

ESTADO DO PARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DO ARAGUAIA/PA.

PROCURADORIA MUNICIPAL

PARECER JURÍDICO Nº 068/2022

SOLICITAÇÃO: Departamento de Compras e Licitações.

INTERESSADOS: Departamento de Compras e Licitações.

ASSUNTO: Impugnação - Pregão

I - DO RELATÓRIO

Através do documento recebido por e-mail em 19/08/2022, a empresa **D. M. P. EQUIPAMENTOS LTDA** apresentou **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO** ao Pregão Eletrônico nº. **PE/2022/025-PMSJA/SRP**, que tem por objeto a **FUTURA AQUISICAO DE MATERIAL ELÉTRICO PARA MANUTENÇÃO DOS PRÉDIOS PÚBLICOS PARA ATENDER AOS FUNDOS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO, SAÚDE, ASSISTENCIA, SECRETÁRIAS MUNICIPAL E PREFEITURA DE SÃO JOÃO DO ARAGUAIA-PA.**

Assim, pelo dever imposto à Administração Pública de receber e conhecer os termos do presente pedido de impugnação e, necessariamente ao atendimento dos princípios da moralidade e interesse público, a passa a analisar o mérito das alegações.

II - DA IMPUGNAÇÃO E ESCLARECIMENTO

Em síntese a requerente apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº. 025/2022 e solicitou alteração do prazo de entrega de material, bem como a ausência de exigência de laudos e registro do INMETRO, diz ainda que o preço estimado dos itens 104 e 105 são inexequíveis, e por fim o impugnante requer a retificação do edital do item 105 Luminária Led para constar no edital a temperatura de cor de 4000k a 5000k, são os termos.

III) DAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DOS ITENS 104 E 105 – DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIAS E LAUDOS DE REGISTRO DO INMETRO.

Registra-se que o Edital do Pregão nº 025/2022-PMSJA – SRP, não traz nenhuma exigência quanto solicitação de apresentação de Registro do Produto junto a **INMETRO**.

Cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.

Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Neste feito, a Constituição Federal, notadamente no seu art. 37, estabelece 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:

Desta forma, exige-se que a Administração atue sempre em virtude e pautada na lei. Diante disso a partir do que preconiza o Art. 3º da lei 8.666/93 estabelece que:

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. ([Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010](#))

Assim, cumprirá ao edital traçar em seu corpo, dentre outras diretrizes, aquelas imprescindíveis à aferição da habilitação dos licitantes, de forma que, uma vez preenchidos,

presumir-se-á a aptidão do licitante para executar o contrato. Somente desta forma será garantido um julgamento objetivo e isonômico, sem deixar margens a avaliações subjetivas.

Cabe a entidade licitante a obrigação de só exigir os documentos previstos nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93, que não preveem autorização de funcionamento e prova do registro de qualquer tipo.

O Instituto Nacional de Metrologia Qualidade e Tecnologia (**INMETRO**) é uma Autarquia Federal, no formato de uma agência executiva, vinculada à Secretária Especial de Produtividade, Emprego e Competividade ao Ministério da Economia concentram em si o poder de polícia, para, na matéria de suas competências, regulamentar e fiscalizar a produção, importação e comercialização de determinados produtos. Se algum particular produz ou comercializa produtos específicos sem as especificações e normas do **INMETRO**, cabe a eles, em procedimento próprio, fiscalizar e autuar o particular, exercendo a função de polícia administrativa.

Noutro passo, a licitação pública não é o meio adequado para tal propósito. Por intermédio dela a Administração deve se preocupar em selecionar a proposta efetivamente mais vantajosa ao Poder Público. Implicaria em desvio de poder pretender que a Administração, por meio da licitação, executasse a tarefa de fiscalização do INMETRO e afins, se essas dispõem de meio próprio para tal.

No mais, dentre as competência e atribuições do INMETRO destacam-se:

“Executar as políticas nacionais de metrologia e da qualidade;

Verificar e fiscalizar a observância das normas técnicas e legais, no que se refere às unidades de medida, métodos de medição, medidas materializadas, instrumentos de medição e produtos pré-medidos;

Manter e conservar os padrões das unidades de medida, assim como implantar e manter a cadeia de rastreabilidade dos padrões das unidades de medida no País, de forma a torna-las harmônicas internamente e compatíveis no plano internacional, visando a sua aceitação universal e a sua utilização com vista à qualidade de bens e serviços;

Fortalecer a participação do País nas atividades internacionais relacionadas com Metrologia e Avaliação da Conformidade, promovendo o intercâmbio com entidades e organismo estrangeiros e internacionais;

Prestar suporte técnico e administrativo ao Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro) e aos seus comitês assessores, atuando com sua secretaria executiva;

Estimular a utilização das técnicas de gestão da qualidade nas empresas brasileiras;

Planejar e executar as atividades de Acreditação de Laboratórios de Calibração e de Ensaios, de provedores de ensaios;

Planejar e executar as atividades de Acreditação de Laboratórios de Calibração e de Ensaios, de provedores de ensaios de proficiência, de Organismo de Avaliação da Conformidade e de outros necessários ao desenvolvimento da infraestrutura de serviços tecnológicos no País;

Coordenar, no âmbito do sistema de Metrologia, normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro), a atividade de Avaliação da Conformidade, voluntária e compulsória de produtos, serviços, processos e pessoas;

Planejar e executar as atividades de pesquisa, ensino, desenvolvimento tecnológico em Metrologia e Avaliação da Conformidade; e

Desenvolver atividade de prestação de serviços e transferência de tecnologia e cooperação técnica, quando voltadas à inovação e à pesquisa científica e tecnológica em Metrologia e Avaliação da Conformidade”.

A redação do caput dos artigos 30 e 31 da Lei nº 8.666/93 é unívoca ao prescrever que a documentação relativa à qualificação técnica e à qualificação econômico-financeira limitar-se-á: (grifo acrescido). Portanto - o raciocínio é linear -, não se pode exigir outros documentos afora os prescritos nos incisos e parágrafos dos artigos 30 e 31 da Lei nº 8.666/93. Com efeito, o vocábulo "limitar-se-á" é categórico, com força excludente. Isto é, sob pena de se adotar interpretação contra legem, é de se reputar inválida quaisquer exigências tocantes à qualificação que não tenha sido prevista no rol dos artigos 30 e 31 da Lei nº 8.666/93.

Aduz que Resoluções e disposições de Lei Federal são espécies normativas distintas, ainda que integrantes do ordenamento jurídico vigente. Neste passo, a espécie normativa Resolução, ainda que vigente, não faria às vezes de Lei Especial, e portanto, não poderia se subsumir, de forma obrigatória, a excepcionalidade contida no art. 30 IV Lei 8666/1993.

A Lei de criação de INMETRO, ainda que por debate se considere especial, não pode ser confundida com as normativas então oficializadas, a exemplo das Resoluções, de sorte que não há que se falar em obrigatoriedade de constância no rol de documentos, mas sim, de possibilidade de sua exigência.

A resolução não poderia alterar, modificar ou excluir disposições de Lei Federal, enquanto espécie normativa distinta, na forma do já exposto.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União manifestou-se nos seguintes termos:

[...] as exigências contidas no art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993, são do tipo numerus clausus, ou seja, encontram-se esgotadas naquele dispositivo, sendo defeso, aos diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, inovar. [...] (TCU, Decisão n. 739/2001, Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, DOU de 26.9.2001) Dita o art. 30 da Lei n. 8.666, de 1993, que: Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I - registro ou inscrição na entidade profissional competente; II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação; IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. (os grifos não constam nos originais).

A documentação necessária à habilitação em processos licitatórios deve-se limitar ao rol fixado entre o artigo 28 e 31 da Lei de Licitações, não constando os Certificados de Boas práticas emitidos pela INMETRO nesta relação.

Para a Administração Pública não há vontade e nem interesse pessoal. Enquanto para o particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.

Podemos ainda destacar no item 8.5.2 do edita, que e considerado como lei entre as partes, que o presidente da comissão de licitação (pregoeiro) tem a prerrogativa de solicitar documentos complementares, para a validação ou não da proposta senão vejamos:

“8.5.2. Dentre os documentos passíveis de solicitação pelo Pregoeiro, destacam-se os que contenham as características do material ofertado, tais como marca, modelo, tipo, fabricante e procedência, além de outras informações pertinentes, a exemplo de catálogos, folhetos ou propostas, encaminhados por meio eletrônico, ou, se for o caso, por outro meio e prazo indicados pelo Pregoeiro, sem prejuízo do seu ulterior envio pelo sistema eletrônico, sob pena de não aceitação da proposta”.

Ante tais considerações considerando como improcedentes as razões da Impugnante quanto a exigência inclusão de solicitação de apresentação de Registro do Produto junto ao INMETRO.

O que nesse caso, entende-se como adequando seguir a orientação da AGU, constaste do parecer jurídico 13/2014/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, que insere a exigência como condição para aceitabilidade da proposta e não como critério de habilitação.

IV) DO PRAZO DE ENTREGA

Acerca do prazo de entrega do objeto é o disposto no item 4.1 do Anexo I do Termo de Referência do Instrumento convocatório:

4.1. A entrega deverá ser efetuada em até 10 (dez) dias úteis, a contar da solicitação/autorização feita pelo setor competente, conforme necessidade dos FUNDOS MUNICIPAIS, Secretaria Municipal e Prefeitura Municipal de São João do Araguaia, devendo atender às especificações contidas neste Termo de Referência, além das obrigações assumidas na proposta firmada pela licitante, contendo a quantidade, o preço, as especificações técnicas, a marca, ano de fabricação.

Note-se que tais condições encontram-se prevista no edital de forma clara, transparente e objetiva, a fim de evitar a ocorrência de subjetivismos no julgamento e processamento do certame, assegurando o cumprimento de todos os escopos da licitação.

Por fim, cumpre esclarecer que é poder discricionário da Administração Pública estabelecer as exigências de prazo de entrega que melhor atendam os interesses na contratação do objeto licitado, a fim de resguardar o interesse público, de forma que os potenciais interesses em fornecer os serviços elencados no Termo de Referência do edital devem atender plenamente as descrições solicitadas.

Neste passo, conforme especificado no instrumento convocatório o prazo expresso é de 10 (dez) dias uteis, não se mostrando vantajosa a solicitação da impugnante de alteração para 20 (vinte) dias corridos. Sendo assim, não existem, *a priori*, restrições capazes de limitar o número de participantes no certame em razão do prazo de entrega.

Em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas, não só a administração, como também os administrados. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55 XI, da Lei de licitações, *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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

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

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Desta feita, estabelecida no edital as condições de habilitação e o prazo de entrega, os interessados devem apresentar suas propostas com base nesses elementos.

V) DO PREÇO INEXEQUIVEL DOS ITENS 104 E 105.

Em que pese o inconformismo da impugnante, suas razões não merecem acolhimento.

A princípio, cumpre esclarecer que o valor descrito para os itens 104 e 105 do edital é claro ao afirmar que a participante deverá utilizar de valores de mercado para elaboração da proposta, o que merece ser observado.

Contudo, o impugnante apenas teceu alguns comentários acerca da cotação de valores, sendo que deixou de instruir suas reivindicações com documentos dando conta dos valores de mercado e/ou orçamentos para comprovar que suas alegações.

Quanto a eventual inexecutabilidade dos itens 104 e 105, referida alegação deverá ser apontada pela empresa quando da elaboração da mesma, justificando de forma clara e precisa a razão da inexecutabilidade, com a devida juntada de documentos comprobatórios, o que, no caso sob análise, não logrou êxito a impugnante em demonstrar.

Calha vincar, que cabe à empresa interessada utilizar-se de seus conhecimentos e recursos adequados para demonstrar o alegado dentro dos critérios exigidos no edital, pois é a empresa que deve se adequar as regras constantes do edital.

Assim, tendo em vista que a empresa limitou-se a tecer comentários superficiais sem a imprescindível instrução documental e comprobatória, de suas afirmações, seu mero inconformismo não merece acolhimento.

Por fim, importante esclarecer que cabe à impugnante analisar a viabilidade ou não de sua participação na licitação, não podendo a Administração Pública se amoldar as situações específicas e particulares de cada concorrente.

VI) DAS TEMPERATURA E COR 6500K DO ITEM 105

Todavia ainda cabe salientar, que os processos licitatórios são um meio para atingir um fim, qual seja a de selecionar a proposta mais vantajosa. Todavia, mais vantajosa é a proposta que atende a todas as características, requisitos e exigências do edital e com melhor preço e qualidade, de modo que o menor preço por si só não é garantia de proposta mais vantajosa.

As características mínimas descritas no objeto do presente edital ora impugnado, são aquelas que o município julga importante e necessários para o tipo de material e equipamento de uso que ao mesmo será dado, em face da realidade local.

Assim sendo, todos os requisitos e características postos no edital, tem razão de ser e buscam, em conjunto ou isoladamente, contribuir para a seleção da proposta mais vantajosa. Situação não destacada pelo impugnante de forma clara e objetiva.

Todavia, a impugnante sugere que o edital seja modificado para substituir as especificações técnicas que a Luminária de Led com temperatura de cor de 6500, embora permitida e autorizada o seu uso, seja substituída por temperaturas e cor de 4000k a 5000k.

Caso fosse permitido que as empresas determinassem as características do objeto a ser licitado, não haveria necessidade de processo licitatório.

Assim, os equipamentos e objetos com as características mínimas postas no edital podem ser atendidos por inúmeros fornecedores de inúmeras marcas. O ente público define

o objeto do certame de acordo com suas necessidades. Cabe ao mesmo definir as características do equipamento que necessita, não um determinado fornecedor que, por certo busca alterar o objeto do edital de modo a que ele tenha mais chances em relação aos demais, ou seja o único beneficiado, e assim por diante todos os demais fornecedores, o foco da preocupação por certo não é o mesmo do município.

Busca o município com as características mínimas adquirir um equipamento de qualidade, que atendam as necessidades do município e que tenha sabida durabilidade, o ente público deve zelar pelo erário público, não adquirindo qualquer produto, mas sim deve ter redobrados cuidados, ainda mais em tempos de poucos recursos.

Não é exigível que o objeto de um determinado edital possibilite que todas as marcas e fornecedores existentes no mercado tenham produto, tarefa praticamente impossível, até pela grande diversidade de equipamentos e destinações que se dá a este.

A bem da verdade, o que se verifica é uma tentativa do impugnante em alterar os termos editalícios para tornar possível sua participação, o que acaba por violar os princípios da isonomia e da seleção de proposta mais vantajosa à Administração.

Por fim o que preconiza o município é adquirir um bom equipamento, que atenda sua necessidade para manutenção de seus prédios públicos bem como as vias públicas, e que tenha uma boa durabilidade, pelo melhor preço, sem perder a qualidade.

VII - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, me manifesto no sentido de que se deve manter as características e forma apresentadas no edital de Pregão nº 025/2022, PMSJA SRP, visto que atende ao interesse público, com o recebimento da impugnação formulada pela empresa D. M. P. EQUIPAMENTOS LTDA, para no mérito não acatar as razões espostas e pelo prosseguimento do certame licitatório.

Saliente-se, contudo e ainda, que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica do departamento solicitante, pelo que, o presente opinativo cinge-se exclusivamente aos contornos jurídicos formais do caso em tela.

No que tangencia a emissão de parecer proferido por advogado no processo administrativo, cabe destacar que o mesmo apresenta natureza apenas opinativa, verdadeiro controle preventivo de legalidade, sendo o Administrador, destinatário de consulta jurídica, responsável pela edição do ato decisório final.

É o parecer

São João do Araguaia 29 de agosto de 2022

MARCEL HENRIQUE OLIVEIRA DUARTE

Procurador Geral do Município

Portaria nº15/2021

OAB/PA nº 18.260-a