



**TERMO DE JULGAMENTO**  
**“FASE DE IMPUGNAÇÃO”**

**TERMO:** DECISÓRIO  
**FEITO:** IMPUGNAÇÃO  
**IMPUGNANTE:** MULTI QUADROS E VIDROS LTDA  
**IMPUGNADA:** PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO NORTE  
**REFERÊNCIA:** EDITAL  
**MODALIDADE:** PREGÃO ELETRÔNICO  
**Nº DO PROCESSO:** Nº 2021.1205003-PMLN  
**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE E CONSUMO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE.

**I – PRELIMINARES**

**A) DO CABIMENTO**

Trata-se de impugnação ao edital interposta pela empresa **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA**. Em suma, as alegações da impugnante se referem a necessidade de mudança da configuração de lote específico e da necessidade de comprovação de qualificação específica.

Isto posto, urge mencionar a regularidade no tocante ao cabimento da presente impugnação, em consonância com o que dispõem o artigo 41, § 1º da Lei nº 8.666/93, conforme se observa:

*Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.*

*§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.*

## B) DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade da impugnação ao edital, tem-se o que dispõe no instrumento convocatório do certame:

“22.1. Até **03 (três) dias úteis** antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.”

Tendo em vista o transcrito alhures, a sessão pública inicial de abertura do certame está prevista para o dia 31 de maio de 2021, às 09:00 horas. Observando o disposto acima, a impugnação foi apresentada no dia 24 de maio de 2021, respeitando o prazo supracitado de três dias úteis.

Compulsando os autos, verifica-se que a empresa **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA**, apresentou tempestivamente sua impugnação na data de 25 de maio de 2021, em atenção ao disposto os artigos citados acima.

## II - DOS FATOS

O presente certame licitatório tem sido devidamente conduzido pela Comissão Permanente de Licitação do Município, tendo sido definido que a sessão pública inicial está prevista para iniciar na data de 31 de maio de 2021.

O certame foi definido sob modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2021.1205003-PMLN**, cujo objeto é a **REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE E CONSUMO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE.**

Ocorre que a empresa **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA** impugnou o edital, questionando a falta de exigência do **Comprovante de Registro do fabricante do produto no CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DO IBAMA, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido com chave de Autenticação**, alegando que que o projeto básico deveria, entre outros elementos, ser *“elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento”*.

Ademais, alega que o Lote 16, atinente no projeto básico deve ser desmembrado, já que há agrupamento de vários produtos divergentes em um mesmo LOTE, supostamente restringindo a competitividade, pois beneficiaria somente as empresas que comercializam todos os produtos através de revenda, que são divergentes em modelo, tipo, função e características técnicas ambientais.

Desse modo, a impugnante requer:

“1. O conhecimento da presente IMPUGNAÇÃO em face de sua legitimidade e tempestividade;

2. A concessão de efeito suspensivo à presente IMPUGNAÇÃO;

3. No mérito, a concessão de integral PROVIMENTO à presente IMPUGNAÇÃO, face à total pertinência dos argumentos e fundamentos legais apresentados;

4. Que em razão do provimento da presente IMPUGNAÇÃO, seja realizada modificação no edital, para inclusão de subitem contendo as seguintes exigências:

- Solicitar ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar que apresente ou envie imediatamente, sob pena de não-aceitação da proposta, o Comprovante de Registro do fabricante do produto no Cadastro Técnico Federal do Ibama, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido com chave de Autenticação, Instituído pelo artigo 17, inciso II, da lei nº 6.938, de 1981, readequando o edital a Instrução Normativa nº 6, de 15 de março de 2013, a qual trouxe modificações à Instrução Normativa nº 31, de 3 de dezembro de 2009, conforme a Lei Federal nº 6.938/1981 e alterações dadas pela Lei nº 10.165/2000, e legislação correlata.

- Que o Fabricante do Quadro deverá estar escrito nas corretas categorias do Cadastro Técnico Federal:

(...)

5. Desmembrar o Lote 16, para **MENOR PREÇO POR ITEM**, ou separar o item 6 do grupo, devido o mesmo englobar vários produtos divergentes em um mesmo lote, **RESTRINGINDO A COMPETITIVIDADE**, pelo fato de beneficiar, somente as empresas que comercialização todos os produtos através de revenda, que são

divergentes em modelo, tipo, função e Capacidade Técnica Ambiental.

6. Requer, ainda, a republicação das previsões editalícias, escoimadas dos vícios apontados, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

7. E, por fim, requer que, no caso de indeferimento da presente peça, o que se levanta a título meramente argumentativo, seja a mesma remetida à autoridade hierárquica imediatamente superior, para que tome ciência do assunto aqui tratado e emita seu parecer.”

Não obstante o exposto pela recorrente, buscando a mais pura transparência dos atos administrativos, iremos fundamentar a decisão Administrativa, conforme segue a explanação de mérito.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

### III - DO MÉRITO

Inicialmente, antes de adentrar no mérito das alegações das impugnantes, cabe, por oportuno, salientar que fora feita uma análise, em termos gerais, da legislação aplicável ao objeto, ora licitado, e, ponderando entre os princípios administrativos da **legalidade**, **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **ampla competitividade**, se findou com o entendimento descrito em seguida.

#### A) 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. Ademais, a Lei 8.666/93, disciplina de forma clara:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

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.”

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal - STF tratou da questão em decisão assim ementada, in verbis:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO PRESENCIAL. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (grifo)



Portanto, a Administração, durante o processo licitatório, não pode se afastar das normas por ela mesma estabelecidas no edital, pois, para garantir segurança às relações jurídicas decorrentes do certame, bem como para assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar rigorosamente as disposições constantes do instrumento convocatório.

Dito isto, importa destacar que 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.

Conforme supracitado, é pacífico tal entendimento da vinculação ao edital em orientações e jurisprudências do Tribunal de Contas da União, como podemos averiguar nos acórdãos a seguir:

“Acórdão 1060/2009 Plenário (Sumário)

Observe, no que se refere a eventuais alterações propostas, o dever de manutenção do vínculo e compatibilidade estabelecidos inicialmente entre o ato convocatório, o cronograma físico-financeiro e a execução da obra.

Acórdão 1932/2009 Plenário

Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.”

Em vista dos argumentos em tela, não merecem prosperar as alegativas da empresa, já que o instrumento convocatório em tela é claro em suas disposições e não possui restrição alguma à competitividade, devendo todos os licitantes cumprir com os moldes postos no edital para assegurar a igualdade no certame.

Cumprido destacar que a não solicitação do Comprovante de Registro do fabricante do produto no **CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DO IBAMA** não é requisito essencial para a continuidade do certame a ponto de merecer a reforma do instrumento convocatório. Além disso, a presente Comissão de Licitação satisfatoriamente exigiu todas as comprovações de qualificação técnica das licitantes interessadas, conforme item 9.6 do edital:

9.6- RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:



9.6.1- Atestado de Capacidade Técnica com identificação do assinante, com a mesma especificação exigida, discriminada ou similar, fornecida por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante possui aptidão para o objeto deste certame.

Ademais, conforme o art. 30 da Lei 8.666/93, o edital exige a qualificação técnica cabível, respeitando o princípio da proporcionalidade, basilar regente do certame.

Por fim, 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.

Finalmente, para concretizar o interesse público e a viabilidade do certame, decide a administração pela **IMPROCEDÊNCIA** do pedido de solicitação do edital para exigência do **Comprovante de Registro do fabricante do produto no CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DO IBAMA, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido com chave de Autenticação.**

## **B) DA DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Acerca da matéria, importa mencionar que a administração pública, no processo licitatório em questão, deixou claro suas exigências em edital.

Tais exigências presentes no certame não se tratam de meros formalismos. A solicitação 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 pela empresa, 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 alvitada - de se determinar uma parcela mínima da outorga atrelada ao faturamento da subconcessionária - 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 n°. 3005/2020- Plenário. Ata n° 43/2020 – Plenário)

Dessa forma ficou clara a importância do poder da discricionariedade para o exercício da administração, que assegura a concretização dos interesses públicos. Em seara de doutrina, leciona Meirelles (2005, p.119):

“[...] mesmo para a prática de um ato discricionário, o administrador público, deverá ter competência legal para praticá-lo; deverá obedecer à forma legal para a sua realização; e deverá atender à finalidade legal de todo ato administrativo, que é o interesse público.”

Dado o exposto, o gestor precisa exercer o poder discricionário de forma vinculada à lei regente dos atos da administração, sendo vedado o uso abusivo de tal prerrogativa em detrimento da competitividade no certame.

Desse modo, não merecer prosperar o pedido da impugnante para DESMEMBRAR o Lote 16, atinente no projeto básico, tendo em vista que é da discricionariedade da administração licitar como melhor lhe aprouver, dentro dos moldes da lei.

Dado o exposto, não há como a licitante impugnante pleitear por uma mudança significativa no edital somente para aumentar suas chances de sucesso, em detrimento de uma necessidade irrevogável do interesse público.

Finalmente, a fim de manter um julgamento 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.

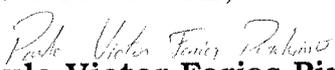
Finalmente, para concretizar o interesse público e a viabilidade do certame, decide a administração pela **IMPROCEDÊNCIA** do pedido de desmembramento do LOTE 16, permanecendo o lote na MESMA CONFIGURAÇÃO, atinente no instrumento convocatório.

#### IV - DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do recurso interposto pela empresa recorrente, em que, no mérito, julgo **IMPROCEDENTE todos os pedidos presentes em impugnação apresentada pela empresa MULTI QUADROS E VIDROS LTDA, que pleiteou o DESMEMBRAMENTO DO LOTE 16 e exigência de CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DO IBAMA, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido com chave de Autenticação.**

É como decido.

LIMOEIRO DO NORTE - CE, 27 DE MAIO DE 2021.

  
**Paulo Victor Farias Pinheiro**  
**Pregoeiro Municipal**

**DESPACHO**

**Nº DO PROCESSO:** Nº 2021.1205003-PMLN  
**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS DE EXPEDIENTE E CONSUMO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE.

A SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA, no uso de suas atribuições, e na obrigação imposta pelo art. 109 da Lei de Licitações, vem, se manifestar acerca do julgamento do processo acima informado.

Feita a análise de praxe dos fólios processuais, declaro estar de acordo com a decisão da Comissão Permanente de Licitação, que é julgar **IMPROCEDENTE** os pedidos da impugnação interposta pelo **MULTI QUADROS E VIDROS LTDA**, que pleiteou o **DESMEMBRAMENTO DO LOTE 16** e exigência de **CADASTRO TÉCNICO FEDERAL DO IBAMA**, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido com chave de Autenticação.

Compartilhando do mesmo entendimento exarado na decisão. Por esse motivo, venho por meio deste, RATIFICÁ-LA, para que produza os efeitos legais, devendo a mesma dar prosseguimento ao processo.

Dessa forma ratifico a decisão da Comissão Permanente de Licitação.

Limoeiro do Norte-CE, 27 de maio de 2021.

  
MARIA DE FÁTIMA HOLANDA DOS SANTOS SILVA  
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA