



FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

SBS Quadra 02 – Bloco F – Edifício FNDE – 1º andar – CEP 70.070-929

Processo 23034.005781/2014-41

Pregão Eletrônico nº 49/2014

DECISÃO DE RECURSO – PREGOEIRO

Recorrente: BRINK MOBIL EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS LTDA

Recorrida: ATAKA BRASIL COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.

1. A empresa licitante BRINK MOBIL EQUIPAMENTOS EDUCACIONAIS LTDA impetrou recurso administrativo, com fundamento no art. 26 do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, contra a aceitação e habilitação da empresa ATAKA BRASIL COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA no âmbito dos Grupos 1 e 4 do Pregão Eletrônico nº 49/2014, que tem por objeto o registro de preços com vistas à eventual aquisição de materiais escolares em atendimento às entidades educacionais das redes públicas de ensino nos Estados, Distrito Federal e Municípios.

2. Verificados os requisitos de admissibilidade, quais sejam tempestividade, legitimidade e interesse, passamos à análise dos pleitos.

I – RELATÓRIO

3. Em resumo, a recorrente solicita a reconsideração da sua desclassificação nos Grupos 1 e 4 pelos seguintes motivos:

- a) Segundo a recorrente, não foi dada oportunidade de reapresentação de novas amostras, conforme previsto no Caderno de Informações Técnicas – CIT;
- b) Crítica a reprovação das amostras dos produtos, nos seguintes termos:

- i. **Agenda Escolar (itens 1 e 61):** Não reconhece que o produto tenha sido entregue com “*colagem inadequada (folhas soltando)*” e “*gramatura da capa e contracapa sem atingimento da espessura mínima*”. Alega que o produto é da mesma marca e fabricante do concorrente aprovado;
- ii. **Caderno de Desenho (itens 5 e 65):** Não reconhece as informações contidas nos laudos do IPT e no relatório de avaliação do FNDE quanto aos pontos de reprovação: “*espiral e gramatura do miolo com espessuras inferiores à medida mínima exigida*”;
- iii. **Caneta Esferográfica (itens 7 e 67):** Contesta a reprovação do seu produto com base na “*não comprovação do rendimento mínimo de 1.750 metros de escrita*”. Afirma que “*tais laudos foram devidamente encaminhados*” e que os “*referidos laudos são passíveis de acesso por qualquer interessados que requeiram das indústrias BIC*” (sic);
- iv. **Canetinha Hidrográfica (itens 8 e 68):** Contesta a reprovação do seu produto quanto ao rendimento mínimo de 400 metros de escrita. Alega que os ensaios foram realizados de acordo com a norma ABNT 16108:2012;
- v. **Cola Branca (Itens 9 e 69):** critica a reprovação do seu produto em razão do não acondicionamento do item em saco plástico individualizado;
- vi. **Esquadro de 45º (Itens 10 e 70):** Alega que o produto foi entregue em perfeito estado, não reconhecendo, portanto, as “*falhas e borrões na marcação milimétrica*”;
- vii. **Transferidor de 180º (Itens 20 e 80):** Alega que o produto foi entregue em perfeito estado, não reconhecendo, portanto, as “*falhas na marcação milimétrica*”;

viii. **Pincel nº 8 (Itens 16 e 76):** Informa que o produto analisado (ponta chata) não corresponde ao produto entregue (ponta redonda).

c) Contesta os critérios e a forma de recebimento e verificação das amostras, levantando suspeitas da seguinte natureza: *“como saber se o material analisado realmente é o que foi entregue por esta empresa?”*;

d) Critica o FNDE e os Setores envolvidos na análise dos produtos, alegando *“a existência de tratamento não isonômico, quando se trata da desclassificação da Recorrente, se comparada a outro processo”*. Cita, como exemplo, o pregão eletrônico nº 35/2014 do FNDE (RPN de brinquedos escolares), que possui as mesmas regras de avaliação das amostras, inclusive quanto à possibilidade de ajustes pedagógicos dos produtos;

e) Declara que há tratamento diferenciado na análise das amostras da empresa ATAKA e da empresa BRINK MOBIL. Cita problemas na ordem cronológica de apresentação dos resultados de reavaliação da espiral do caderno universitário da empresa ATAKA.

4. Por sua vez, a empresa recorrida apresentou contra-razão ao recurso, no qual informa que não houve qualquer irregularidade na avaliação feita pelo FNDE e que a habilitação da recorrida deve ser mantida.

5. Este é o breve relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

6. Conforme consta do Despacho nº 26/2015 do FNDE (fl. 695), a empresa BRINK MOBIL foi desclassificada dos Grupos 1 e 4 do pregão eletrônico nº 49/2014 em razão da reprovação de oito entre vinte itens analisados na Primeira Etapa do Controle de Qualidade – Avaliação de Amostra, prevista no subitem 5.7.1 do Caderno de Informações Técnicas (CIT) do edital. Esta etapa tem por objetivo verificar se os produtos ofertados pelos licitantes atendem às especificações técnicas do objeto, previstas no CIT. As razões para a reprovação das amostras constam das Listas de Verificação de cada item, anexas ao Despacho nº 26/2015 (fls. 696-817).

✍

7. O recurso administrativo interposto pela recorrente visa afastar a sua desclassificação dos Grupos 1 e 4 (fls. 818-829). A defesa apresentada no recurso fundamenta-se em dois pontos principais: (I) ausência de oportunidade de correção das inconsistências das amostras; (II) suspeitas sobre os procedimentos adotados nas análises das amostras.

8. No dia 16 de junho de 2015, diligenciamos a Coordenação de Compras a se manifestar sobre os pontos abordados no recurso administrativo, tanto no aspecto das análises técnicas realizadas, quanto das suspeitas levantadas sobre os trabalhos realizados (fl. 832). Por meio do Memorando nº 5/2015 da Coordenação-Geral de Mercado, Qualidade e Compras, foi encaminhada a Nota Técnica nº 05/2015, emitido pela Coordenação de Compras do FNDE (fls. 833-853), no qual temos a manifestação da área técnica quanto aos assuntos listados nas letras “a” e “d”, supracitados. Segue, logo abaixo, a transcrição dos esclarecimentos prestados pela unidade técnica:

3. Inicialmente cumpre esclarecer que o FNDE tem sido reconhecido pelo mercado e pelos demais órgãos e entidades da Administração Pública como referência na realização de compras governamentais de grande vulto. Entre os fatores que explicam esse reconhecimento, está a sua preocupação com a qualidade das aquisições. Essa preocupação tem como pano de fundo a busca pelo melhor preço nos processos licitatórios (em detrimento do menor preço), entendido como o preço mais baixo dentro de um padrão de qualidade previamente estabelecido.

4. Nesse sentido, a autarquia é dotada de duas divisões administrativas específicas para a realização do controle de qualidade dos objetos, notadamente aqueles do Registro de Preços Nacional – RPN para atendimento aos sistemas de ensino. A primeira delas é responsável pelo planejamento do controle de qualidade, com base na legislação, nas normas técnicas pertinentes, bem como em boas práticas administrativas existentes, atuando, ainda, durante o processo licitatório, oferecendo os subsídios necessários ao pregoeiro. A segunda divisão atua após a homologação do certame, na 2ª etapa do controle de qualidade, ou seja, durante a fabricação e após a entrega dos objetos nos municípios.

5. Essa contextualização se faz necessária para que fique claro que no FNDE o controle de qualidade dos objetos licitados é uma atividade especializada e criteriosa. No caso específico do PE 49/2014, cujo objeto é o material escolar, considerou-se no planejamento da licitação que, apesar de serem produtos bastante comuns no mercado (cadernos, lápis, canetas, agendas, etc.), seria necessário prever no edital a possibilidade de apresentação de



novas amostras caso se identificassem a conveniência, e oportunidade de se realizarem ajustes para atendimento da proposta pedagógica do Ministério da Educação – MEC, uma vez que esses objetos seriam utilizados diretamente pelos alunos das redes de ensino. Desta forma, se estabeleceu nos CITs o seguinte dispositivo:

5.7.1.5 A Comissão Técnica poderá recomendar ajustes nas amostras apresentadas, **de forma a melhor atender a proposta pedagógica do MEC e assegurar a padronização e qualidade dos produtos.** (grifamos)

5.7.1.6 Nesse caso, o licitante terá um prazo adicional **de até 7 dias**, após a solicitação do pregoeiro, para atender às recomendações e apresentar duas novas amostras ao FNDE para análise da Comissão.

5.7.1.7 Se as novas amostras não forem entregues no prazo acima estipulado, ou não atenderem às especificações deste CIT, o licitante será desclassificado do certame e o FNDE poderá convocar o próximo classificado na fase de lances.

6. Nota-se, portanto, que a convocação de novas amostras está condicionada ao atendimento da “proposta pedagógica do MEC”, não se prestando à correção de falhas técnicas ou não-conformidades com as especificações definidas no edital. Como exemplo de pontos passíveis de convocações de novas amostras com base no dispositivo citado, teríamos: adequações das artes dos cadernos e das embalagens dos produtos, tipo e tamanho das fontes empregadas, bem como de eventuais ilustrações constantes no conteúdo das agendas escolares.

7. Os motivos das reprovações das amostras apresentadas pela recursante, objetivamente registrados na lista de verificação (conforme especificações do CIT), não configuram objeto de ajuste por não serem de natureza pedagógica, mas de cunho eminentemente técnico ou por falha na apresentação da documentação exigida pelo edital, conforme será pontualmente apresentado na seção seguinte.

8. Na peça recursal é informado que o prazo adicional de 7 (sete) dias para ajustes pedagógicos foi concedido em vários itens do Pregão Eletrônico nº 35/2014 (brinquedos escolares), conforme Despacho nº 18/2015 – DQUAL, de 15 de abril de 2015. Alega-se, então, que o critério utilizado no PE 35/2014 foi diferente do utilizado no PE 49/2014. Ocorre que as recomendações pedagógicas são específicas para cada objeto e, no caso dos ajustes solicitados no PE 35/2014, referem-se ao “brincar” e à forma de uso e manuseio pela criança, tendo preocupações com a diversidade e a atratividade dos brinquedos. Por isso, as recomendações

recaem sobre elementos como cores dos tecidos, costuras e quantidade de acessórios.

9. Ainda sobre o PE 35/2014, cumpre esclarecer que vários dos produtos aprovados ou que ensejaram adequações das amostras por motivo de adequações pedagógicas são, justamente, da marca Brink Mobil, ofertadas pela empresa Ekipsul. Notadamente, a recursante não citou essa informação em seu recurso, talvez para não desabonar a seguinte ilação feita à pag. 15 do recurso ora em análise: “há algum interesse particular e/ou pessoal na desclassificação da empresa ora recorrente?”.

10. Diante do exposto, entende-se desde já que NÃO assiste razão a empresa recursante ao afirmar que a sua desclassificação “necessita ser reconsiderada em virtude da inequívoca inobservância das regras contidas no Edital, pois não foi aberto prazo para apresentação de NOVAS AMOSTRAS”.

9. O edital de licitação e seus anexos, incluindo o Caderno de Informações Técnicas (CIT), em nenhum momento previram a possibilidade de ajustes técnicos de amostras, nos termos em que requer a recorrente. O CIT é claro ao estabelecer a possibilidade de ajuste pedagógico do produto, que em nada se confunde com o primeiro. Conforme já destacado pela unidade técnica, o CIT descreve a possibilidade de ajustes nas amostras de forma a melhor atender a proposta pedagógica do MEC:

5.7.1.7. A Comissão Técnica poderá recomendar ajustes nas amostras apresentadas, de forma a melhor atender a proposta pedagógica do MEC e assegurar a padronização e qualidade dos produtos. (grifos)

5.7.1.8. Nesse caso, o licitante terá um prazo adicional de **até 7 dias**, após a solicitação do pregoeiro, para atender às recomendações e apresentar 6 (seis) novas amostras ao FNDE para análise pela Comissão.

5.7.1.9. Se as novas amostras não forem entregues no prazo acima estipulado, ou não atenderem às especificações deste CIT, o licitante será desclassificado do certame e o FNDE poderá convocar o próximo classificado na fase de lances.

10. Entende-se, de uma forma geral, que o ajuste de natureza pedagógica é aquele que tenha por finalidade alterar ou incrementar alguma característica lúdica, pedagógica ou de segurança que não tenha sido prevista expressamente no edital. Um exemplo claro disso é quando se licita a compra de bonecos ou fantoches e, em razão de uma determinada política de inclusão, solicita-se ao licitante a alteração da cor do produto. Outro exemplo seria a solicitação de arredondamento de “quinas” de mesas para reduzir o risco de acidentes. Veja que em nenhum desses exemplos se faculta ao licitante a possibilidade de troca de marca ou

A



do produto que estava em desacordo com o edital. Na verdade, os ajustes de natureza pedagógica visam corrigir as lacunas do edital e não franquear a possibilidade de ajustes de discordâncias das amostras em relação às especificações mínimas expressamente contidas no CIT.

11. Não se sustentam também as alegações de uso diferenciado dos ajustes de natureza pedagógica no âmbito do pregão eletrônico nº 49/2014 (materiais escolares) e 35/2014 (brinquedos escolares). Veja que no pregão de brinquedos a natureza e a finalidade do objeto licitado são totalmente diferentes, muito embora alguns itens do material escolar, a exemplo do lápis de cor e do giz de cera, também possam ser utilizados como atividade recreativa. A comparação não é cabível, pela própria natureza dos objetos licitados.

12. Fica claro que, por falta de previsão editalícia, não é possível se franquear a possibilidade de ajustes das amostras, como requer a recorrente. Possibilitar isso seria ferir o direito do concorrente à convocação. Pergunta-se: sem previsão editalícia, poder-se-ia permitir quantos ajustes das amostras? Uma, duas, três, indefinidas vezes etc. Não é possível responder a esta questão sem levantar suspeitas de quebra de impessoalidade e da objetividade.

13. Portanto, não tem razão a recorrente no ponto abordado.

14. A NT nº 15/2015 manifesta-se também sobre o tema da letra “b”, refutando cada uma das alegações trazidas pela recorrente quanto à reprovação dos itens analisados na fase de Controle de Qualidade, conforme transcrição abaixo:

2- Do mérito da avaliação das amostras da recursante:

11. Na seção denominada de “Do Inequivoco Direcionamento Adotado” a recursante faz uma série de ilações e denúncias vazias sobre a lisura do processo de avaliação de amostras, bem como da conduta dos servidores públicos incumbidos da sua realização, lançando por terra o princípio da fé pública de que são investidos esses agentes do Estado. Nos parágrafos seguintes, demonstraremos que essas acusações são descabidas e desarrazoadas.

a) Itens 1 e 61 – Agenda Escolar

12. A recursante alega que a sua amostra atendeu a todos os requisitos do edital, refutando o motivo da aprovação alegado pela comissão, qual seja: “colagem inadequada (folhas soltas) e gramatura da capa e contracapa sem atingimento da espessura mínima”. Para comprovar a sua tese de

A

defesa, argumenta que suas amostras são da mesma marca da empresa vencedora de outro grupo do certame, a qual não foi reprovada. Apresenta, inclusive, uma declaração do fabricante de que as amostras de ambas as empresas passaram pelo mesmo processo de fabricação.

13.Primeiramente, esclarecemos que a comissão de avaliação não tem como objetivo aprovar MARCAS de produtos, senão verificar se as AMOSTRAS apresentadas por cada licitante convocada atendem aos requisitos estabelecidos no edital. É sabido que as fábricas em geral possuem produtos de diversas linhas e modelos, além do que pode haver diferenças de qualidade até mesmo entre lotes de fabricação de um mesmo produto. Sendo assim, o argumento da utilização da mesma marca não se sustenta.

14. As amostras de agendas escolares da empresa Brink Mobil foram reprovadas por critérios objetivos. O primeiro deles consiste no fato de que as folhas estavam mal coladas, sendo que se soltavam com o simples ato de se abrir o material. Por óbvio, não é interesse da Administração disponibilizar aos alunos das redes públicas de ensino de todo o país uma agenda escolar cujas folhas se soltam no simples manuseio. Esse não é um critério simplesmente pedagógico, mas técnico: a agenda apresentada não atingiria a sua finalidade precípua.

15.Não obstante esse já fosse um motivo para reprovação do item e, conseqüentemente, desclassificação da licitante, a comissão decidiu por submeter as amostras ao controle laboratorial realizado por instituição especializada: o Instituto de Pesquisas Tecnológicas – IPT. O resultado está resumido no quadro a seguir:

Gramatura nominal da capa e contracapa (Especificado: no mínimo 336 g/m ²)	ATAKA Relatórios Técnico nº 143 002-205, de 09/03/2015	BRINK MOBIL Relatórios Técnico nº 143 862-205, de 27/04/2015
Amostra 01	495	263,3
Amostra 02	495,5	264,8
Amostra 03	501,5	269,8

16.Percebe-se, portanto, que apesar de serem da mesma marca, as amostras da Empresa Ataka apresentaram gramaturas superiores ao mínimo estabelecido pelo edital, enquanto que as da empresa Brink Mobil foram todas inferiores ao mínimo estabelecido, o que desconstrói o argumento recursal e sinaliza a intenção da empresa de tumultuar o processo. A gramatura da contracapa também não é um critério pedagógico, mas técnico e bastante elementar para esse tipo de produto.

17.Para justificar a inconformidade constatada com base em uma análise laboratorial especializada, a empresa lança dúvidas sobre a lisura do procedimento adotado pela comissão de avaliação do FNDE ou até mesmo sobre um laboratório que é referência nacional nesse tipo de análise: o IPT. Partindo de uma falsa premissa de que qualquer agenda escolar fabricada por uma mesma empresa terá as mesmas gramaturas da

capa, a recursante parece confundir marca e produto, a ponto de afirmar que o seu produto é o mesmo daquele apresentado por outra empresa, o qual fora tecnicamente aprovado pelos menos procedimentos de avaliação. De todo modo, as amostras apresentadas pela recursante estão de posse da comissão e disponíveis para eventuais contraprovas ou análise adicionais.

b) Itens 5, 25, 65, 85 (Grupos 1, 2, 4, 5) – Caderno de desenho:

18.As amostras dos cadernos da empresa BRINK MOBIL foram recebidas e protocoladas no dia 05/03/2015. Todo o processo de abertura dos volumes e avaliação das amostras é realizado por servidores públicos, sendo devidamente fotografado para assegurar a lisura e transparência do processo (anexo). O envio das amostras para o IPT, ocorreu em 26/03/2015 , tendo sido embalados e lacrados na presença dos servidores. O resultado das avaliações realizadas pelo IPT apontou não conformidades nos requisitos “espessura do espiral” e “gramatura do miolo”, conforme quadro abaixo.

Espessura do espiral (Especificado: no mínimo 0,80 mm)		Gramatura do miolo (Especificado: no mínimo 63 g/m ²)
Item 05 - Jandaia	0,75 ± 0,041	62,8
Item 25 - Phyrá	0,762 ± 0,046	62,4*
Item 65 - Framá	0,74 ± 0,042	63,1
Item 85 - Kajoma	0,74 ± 0,041	62,9

* Quando o valor especificado é um número inteiro, as médias obtidas foram arredondadas empregando a norma ABNT NBR 5891:1977 – “Regras de arredondamento na numeração decimal”, para atender o número de casas decimais especificadas no edital e o resultado do arredondamento comparado ao valor especificado. Deste modo as gramaturas do miolo dos cadernos da Framá, Jandaia e Kajoma estão conforme o edital, e o da Phyrá está não conforme.

19.Novamente, a empresa apela para a desqualificação da avaliação e para o lançamento de suspeição sobre o trabalho realizado por servidores públicos dotados de fé pública, integrantes da comissão, não apresentando, contudo, qualquer prova ou indício que justifique esse posicionamento a não ser o seu claro interesse de obter a revisão do ato de desclassificação da sua proposta a todo custo.

20.O fato concreto é que a reprovação do item foi feita não com base em critérios pedagógicos, o que ensejaria a convocação de novas amostras,

A

mas com base em critérios técnicos, pois todas as amostras apresentaram gramatura inferior àquela especificada no edital, o mesmo ocorrendo quanto à espessura do espiral.

c) Itens 7, 27, 67, 87 (Grupos 1, 2, 4, 5) - Caneta esferográfica:

21.O motivo da reprovação do item foi a ausência de documentação, conforme exigido na letra “b” do item 5.7.1.2. e item 5.7.1.4. do CIT. Não obstante a empresa alegue que os laudos tenham sido devidamente apresentados, ela ignora ter apresentado apenas o laudo referente à caneta de tinta vermelha, conforme explicitado na lista de verificação e cópia dos relatórios anexos, ao passo que o edital pedia o envio do laudo para as três cores (azul, preta e vermelha).

22.Apesar da falta de atenção e zelo da empresa na apresentação da documentação exigida no edital, consideramos que esta é uma irregularidade que, a princípio, poderia ser sanada por meio de diligências, com fulcro no princípio da razoabilidade. Esse procedimento não foi adotado, contudo, porque a lista de irregularidades das amostras apresentadas tinha outros itens além dos já citados anteriormente, conforme veremos adiante, o que tornaria inócua essa medida, por se tratar de um licitação de menor preço por grupo.

23.De todo modo, mais uma vez não se trata de um critério pedagógico que justificasse a convocação de novas amostras, senão o descumprimento de um critério objetivo de apresentação de documentação comprobatória do desempenho do produto, conforme objetivamente estabelecido no edital.

24.A empresa reincide na falácia de recorrer à aprovação das amostras apresentadas pela Empresa Ataka para justificar o seu argumento, ignorando que o relatório por ela apresentada se refere apenas a um das cores de caneta, enquanto que a empresa Ataka apresentara a documentação referente a todas as cores, conforme exige o edital.

25.A recursante alega que os referidos laudos poderiam ser obtidos diretamente com a empresa fabricante (BIC), o que demonstraria a “desídia” da comissão na avaliação. Ignora a recursante que a apresentação dessa documentação era uma de suas obrigações, conforme definido no Caderno de Informações Técnicas que integra o edital. Desta feita, se houve desídia, desleixo ou negligência de alguma das partes certamente não foi da comissão avaliadora da amostra, mas da própria licitante que não cumpriu com as suas obrigações definidas no instrumento convocatório.

d) Itens 8, 28, 68, 88 (Grupos 1, 2, 4, 5) - Caneta hidrográfica:

26.O procedimento utilizado no ensaio das canetas hidrográficas foi objeto de recurso administrativo apresentado pela mesma recursante contra a empresa Ataka, o qual foi indeferido, conforme decisão do pregoeiro de 26/05/2015, conforme segue:

Inicialmente, cumpre esclarecer acerca da incidência das normas citadas nos itens 2.1 e 2.2 do CIT de canetas hidrográficas.

- a) Norma ABNT NBR 15236:2012 Versão Corrigida:2013-. Esta Norma especifica os requisitos de segurança dos artigos escolares destinados a crianças menores de 14 anos e tem caráter compulsório, ou seja, todos os artigos escolares destinados a esse públicos e comercializados no país devem ser certificados por ela.
- b) NBR 16108:2012 – Caneta esferográfica, gel e roller – comprimento de escrita – método de ensaio: trata-se de uma norma técnica não compulsória voltada para a realização de testes de desempenho para canetas esferográficas (e não hidrográficas).

A primeira questão que se coloca é quanto à utilização da Norma de desempenho de canetas esferográficas como base para se avaliar a o desempenho e a qualidade da caneta hidrográfica. Para responde-la, recorreremos ao histórico deste processo.

No dia 23/05/2014, foi realizada a Audiência Pública Nº 06/2014, para levantamento de subsídios para a definição de especificações técnicas dos Materiais Escolares, com a finalidade de atender as necessidades das entidades municipais, estaduais, federais e do Distrito Federal, na qualidade de implementadoras de políticas públicas educacionais.

Na ocasião, representantes das secretárias de educação presentes levantaram a questão da qualidade das canetinhas do pregão anterior (PE 08/2013), cuja tinta, segundo eles, acabava rapidamente. Os representantes do mercado ali presentes informaram da dificuldade de se avaliar o desempenho da qualidade desse produto diante da ausência de uma norma técnica específica.

Uma vez que o FNDE tem buscado alternativas para o aprimoramento do controle de qualidade de suas licitações, passou a se debruçar sobre a questão com vistas a atender esta justa demanda dos órgãos participantes da compra nacional: a melhoria da qualidade das canetas hidrográficas.

Após a audiência, tomamos conhecimento que havia uma norma de desempenho específica para canetas esferográficas, a qual estabelecia requisitos e procedimentos para se mensurar o desempenho desse produto, notadamente acerca do comprimento de escrita. Baseados em uma experiência anterior bem sucedida (a dos capacetes de ciclistas), passamos a vislumbrar a possibilidade de utilizar essa norma por analogia, dado se tratarem de produtos similares (caneta esferográfica e caneta hidrográfica).

Desta feita, reunimos no dia 18/07/2014, às 9h nesta Diretoria de Administração – DIRAD, representantes das principais empresas fabricantes de canetas hidrográficas do país, bem como de laboratórios especializados, para indaga-los acerca da possibilidade de utilização dos procedimentos da NBR 16108:2012, por analogia, a esse produto. Houve consenso entre os fabricantes e os laboratórios quanto a essa medida, mas eles alertaram para a necessidade de se realizarem alguns ajustes nos procedimentos e nos resultados esperados, dada as peculiaridades da caneta hidrográfica em relação à esferográfica. Dessa discussão, resultaram as condições para a realização do ensaio de comprimento da escrita descritos no item 5 da ata da reunião (anexa):

5. Ensaio de comprimento de escrita para caneta hidrográfica.

Para o ensaio cujos resultados serão enviados até o dia 28/7/2014, foram estabelecidas as seguintes condições:

- a) Ângulo de escrita: $75^{\circ} \pm 5^{\circ}$*
- b) Velocidade de escrita: $4,5 \text{ m/min} \pm 0,5$*
- c) Circunferência: 1 linha contínua de $100 \text{ mm} \pm 1 \text{ mm}$*
- d) Velocidade do papel: $75 \text{ mm/min} \pm 0,5$*
- e) Passo do papel: $3,35 \text{ mm}$*
- f) Giro no próprio eixo da caneta de uma volta a cada 100 ± 20 movimentos espirais*
- g) Tipo do papel: Off-set branco, gramatura – 63 g/m^2*
- h) Prazo de validade das canetas: decorrido, no máximo, $1/3$ do prazo inicial de validade*
- i) Temperatura: $23^{\circ} \pm 2^{\circ}$*
- j) Umidade: $50\% \pm 10\%$*
- k) Repouso antes do ensaio: no mínimo, 24 horas na posição horizontal*
- l) Carga total: $0,090 \text{ Kg}$ (para padronizar a realização deste primeiro ensaio, a carga aplicada na ponta da caneta será de $0,09 \text{ Kg}$. Os fabricantes que discordarem desse valor, deverão apresentar o valor considerado adequado, justificando tecnicamente a informação).*

Laboratórios e empresas se comprometeram a realizarem os nessas condições, com vistas a confirmar a sua aderência ao produto a ser lícitado, bem como para oferecer ao FNDE subsídios para a definição do desempenho mínimo a ser especificado. 3 (três) empresas encaminharam o resultado dos seus testes, que foram utilizados pelo FNDE como subsídio para a especificação do produto.

Traçado esse histórico, esclarecemos que o CIT não exige que o teste laboratorial da canetinha seja feito seguindo a Norma ABNT 16108/2012. Esta Norma é utilizada apenas como um parâmetro, razão pela qual foi citada como “norma complementar” no item 2.2 do CIT. As condições para a realização do teste comprimento de escrita, entretanto, estão clara e objetivamente descritos na Tabela 1 do item 5.7.1.1. do CIT:

Tabela 1 – Ensaio de comprimento de escrita para caneta hidrográfica

CONDIÇÕES
a) Ângulo de escrita: $75^{\circ} \pm 5^{\circ}$
b) Velocidade de escrita: $4,5 \text{ m/min} \pm 0,5$
c) Circunferência: 1 linha contínua de $100 \text{ mm} \pm 1 \text{ mm}$
d) Velocidade do papel: $75 \text{ mm/min} \pm 0,5$
e) Passo do papel: $3,35 \text{ mm}$
f) Giro no próprio eixo da caneta de uma volta a cada 100

± 20 movimentos espirais

g) Tipo do papel: ISO 12757 TESTPAPER Batch nº 6597

h) Prazo de validade das canetas: decorrido, no máximo, 1/3 do prazo inicial de validade

i) Temperatura: $23^{\circ} \pm 2^{\circ}$

j) Umidade: $50\% \pm 10\%$

k) Repouso antes do ensaio: no mínimo, 24 horas na posição horizontal

l) Carga total: 0,090 Kg

m) Ensaio realizado até que não haja deposição de tinta sobre o papel

27. Pelo teor do recurso em análise, a empresa Brink Mobil ainda não compreendeu o fato de que **a Norma ABNT NBR 16108:2012 não abrange o produto caneta hidrográfica** e que, para garantir a qualidade desse produto, o FNDE se cercou de todos os cuidados ao estabelecer um procedimento próprio de avaliação, após pesquisa junto a laboratórios especializados e fabricantes nacionais, que, apesar, de utilizar essa norma como base, não se restringiu a ela por se tratarem de produtos de natureza diferente.

28. Ao submeter as suas amostras ao procedimento previsto na norma de outro produto (caneta esferográfica), desprezando o procedimento claro e objetivo definido pelo FNDE na Tabela 1 do Caderno de Informações Técnicas – CIT, a recursante demonstra, mais uma vez, que falhou na leitura do edital, não se atentando para detalhes fundamentais ali estabelecidos e que certamente contribuíram para o não atendimento de uma série de exigências que ensejaram a sua desclassificação do certame.

29. A pergunta que se coloca é: como poderia a comissão avaliar o atendimento do desempenho esperado do produto se a empresa adotou um procedimento diferente do especificado? Mais uma vez, não se trata de uma questão pedagógica que ensejaria a convocação de novas amostras, mas de descumprimento de uma cláusula editalícia clara, objetiva e didaticamente estabelecida na Tabela 1 do CIT, que por si só provocaria a desclassificação da licitante desse certame.

e) Itens 9, 29, 69, 89 (Grupos 1, 2, 4, 5) – Cola branca:

30. A recursante alega que o motivo alegado pela Comissão: “não teriam sido ensacados individualmente os tubos de cola” foge do bom senso. De fato, não obstante a exigência de que cada tubo que compõe o kit fosse ensacado individualmente esteja claramente definida no CIT, esta é uma inconformidade facilmente sanável e que poderia ser objeto de diligência e correção com fulcro no princípio da razoabilidade. No entanto, mais uma vez, esclarecemos que essa diligência não chegou a ser gerada porque havia outras irregularidades graves que ensejariam a desclassificação da licitante, conforme abordado anteriormente e no que ainda se segue.

f) Itens 10, 30, 70, 90 (Grupos 1, 2, 4, 5) - Esquadro 45° / Itens 20, 40, 80, 100 (Grupos 1, 2, 4, 5) - Transferidor 180°

31. Os produtos apresentam demarcações imprecisas e borrões que prejudicam diretamente o uso do produto. Mais uma vez, sem argumentos, a empresa parte para ilações, afirmando que as amostras teriam sido entregues em condições diferentes daquela informada e fotografada pela Comissão. Apesar das mal fadadas tentativas de deslegitimar um processo objetivo e transparente de avaliação das amostras, o fato é que esquadros e transferidores que não permitam aos alunos identificarem as marcações milimétricas não cumprem as suas funções precípuas, razão pela qual também não atendem ao interesse da Administração.

g) Itens 16, 36, 76, 96 (Grupos 1, 2, 4, 5) - Pincel nº 8

32. O produto enviado não corresponde ao especificado no edital. A empresa entregou um pincel de ponta chata enquanto o especificado no Caderno de Informações Técnicas – CIT era um pincel de ponta arredondada. Sem argumentos, a recorrente afirma ter entregado um objeto diferente daquele de fato recebido pelos servidores públicos integrantes da comissão, que foram por eles devidamente fotografados e que também continuam à disposição para eventuais averiguações.

15. Diante dos esclarecimentos prestados pela unidade técnica, percebe-se que os procedimentos adotados foram regulares e os resultados encontrados estão pautados em critérios objetivamente definidos em edital. Como bem apontado na Nota Técnica, o que se busca com a análise do controle de qualidade não é a aprovação de marcas específicas, mas o atendimento dos requisitos técnicos previstos em edital. É óbvio que questões de menor relevância técnica, a exemplo do acondicionamento das colas em sacos plásticos individualizados, poderiam ser facilmente sanadas, pelo princípio da razoabilidade. No entanto, em razão da grande quantidade de inconformidades técnicas na análise das amostras, inclusive de natureza grave, o que implica na reprovação imediata uma vez que a adjudicação só pode ser feita com a aprovação integral de todos os itens do grupo.

16. Portanto, não em razão a recorrente neste ponto também.

17. Outro ponto, abordado na letra “e”, é de que houve um tratamento desigual na análise das amostras apresentadas pela recorrente e pela empresa declarada vencedora. Não identificamos, em reanálise dos autos, qualquer procedimento que possa sustentar essa alegação. Os procedimentos de avaliação estão descritos em edital e no CIT e foram

862
RUBINIA
C. de J. M. P.

integralmente cumpridos. Quanto à questão do revestimento da espiral em “nylon”, uma das especificações técnicas trazidas pelo CIT para o Caderno Universitário (itens 6, 26, 46, 66 e 86), também não vemos qualquer tratamento desigual. De acordo com o Relatório Técnico nº 143 002-205, emitido de 9 de março de 2015 (fls. 421-443), o Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT) indica que o revestimento da espiral do produto apresentado pela empresa Ataka Brasil é de “poliéster”. Diante do resultado, a Administração indagou o IPT, via telefone, se seria possível refazer alguns testes para indicar se a matéria-prima utilizada (poliéster) era de qualidade inferior/superior à solicitada no edital. Por meio de e-mail, o IPT respondeu no dia 7 de abril (fl.854), o seguinte:

Compramos um caderno que sabíamos ter revestimento de náilon no arame da espiral e confirmamos isto por meio de espectroscopia no infravermelho.

Fizemos alguns testes, bem preliminares, comparando esta espiral com a revestida em poliéster do caderno da Kajoma que analisamos. Os testes foram:

- a) ação de um solvente orgânico (usamos acetona);
- b) atrito com lixa de unha;
- c) atrito com lâmina; e
- d) ação do calor – permanência em estufa a 105°C por 4 horas.

Não notamos diferença significativa de comportamento entre as espirais analisadas, considerando os procedimentos empregados. Pode-se dizer que ambas não foram atacadas pelo solvente orgânico empregado e tampouco pela ação do calor. Já, a lixa e a lâmina provocaram ranhuras nas duas espirais.

18. Assim, foi elaborada a Nota Técnica nº 01/2015 (fl 444) - FNDE, emitida no dia 27 de abril de 2015, que conclui pela aceitabilidade das duas matérias primas, conforme transcrição abaixo:

Diante do resultado da análise laboratorial e em atendimento aos princípios da razoabilidade, da economicidade e da eficiência, bem como do posicionamento técnico do IPT de que o poliéster não compromete a qualidade, durabilidade e o desempenho do produto, entendemos que poderão ser aceitos tanto os revestimentos em nylon e quanto em poliéster nos espirais, para fins do atendimento do item 5 – Controle de Qualidade – do CIT.

Assim, consideram-se tecnicamente aprovadas as amostras do Item 46 (Grupo 3) – Caderno Universitário – enviadas pela empresa ATAKA BRASIL COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.

A

19. Este Pregoeiro, ao ter conhecimento da Nota Técnica nº 01/2015, solicitou que a unidade técnica do FNDE requeresse ao IPT o encaminhamento formal dos resultados dos testes realizados no dia 7 de abril. No dia 30 de abril, o documento foi encaminhado ao FNDE, devidamente assinado pelos IPT. Neste ponto, merece destaque que não há qualquer contradição nas datas apresentadas, conforme afirma a recorrente.

20. O tratamento isonômico que deve ser dispensado às empresas não foi ferido em razão disso. As especificações colocadas em edital são um indicativo da qualidade e do desempenho mínimo esperado do produto. A matéria prima utilizada pela empresa concorrente na espiral do caderno foi devidamente testada e os resultados demonstraram que não há alteração significativa do desempenho do revestimento da espiral. Ou seja, mesmo sendo um item acessório ao caderno, ficou comprovada tecnicamente que não houve perda de qualidade. Ademais, todas as demais especificações do caderno foram testadas e aprovadas, o que indicou que o caderno apresentado é de boa qualidade. Fugiria da razoabilidade e do bom senso, reprovar um produto nestas condições.

21. Diferentemente, o resultado da análise das amostras dos itens agenda e caderno de desenho apresentados pela recorrente deixaram de atender a especificações mínimas de gramatura. Ou seja, não se trata de apresentar matéria-prima diferente, ou gramatura superior, mas de produto com especificações inferiores às mínimas indicadas em edital. Pergunta-se à recorrente: há algum novo teste que possa ser realizado que traga um resultado de gramatura diferente daquele constante do relatório do IPT? Com certeza a resposta é não. Assim, pelos fatos apresentados e analisados, não vislumbramos qualquer desigualdade no tratamento dispensado às empresas licitantes.

22. Portanto, não em razão a recorrente.

23. Por fim, cabe um breve comentário sobre as suspeitas trazidas pela recorrente quanto à idoneidade dos trabalhos conduzidos pelos agentes públicos do FNDE, conforme resumido na letra “c”. Como se sabe, todos os atos administrativos praticados por agentes públicos devem pautar-se pelos princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da finalidade entre outros. O Direito Administrativo também distingue os atributos dos atos administrativos – que os tornam diferentes dos atos jurídicos no âmbito privado. Dentre eles, temos a presunção de legitimidade e de veracidade.

24. O conceito da presunção de legitimidade e de veracidade dos atos administrativos é simples: os atos administrativos são presumidos verdadeiros e legais até que se prove o contrário. Assim, a Administração não tem o ônus de provar que seus atos são legais e a situação que gerou a necessidade de sua prática realmente existiu, cabendo ao destinatário do ato o encargo de provar que o agente administrativo agiu de forma ilegítima. Este atributo está presente em todos os atos administrativos. A professora Maria Sylvia Zanella di Pietro, corrobora esse entendimento:

“a presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a lei; em decorrência desse atributo, presume-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância na lei. A presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. Assim ocorre com relação às certidões, atestados, declarações, informações por ela fornecidos, todos dotados de fé pública” (PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. Direito administrativo, São Paulo, Atlas, 24. ed., 2011, págs. 199 e 200).

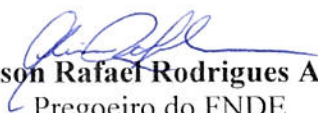
25. Logo, até que se prove o contrário, presumem-se como verdadeiros todos os atos praticados pelos agentes públicos. Portanto, compete à recorrente comprovar que houve alguma ilegalidade na análise dos seus produtos.

26. Portanto, não tem razão a recorrente.

III – DECISÃO

27. Diante do exposto, nego provimento no mérito ao recurso e submeto a presente decisão à Autoridade Superior, conforme inciso VII, do art. 11, do Decreto 5.450/2005.

Brasília, 30 de junho de 2015.


Alisson Rafael Rodrigues Alves
Pregoeiro do FNDE