e 600 V para todos os outros aparelhos. Umidificador destinado para uso com sistemas de aquecimento, ventilação ou ar-condicionado.

Assim, ainda que o órgão licitante considere o CLIMATIZADOR, como item similar ao Umidificador, importa destacar a destinação final do aparelho, eis que, para exigência compulsória do INMETRO, somente necessário quando destinado ao **uso doméstico, comercial ou em indústrias de produção leve**.

Deste modo, é indispensável verificar a destinação final a que se refere o item/produto licitado, bem como se a destinação do bem é para uso doméstico, comercial (lojas) ou em indústrias de produção leve (bebidas, vestuário etc.), se não for, conforme exposto pela portaria, a certificação não é obrigatória.

Quando a destinação for diferente da que se trata a portaria em comento e ainda assim a Administração requerer o selo/certificação do INMETRO, caracteriza-se o excesso de rigor e formalismo ao se exigir de forma demasiada certificação que a própria Instituição Regulamentadora entende por dispensável e não obrigatório.



III – EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO INDEVIDA

É de conhecimento mútuo que as empresas que pretendem participar de qualquer processo licitatório necessitam seguir normas fundamentadas em lei, ainda, que a Administração vise a seleção da proposta mais vantajosa em observação a alguns princípios, de modo a garantir a igualdade e a competitividade entre os licitantes.

Notório assim que além da exigência de selo INMETRO para item de certificação não obrigatória, os editais requerem ainda que os produtos tenham vazão adequada, altura, largura, profundidade, potência e consumo, todos compatíveis.

Deste modo, além da vasta gama de exigências no edital ou termo de referência, o certame requer que o produto preencha outras expectativas explícitas no edital. Ainda de forma contrária e incompatível com a norma reguladora do INMETRO que revela a desnecessidade de acreditação, o certame requer comprovação da certificação de itens não obrigatórios a certificação.

Assim, essa exigência editalícia, vai contra os preceitos principiológicos da **lei 14.133/2021**, visto que, injustificadamente restringe a gama de participantes e ocasiona reserva de mercado, prejudicando empresas menores, inclusive as empresas locais.

Deste modo, considerando que na maioria dos editais não constam justificativas específicas e plausíveis para tal exigência, este ato prejudica a competição no certame, bem como pode resultar em contratação mais onerosa e menos vantajosa a Administração Pública.

IV – DOS PRINCÍPIOS DA LEI 14.133/21

A nova lei de licitações dispõe que na aplicação deste ordenamento jurídico, devem ser observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, bem como as disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Considerando que não são raras as vezes, quando ausente impugnação específica ao edital no tocante a exigência do selo INMETRO, que a Administração passa a decidir na fase recursal pela continuidade do certame em razão do princípio da vinculação ao edital, em detrimento de outros.



Dessa forma, revela-se necessário realizar análise ampla dos princípios regentes da licitação, no intuito de comprovar a exigência demasiada de certificação para itens não regulamentados na portaria do INMETRO.

O princípio da legalidade impõe a vinculação procedimental às prescrições legais e regulamentares, ou seja, ele que impede que a Administração estabeleça regras para o certame em desacordo com as prescrições legais.

Ainda, os atos administrativos, como regra, possuem como destinatários finais todos os cidadãos, sem distinção, desta forma, pelo princípio da impessoalidade, em matéria de licitação, impede-se que o agente público estabeleça considerações de caráter exclusivista em relação aos concorrentes, a fim de preservar o princípio da isonomia.

O princípio da moralidade, intrinsecamente está relacionado ao princípio da probidade administrativa, impondo que os procedimentos da administração estejam ajustados aos bons costumes e às regras de ética de conduta individual, bem como a atividade dos agentes administrativos. Dessa forma, ainda que ausente dispositivo legal, não se justifica ou admite conduta contrária à ética e à moral.

Destaca-se também a necessidade da publicidade e da transparência de toda ação administrativa, significa dizer que nada, na licitação, pode ser escondido da coletividade, não há licitação secreta ou sigilosa. Não incide somente ao conteúdo das propostas, mas somente até o momento da abertura, em tudo o mais o procedimento é aberto e transparente, bem como passível de acompanhamento e controle do público em geral.

Ainda, a publicidade constitui requisito de validade e eficácia dos atos administrativos, deve ser complementada pela transparência, clareza e compreensibilidade dos atos administrativos.

A vinculação ao edital impõe que o desenvolvimento do certame observe estritamente as regras preestabelecidas. Na doutrina e jurisprudência licitante, costuma-se dizer que o edital é “lei interna da licitação”, e uma vez definidas essas regras, não mais poderão ser alteradas, ao que vinculam a Administração e os licitantes, exceto no tocante aos atos nulos e anuláveis.

A lei estabelece ainda o juízo objetivo que determina a impossibilidade de definir a contratação baseada em considerações meramente subjetivas. Assim o edital de licitação deve indicar, de forma clara e precisa, os fatores de avaliação e o critério que será adotado no julgamento das propostas.

Tal princípio afasta ainda o arbítrio e veda discricionariedade na escolha da proposta, deste modo, toda decisão deve ser respaldada em avaliação objetiva com razões que correspondam ao interesse público.



De igual forma, a motivação dos atos da administração deve ser transparente, especialmente no que toca ao julgamento das propostas, com indicação dos fatos e fundamentos que a levaram a decidir no ato.

Pelo princípio da eficiência, as licitações e contratações públicas devem almejar sempre à otimização do proveito na utilização dos recursos disponíveis, estritamente ligado ao princípio da economicidade.

Na eficácia, requer-se que o procedimento administrativo alcance o resultado pretendido pelo órgão ou entidade licitante, qual seja: a contratação da obra, do serviço ou da compra pela condição mais vantajosa.

V – VIOLAÇÃO EVIDENTE

Conforme breve exposição conceitual e principiológica, verifica-se a exigência de selo para itens de certificação voluntária, pode acarretar redução da gama de participantes (competitividade) bem como na seleção de proposta menos vantajosa ao certame.

Desse modo, afeta ainda o princípio da competitividade tem como objetivo alcançar a proposta mais vantajosa e o melhor contrato para administração, promovendo sempre a ampliação ao acesso do processo licitatório.

Com efeito o princípio da legalidade, regra básica quanto ao direito público, também é infringido no momento que a entidade requer a apresentação de selo INMETRO, ao passo que o próprio Instituto na **Portaria 148/2022** não determina a necessidade de certificação.

Há que se ponderar, ainda, a ausência de igualdade acarretada por esta exigência. Revela discriminação entre os participantes, através de cláusulas que no edital favorecem uns em detrimento de outros, mediante exigência de certificação não regulamentada em portaria do INMETRO.

Com efeito, a exigência certificatória, **desacompanhada de justificção plausível** é desproporcional e ausente de razoabilidade, ao passo que a Administração requer do licitante certificação que a norma regulamentadora não o obriga a possuir, conforme exposto. O climatizador industrial **NÃO NECESSITA DE SELO INMETRO**.

Ainda, destaca-se o entendimento do TJPR na necessidade da Administração atentar-se a proposta mais vantajosa ao deliberar nos certames licitatórios.

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. 1. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL PARA CESSÃO DE ÁREAS PÚBLICAS NO CEASA/PR. INABILITAÇÃO DO LICITANTE COM MELHOR PROPOSTA DIANTE DA NÃO APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES NEGATIVAS DE DÉBITOS FISCAIS E TRABALHISTAS. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO. NÃO CONHECIMENTO POR SUPOSTA INTEMPESTIVIDADE. OFENSA A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADA. 1.1 JUNTADA POSTERIOR DE CERTIDÕES PENDENTES. ADMISSIBILIDADE. VÍCIO SANÁVEL. PREVISÃO NO EDITAL REGULATÓRIO.



VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA VEDAÇÃO AO EXCESSO DE FORMALISMO, DA EFICIÊNCIA E DA VANTAJOSIDADE DA PROPOSTA NO CERTAME LICITATÓRIO. 1.2 NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO. AFRONTA MANIFESTA À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL (LEI Nº 13.303/2016, ART. 51 C/C LEI Nº 10.520/2002, ART. 4º, INCS. XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII E XXI). OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. 3. RECURSO DE APELAÇÃO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. SENTENÇA MANTIDA EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO. (TJPR - 5ª Câmara Cível - 0004592-59.2020.8.16.0004 - Curitiba - Rel.: SUBSTITUTO JOSE RICARDO ALVAREZ VIANNA - J. 15.05.2023).

Pondera-se, que a exigência deliberada da certificação acaba por afetar outros pontos que devem ser observados durante o processo licitatório, de modo que, o elevado custo da certificação implica no preço final do produto, que de certa forma será repassado ao ente contratante.

Também é evidente que a certificação não assegura a total qualidade do produto, de modo que, um produto com fabricação nacional que atenda as especificações técnicas de tamanho, material de fabricação, vazão e consumo, por exemplo, certamente apresentará ótimo desempenho e será suficiente a atender as expectativas da organização licitante.

VI – OUTROS MEIOS DE ATESTAR A QUALIDADE

Comprovada a evidente irregularidade da exigência de selo INMETRO para produtos não determinados pelo Órgão Regulamentador, faz-se necessário que a Administração utilize outros meios para atestar a qualidade dos produtos.

Considerando ainda que, a apresentação de selo INMETRO não necessária torna o produto bom e satisfatório a atender os requisitos da contratação mais vantajosa a Administração e o consequente cumprimento da destinação final.

Deste modo, é incontroverso que a entidade licitante, deve atentar-se para outras especificações dos produtos licitados para contratação de item mais benéfico e menos oneroso, ou seja, que apresente o melhor custo-benefício.

Assim, é imperativo que a administração se atente para outras características do produto, tais como, modo de fabricação, componentes utilizados, vazão, consumo, potência, meio e modo de manutenção, matéria-prima entre outros.

Dependendo também o tipo do produto, que necessite de manutenções mais frequentes, deve atentar-se a necessidade de fomento e incentivo a inovação de empresas locais e do comércio da região, que em caso de necessidade, podem propor maior celeridade aos atos de entregas e pós contratuais, atente-se ainda, para regularidade da empresa, razão social, comprovação cadastral e adimplência de mercado.

Ou seja, as formas de atestar a qualidade dos produtos são variadas, basta que a Administração esteja disposta a atender e respeitar os princípios basilares da licitação de modo a evitar exigências



desnecessárias e burocráticas que impedem diversas empresas de participarem do certame licitatório e consequente contratação mais vantajosa.

VII – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após o estudo da controvérsia e a devida comprovação da desnecessidade de exigência de selo do INMETRO nas Licitações Públicas de produtos que o INMETRO não classifica como itens de certificação – obrigatória – compulsória. Verifica-se a excessiva afronta a princípios licitatórios, caracterizando assim, desvio de finalidade bem como o prejuízo a contratação mais vantajosa pelo rigor excessivo do edital. Ainda, não pode o selo do INMETRO tornar-se mais importante que o **TODAS** as demais exigências legais e características do produto, razão pela qual, é evidente que há outros meios legais para Administração Pública adquirir produtos de qualidade sem incorrer nas irregularidades apontadas.

Missal, 04 de maio de 2024

MAYER ORDENHADEIRAS E CLIMATIZADORES LTDA

Priscila Mayer