



**TERMO DE JULGAMENTO**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2021.04.07.02-SRP**  
**FASE DE IMPUGNAÇÃO**

**TERMO:** DECISÓRIO

**FEITO:** IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

**IMPUGNANTE:** HOSPI BIO INDUSTRIA E COMERCIO DE MOVEIS HOSPITALARES LTDA

**IMPUGNADA:** PREFEITURA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE SOLONÓPOLE/CE

**REFERÊNCIA:** EDITAL

**MODALIDADE:** PREGÃO ELETRÔNICO

**Nº DO PROCESSO:** 2021.04.07.02-SRP

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E INSTRUMENTAIS DESTINADOS AOS DIVERSOS SETORES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SOLONÓPOLE – CE.

**I – PRELIMINARES**

**A) DO CABIMENTO**

Trata-se de IMPUGNAÇÃO interposta pela empresa **HOSPI BIO INDUSTRIA E COMERCIO DE MOVEIS HOSPITALARES LTDA**, contra EDITAL proferido pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SOLONÓPOLE/CE** do processo licitatório em tela.

No mais, a petição encontra-se fundamentada, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteiam ambas as demandas.

Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento da presente impugnação, haja vista a previsão de tal inserção de descontentamento no texto editalício, mais precisamente no item **6.1**:





Bem como, encontra guarida no texto legal, em especial, no artigo 4º, inciso XVIII da Lei Federal nº 10.520/02 (Lei do Pregão).

Logo, cumprido o mencionado requisito por encontrar subsidio em instrumento normativo afeito a demanda.

## B) DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade da impugnação interposta pela empresa **HOSPI BIO INDUSTRIA E COMERCIO DE MOVEIS HOSPITALARES LTDA**, a mesma foi manifestada na data de **04 de maio de 2021**, atendendo ao prazo de 3 (três) dias úteis antes da abertura da sessão pública marcada para dia 12 de maio de 2021, posto no edital:

6.1 - Qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório deste Pregão Eletrônico. No caso de impugnação, **qualquer pessoa** é parte legítima para impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.**

Verifica-se, portanto, a **TEMPESTIVIDADE** e a regularidade do presente recurso, atendendo ao previsto no item 6.1 do instrumento convocatório, nos termos do art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.

Adentramos aos fatos.

## II – DOS FATOS

A empresa **HOSPI BIO INDUSTRIA E COMERCIO DE MOVEIS HOSPITALARES LTDA, IMPUGNANTE**, questionou as exigências do edital nos itens 1, 2, 3, 4 e 5, que determinam o fornecimento dos bens no formato de lotes, conforme especifica o edital:

“4.3 - A Proposta de Preços, sob pena de desclassificação, deverá ser enviada exclusivamente por meio do sistema eletrônico, sem a identificação do fornecedor, caracterizando o produto proposto no campo discriminado,





com critério de julgamento **MENOR PREÇO POR LOTE**, a qual conterà:

4.3.1- Os valores unitários em algarismos de cada item;”

Alega, ademais, que o formato em lotes do fornecimento dos bens exigido pelo instrumento convocatório restringiria a competitividade no certame. Aduz que a empresa em questão não fabrica todos os itens que compõem o lote.

Por fim, pede que sua impugnação seja acolhida e que os seguintes pedidos sejam acatados pela administração:

“A) Seja alterada a forma de participação de LOTE para ITENS;

B) Determinar-se a republicação do edital, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei 8.666/93”

Estes são os fatos. Passamos a análise de mérito.

### III – DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

#### III.1 – DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Inicialmente destaca-se que o procedimento licitatório tem por finalidade a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, promover o desenvolvimento nacional e garantir a isonomia entre os licitantes, com base nisso, todo o procedimento deverá ser conduzido em observância aos princípios gerais que norteiam a Administração Pública assim como aqueles relacionados à matéria licitatória.

O autor Marçal Justen Filho (2013, p. 494) ensina que a licitação é um “procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio que, determina critérios objetivos para seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão de competência específica”.

No tocante ao assunto dispõe o art. 37 da Constituição Federal 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:**

Não se pode olvidar ainda que no campo das licitações, estes princípios importam em sua essência o fato de que o administrador venha a observar as regras que a lei e o instrumento convocatório traçaram para o procedimento, tratando-se, pois, de verdadeira garantia ao administrado, na medida em que são evitados subjetivismos e preferências. Sendo assim, em consonância com o Texto Constitucional, a Lei 8.666/93 estabelece os princípios específicos que regeram o procedimento licitatório, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os **princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.** (g.n)

Entre as principais garantias que permeiam o procedimento licitatório destaca-se **a vinculação ao instrumento convocatório**, princípio de observância obrigatória tanto para a Administração Pública como para os licitantes, pois estes não poderão deixar de considerar os requisitos contidos no Edital sob pena de ser considerados inabilitados ou desclassificados, proporcionando com isso maior segurança no desdobramento de todo o processo licitatório.

Do mesmo modo, a Administração tem a finalidade de garantir maior competitividade possível à disputa, e por esse motivo, a Lei nº 8.666/93 proíbe qualquer condição desnecessária. Exigências consideradas supérfluas podem indicar o direcionamento da licitação para favorecer determinadas pessoas ou empresas. Por essa razão, admite-se tão somente que sejam exigidos os documentos estabelecidos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93. **Todos os requisitos presumem-se ser conhecidos por todos os participantes tendo em vista a ampla divulgação do certame pelos meios idôneos.**





No entanto, não devem ser consideradas as razões expendidas uma vez que, o princípio supra mencionado confere ao Edital, característica de elemento fundamental do procedimento licitatório devendo expor as condições de realização da licitação, determinar o seu objeto, discriminar as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público, sendo considerado, portanto a lei que regerà todo o processo, nesse sentido afirma (DI PIETRO, 2020, p. 767):

Quando a Administração convida os interessados pela forma de convocação prevista na lei (edital ou carta-convite), nesse ato convocatório vêm contidas as condições básicas para participar da licitação, bem como as normas a serem observadas no contrato que se tem em vista celebrar; o atendimento à convocação implica a aceitação dessas condições por parte dos interessados. Daí a afirmação segundo a qual o edital é a lei da licitação e, em consequência, a lei do contrato.

RS: Corroborando com o entendimento acima colacionamos jurisprudência do TJ-

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR CONTRARRECURSAL DE AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. INOCORRÊNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2019. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AUDITORIA EM REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. TIPO MENOR PREÇO. DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA LICITANTE EM RAZÃO DA NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À SUA HABILITAÇÃO NO CERTAME. DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA CONTIDA NO EDITAL. INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO NÃO INFIRMADA PELA DOCUMENTAÇÃO COLIGIDA AOS AUTOS. **Por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não pode a Administração, de forma discricionária, descumprir as normas estipuladas no edital de licitação, tampouco é lícito ao particular desatender às exigências nele previstas (arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/93).**

[...]

SENTENÇA DENEGATÓRIA DO MANDAMUS MANTIDA. APELO DESPROVIDO. (TJ-RS - AC: 70084460997 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 26/11/2020, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 07/12/2020). (g.n)





Dito isto, o TCU, em suas decisões, determina limites para que os gestores não transformem as exigências editalícias na oportunidade para garantir o interesse próprio ou de outrem, **o que não é o caso**, uma vez que, da forma como se encontra o Edital, além de guardar sintonia com a legislação paralela, por não haver qualquer irregularidade na decisão deste pregoeiro abrange o maior número de possíveis fornecedores.

Assim, do modo como se encontra os termos editalícios, observa-se que não existem numerosas exigências a qual impliquem na limitação da participação dos possíveis interessados ou frustrem a finalidade da concorrência, razão pela qual, neste viés, também não prospera as alegações pontuadas pela impugnante.

### III.2 – DA NECESSIDADE CRUCIAL DO OBJETO DA LICITAÇÃO

Com relação ao objeto licitado, o questionamento tecido pela empresa impugnante não merece prosperar, tendo em vista que tal solicitação é uma necessidade do órgão contratante. Desse modo, a especificação do objeto a ser organizado EM LOTES é essencial para a contratação e melhor administração dos recursos pelo gestor público.

Em vista disso, não pode o contratante abrir mão de uma necessidade pública para aumentar a quantidade de concorrência no processo licitatório, já que isso prejudicaria o próprio órgão e incentivaria gastos em serviços/bens que não sejam de importância para a administração ou que sejam mais onerosos do que o previsto.

Em decisão de 2019 do Tribunal de Contas da União, foi destacado os diversos danos que a falta de especificação do objeto pode causar no processo licitatório, vejamos:

9.6.1. especificação insuficiente do objeto licitado no Pregão Presencial 2/2013 (não foi especificado no edital quais os serviços e qual o período em que deveria ser realizada a manutenção preventiva dos microcomputadores, monitores, teclados, nobreak's, notebook's, impressoras etc.), com potencial de impedir a apuração dos custos e a formulação das propostas pelas empresas interessadas (restrição à competitividade), o que contraria o art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço





Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo no Estado de Rondônia (princípios da impessoalidade, da igualdade, da publicidade, da probidade e da competitividade) e Súmula 177 do TCU;

9.6.2. especificação insuficiente do objeto licitado no Pregão Presencial 3/2013 (ausência de quantitativos e periodicidade dos serviços), com potencial de impedir a apuração dos custos e a formulação das propostas pelas empresas interessadas (restrição à competitividade), o que contraria o art. 2º do Regulamento de Licitações e Contratos do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo no Estado de Rondônia (princípios da impessoalidade, da igualdade, da publicidade, da probidade e da competitividade) e a Súmula 177 do TCU;

É cristalino que a definição do objeto licitado é adequadamente específica, clara e não possui vícios, nem arbitrariedade na solicitação. **Todas as exigências elencadas no edital são indispensáveis para o órgão contratante**, devendo o serviço contratado entregar aquilo que se pede. Em conformidade com a jurisprudência acima, o instrumento convocatório especificou suas necessidades e não causa prejuízo algum à concorrência no certame.

Com base no próprio edital, a participação é em nível nacional, sendo assim, tal participação é amplamente ofertada, não havendo prejuízo algum à concorrência no certame. Em vista disso, não é cabível o argumento de que poucas empresas seriam capazes de fornecer tal serviço. Vejamos o disposto:

**“3.1 – Quaisquer interessados na forma de Pessoa jurídica regularmente estabelecida neste País, cadastrados ou não no Cadastro de Fornecedores da Prefeitura Municipal de Solonópolis e que satisfaçam a todas as condições de cadastramento junto ao Banco do Brasil S.A., bem como, da legislação em vigor, deste edital, inclusive tendo seus objetivos sociais compatíveis com o objeto da licitação, devendo, ainda, cumprir a legislações próprias quanto à forma constituição do tipo de empresa, sendo:**

• Sob a denominação de sociedades empresárias: Em nome coletivo, comandita simples, comandita por ações, Anônima - SA (regulada pela Lei nº 6.404-76), a Limitada





(LTDA) e a Empresa Individual de Responsabilidade Limitada - EIRELI (regulada pela Lei Federal nº 12.441/11);

- Sob a denominação de sociedades simples: Associações, Fundações e Sociedades cooperativas;
- Sob a denominação de Empreendedor individual (MEI) ou Empresário Individual (EI)”

### III.3 – DA DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Acerca da matéria, importa mencionar que a administração pública, no processo licitatório em questão, deixou clara a exigência específica quanto a autenticação requerida no edital. Sendo necessária o fornecimento dos bens EM FORMATO DE LOTES, conforme edital e termo de referência.

Tais exigências presentes no certame não se tratam de meros formalismos. A solicitação de fornecimento na forma apresentada em edital é uma exigência que tem por objetivo a melhor administração dos recursos, bem como cumprir com a legalidade do certame e oferecer igual oportunidade de competitividade. Ao contrário do argumentado pelo recorrente, tal medida não restringe a competitividade, mas garante a padronização na fase de habilitação, o que evita a desigualdade na competição.

Além do exposto acima, é importante ressaltar que **cabe ao gestor público concretizar o interesse público e agir conforme o seu poder discricionário**, visando garantir a melhor conveniência e oportunidade nas situações, bem exercendo, assim, sua função administrativa.

Tal princípio se encontra claro e fundamentado em jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em acórdão de 2020, vejamos:

DESESTATIZAÇÃO. FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE-LESTE (FIOL). TRECHO LOCALIZADO ENTRE CAETITÉ/BA E ILHÉUS/BA. ANÁLISE DOS ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICO, ECONÔMICO-FINANCEIRO E AMBIENTAL (EVTEA). COMPETITIVIDADE DO CERTAME. PORTO SUL. AJUSTES NOS ESTUDOS. VALOR DE OUTORGA VARIÁVEL. RECOMENDAÇÕES. DETERMINAÇÕES. ACOMPANHAMENTO.





Conforme consta na instrução, a unidade técnica defende que, de acordo com as boas práticas regulatórias, a melhor forma de tratar o risco de demanda é transferi-lo ao parceiro privado. Apesar de concordar com a análise empreendida no relatório precedente, vejo que a literatura apresenta uma recomendação da alocação da matriz de risco que, no entanto, deve ser analisada caso a caso. **Não se trata, portanto, de uma obrigação, visto que a melhor prática para o caso concreto pode ser diferente daquele indicado na literatura mencionada.**

**Em que pese os argumentos ofertados pela unidade técnica, entendo o que a proposta alvitrada - de se determinar uma parcela mínima da outorga atrelada ao faturamento da subconcessão - também se encontra abarcada na discricionariedade do gestor. Verifico que não foi apontado um critério legal ou um normativo que obrigue a adoção de uma única alternativa a ser seguida.**

(...)

**Concluo, dessa forma, que se há mais de uma forma para se tratar a questão e inexistente uma obrigação legal ou normativa que impõe uma única alternativa, deve-se respeitar a discricionariedade do poder concedente.**

**(Acórdão nº. 3005/2020- Plenário. Ata nº 43/2020 - Plenário)**

Finalmente, a fim de manter um **juízo objetivo**, constata-se a clareza e a precisão das exigências contidas no ato convocatório apresentado baseando-se na necessidade da administração pública para implementar com sucesso o objeto a ser licitado e evitar mácula ao procedimento.

Isto posto conclui-se com base nos fundamentos aduzidos que **em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório**, as exigências editalícias encontram-se devidamente amparadas pela legislação que rege o procedimento licitatório e devem ser cumpridas integralmente.

Passemos à decisão.





#### IV – DA DECISÃO

Diante de todo o exposto decido:

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** do presente recurso realizado pela empresa **HOSPI BIO INDUSTRIA E COMERCIO DE MOVEIS HOSPITALARES LTDA**, haja vista o cumprimento do requisito preliminar de cabimento da peça e de forma subjacente, no mérito **NEGAR PROVIMENTO** em todos os seus termos, mantendo inalterados as decisões anteriores.

É como decido.

Solonópolis/CE, 11 de maio de 2021.

*Maria Mônica Barbosa*  
Maria Monica Barbosa

**Pregoeira**

