



PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA
ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

**ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E ESCLARECIMENTO
DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 20/2023.**

ORIGEM: DEPARTAMENTO DE COMPRAS E LICITAÇÃO.

I - Relatório:

Trata-se de parecer jurídico solicitado pelo Setor de Compras e Licitação que examina, a Impugnação ao Edital apresentada por VULPIX ESPAÇO DE SAÚDE LTDA.

Os expedientes dizem respeito ao Pregão Eletrônico nº 20/2023, cujo objeto é a contratação de empresa para aquisição de produtos químicos e reagentes para a secretaria de infraestrutura e meio ambiente – DEMAÉ e itens para manutenção e limpeza de piscina do CRAS.

A empresa VULPIX ESPAÇO DE SAÚDE LTDA. impugnou o Edital, em síntese:

- a) Seja exigida a apresentação de atestado de capacidade técnica com critérios objetivos de análise quantitativa e qualitativa, como forma de dirimir dúvidas acerca da real possibilidade de execução contratual pelas empresas licitantes.
- b) Seja alterada a previsão de entrega dos produtos, sob a alegação de que o prazo de 10 (dez) dias compromete o caráter competitivo da licitação, tornando viável a participação apenas de empresas da região e que tenham produtos em estoque, já que com prazo tão curto as empresas de outros Estados e aquelas que tenham que fazer pedido dos produtos não conseguiriam participar da licitação em razão da impossibilidade de respeito ao prazo de 10 dias de entrega, devendo tal prazo passar a ser de 30 dias;
- c) Seja incluída a exigência de AFE- Autorização de funcionamento empresarial, expedida pela ANVISA, das empresas licitantes e fabricantes dos produtos ofertados, em razão de essa ser obrigatória em caso de empresas que fornecem produtos saneantes;
- d) Seja substituída a apresentação de amostras dos produtos, pela entrega de catálogos técnicos, folder, fichas técnicas e sites dos fornecedores como, que segundo a empresa se mostraria mais prudente e vantajoso.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA

ESTADO DE MATO GROSSO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

e) Ao final solicitou o conhecimento e provimento da IMPUGNAÇÃO para retificar o edital, observando as recomendações da IMPUGNANTE.

É o breve relatório. Em seguida, exara-se o opinativo.

II - Fundamentação:

De início, é oportuno consignar que o presente opinativo destina-se, portanto, apenas a subsidiar o consulente na prática de seus atos, dentro de seus espectros de competência, a partir da perspectiva legal, jurisprudencial e doutrinária sobre o tema.

Assim, pretende-se com o presente expediente que a Comissão de Licitações possa assimilar uma percepção global acerca dos aspectos jurídicos que permeiam o assunto, de modo a ter segurança para se valer das orientações que julgar aplicáveis.

Da admissibilidade

Preconiza o Edital de Abertura do Processo Administrativo nº 1265/2023 que *“Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública qualquer pessoa poderá impugnar este Edital”*, conforme Capítulo 28, item 28.2.

A Impugnação e o Pedido de Esclarecimento foram apresentados em 08/08/2023, portanto, dentro do prazo regulamentar, razão pela qual se **opina pelo recebimento dos expedientes apresentados.**

DAS ALEGAÇÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA

Documentação de qualificação técnica

O primeiro argumento levantado pela empresa na impugnação é a obrigatoriedade na exigência de atestado de capacidade técnica com critérios objetivos de análise quantitativa e qualitativa dos produtos licitados, como forma de garantir o conhecimento técnico e o aparato operacional necessários para execução do contrato.

Em princípio, a primeira tese apresentada não merece acolhimento.

A qualificação técnica tem por escopo aferir se os licitantes reúnem as condições técnicas necessárias para a execução satisfatória do objeto. **Saliente-se que a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação”, se faz por meio de atestado que demonstre já ter o proponente executado objeto similar ao licitado.** O que se avalia, então, é a experiência do licitante no passado.





PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA
ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A exigência de comprovação afeta à qualificação técnica deve estar restrita ao mínimo indispensável à execução do objeto, nos termos estabelecidos pelo art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal. Cabe à Administração, portanto, em cada caso concreta, avaliar a real necessidade de exigir os documentos arrolados no art. 30 da Lei nº 8.666/93, inclusive no que diz respeito à capacidade técnica-operacional, e em que medida. Ressalta-se que o rigor exagerado na fixação das exigências pode restringir a competitividade do certame, pois quanto mais exigências, menor o número de pessoas aptas a cumpri-las.

Para tanto, busca-se saber se a empresa já executou objeto com características, quantidades e prazos similares ao objeto da licitação, mediante a apresentação de atestados, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, registrado na entidade profissional competente. Sobre o tema, preceitua o Decreto na 10.024/2019:

Art. 40. Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação relativa

(...)

II - à qualificação técnica;

Nesse sentido, a Lei 8.666/93 assevera acerca da comprovação da qualificação técnica:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

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;

(...)

§ 3º **Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras** ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º **Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.**





PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA

ESTADO DE MATO GROSSO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Assim, é possível adotar, nos editais de licitação, critérios de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para a consecução do objeto pretendido pela Administração, com observância ao princípio da razoabilidade, desde que expressamente justificados.

Salienta-se que a qualificação técnica não pode ser usada com caráter eliminatório. A qualificação serve apenas para verificar a capacidade mínima do proponente. Denota-se que a fase mencionada não é uma competição de pontos, mas sim uma fase em que se verifica a capacidade mínima do proponente, se ele tem condições ou não de executar o contrato e não a capacidade máxima.

Assim, é preciso verificar o fim almejado pelo Estado, para avaliar se a exigência de atestado de capacidade técnica com quantitativos mínimos é legítima, ou seja, se o objeto não apresentar complexidade significativa, não se justifica a exigência de tal requisito.

Não é possível, a priori, à revelia dos dispositivos legais existentes, rechaçar tal requisito sem uma análise de adequação entre o meio e o fim. Seguindo esse entendimento, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão. 2626/2009, determinou ao Senado Federal o seguinte:

Ao inserir nos editais de licitação exigência de comprovação de capacidade técnica, seja a técnico profissional ou técnico-operacional, como critério de pontuação de proposta técnica ou como requisito indispensável a habilitação de licitantes, consigne expressa demonstre, tecnicamente, e publicamente os motivos dessa exigência e que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado. (Acórdão 262G, TCU, Plenário, Relator Min. Raimundo Carreira, 13/11/2009)

Por sua vez, a análise das cláusulas editalíssimas regulamentadoras da matéria revela que não foi exigida a comprovação de quantitativos mínimos de serviços neste edital, por entender que ante a complexidade do objeto licitado, a comprovação da qualificação técnica para a prestação dos serviços se torna suficiente.

Com esses apontamentos, a impugnação quanto à exigência de atestado de capacidade técnica com critério objetivos deve ser **INDEFERIDA**.

Prazo de fornecimento dos produtos

O segundo ponto levantado pela empresa na impugnação é o prazo de 20 (vinte) dias ofertado pela Administração Municipal para entrega do objeto do certame, ao argumento de ser insuficiente o lapso temporal supracitado para início a prestação de serviço.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA
ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

De plano, **a segunda tese apresentada não merece acolhimento.**

No certame em estudo, o Termo de Referência (Anexo I) exige no capítulo 6, item 6.1:

O fornecedor está obrigado a entregar o objeto licitado no Município de Água Boa-MT, no **ALMOXARIFADO CENTRAL sito na Av. Tropical, nº 250, Bairro Industrial Novo, CEP: 78.635-000 na cidade de Água Boa-MT,** em até de 10 (dez) dias uteis da ordem de fornecimento.

A praxe da condução dos certames licitatórios atesta que a exigência ou previsão do prazo de 10 (dez) dias não limita ou restringe a competição no certame, estando dentro do que se entende por razoável e proporcional no que diz respeito à entrega dos produtos.

É interessante pontuar que ao elaborar o Termo de Referência, o gestor público além de trazer a quantidade de produtos químicos e reagentes perquiridos ao corpo do instrumento convocatório, cuidou também de fixar prazo temporal razoável para entrega do objeto.

Ao fazê-lo, certamente considerou a extensão do objeto, as dificuldades inerentes ao fornecimento do produto, bem como os entraves logísticos ou geográficos de eventuais licitantes para o fornecimento do bem licitado.

Ainda, é importante ressaltar que a Administração Pública, como regra, não exige o fornecimento de todos os itens licitados de uma única vez, já que a licitação é pensada para atender o período satisfatório de tempo, razão pela qual é comum a requisição de fornecimento de maneira parcelada.

Com essas considerações, **inviável o acolhimento da impugnação apresentada, sob pena de comprometer os interesses públicos em privilégio do interesse particular.**

Inclusão de exigência de Autorização de Funcionamento (AFE)

Atos seguintes, verifica-se que houve solicitação de inclusão de exigência de AFE- Autorização de funcionamento empresarial, expedida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), para fornecimento de saneantes.

Em princípio, **a terceira tese apresentada não merece acolhimento.**

Insta esclarecer que em respeito aos princípios que regem o processo licitatório, dentre eles a legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, à administração pública é vedado fazer prevalecer vontade particular



PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA ESTADO DE MATO GROSSO PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A conduta administrativa e elaboração editalícia devem se pautar pelas prescrições legais, sendo obrigação do licitante exigir documentos expressos nos artigos 28 a 31 da lei de licitações (Lei 8.666.93), nesses não consta previsão de autorização de funcionamento ou exigência de registro da natureza solicitada pelo impugnante.

A regularização e fiscalização sanitária são exercícios de poder de polícia e tem como objetivo a proteção da saúde da população. Tais competências são atribuídas a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e ao Ministério da Saúde, cabendo a esses, por meio de procedimentos próprios, regulamentarem e fiscalizarem a produção, importação e comercialização de determinados produtos, e sendo o caso, autuar o particular.

A licitação não é meio adequado para a execução de função fiscalizatória aqui tratada e sim meio de seleção de propostas mais vantajosas ao Poder Público.

No que se refere a Lei 8666/1993, cabe destacar que em artigo 27 foi expresso que para fins de habilitação, exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista e prova de cumprimento do disposto no inc. XXXIII do art. 7º da Constituição, conforme os arts. 28 a 31.

Sendo assim, o rol de documentos para habilitação tem natureza taxativa, não cabendo a administração inovar e prever novos requisitos.

Nesse sentido se manifesta o TCU:

Contratação pública – Licitação – Habilitação – Documentos a serem exigidos – Rol taxativo – TCU

A Administração Pública, para fins de habilitação, deve se ater ao rol dos documentos constantes dos arts. 28 a 31, não sendo lícito exigir outro documento ali não elencado.

(TCU, Decisão nº 523/1997, Plenário, Rel. Min. Marcos Vinícios Rodrigues Vilaça, DOU de 01.09.1997, veiculada na Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC, Curitiba: Zênite, n. 45, p. 897, nov. 1997, seção Tribunais de Contas.) (MENDES, 2014.)

Caso acolhida a pretensão de inclusão do requisito de apresentação de autorização de funcionamento (AFE), haveria um contrassenso na atuação desta administração na busca da proposta mais vantajosa, motivo pelo qual deve ser rechaçada a solicitação da impugnante.

Apresentação de amostras



PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA

ESTADO DE MATO GROSSO

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A impugnação apresentada pela requerente tem como objetivo solicitar que seja retirada a exigência de apresentação das amostras, substituindo por catálogos técnicos, folder, fichas técnicas e sites dos fornecedores.

Em princípio, **a última tese apresentada não merece acolhimento.**

Primeiramente, cabe salientar que a solicitação das amostras tem como finalidade verificar o atendimento das propostas oferecidas pelos licitantes em relação aquilo que foi descrito no edital, ou seja, presta-se para confrontar o conteúdo da proposta e amostra em relação às especificações mínimas estabelecidas no edital

Ainda vale ressaltar que, nos documentos "catálogo de produtos ou ficha técnica", acontece de não constar todas as informações necessárias como as descritas no edital, por isso somente com a amostra é possível conferir e avaliar o produto ofertado, facilitando ainda a conferência por parte do Setor de Almoxarifado, por meio da comparação da amostra e do produto entregue, a fim de garantir a qualidade dos produtos que estão sendo adquiridos ao longo prazo de Vigência da Ata.

Importante acrescentar que a solicitação de amostras se faz necessária, uma vez que a Lei nº 8.666/93, em seus incisos IV e V do art. 43, assim dispõe:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital; (grifo nosso)

Nesse contexto, urge trazer à baila o entendimento do Tribunal de Contas da união sobre amostras em licitação, cuja transcrição segue abaixo

“Em pregão, o instrumento convocatório pode prever a exigência de amostras com a finalidade de verificação do atendimento aos requisitos de qualidade previstos no edital” (Acórdão 1667/2017-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ)

“É lícita a exigência de apresentação de amostras apenas na fase de classificação das propostas e somente do licitante provisoriamente



PREFEITURA MUNICIPAL DE ÁGUA BOA
ESTADO DE MATO GROSSO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

classificado em primeiro lugar” (Acórdão 2933/2016-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO)

Com efeito, isso também costuma ser objeto de confusões em detrimento do interesse público, o uso do critério menor preço não impede que sejam exigidas e avaliadas amostras para investigar se o bem oferecido atende às especificações mínimas do edital.

Tal investigação terá um caráter meramente desclassificatório do bem desconforme às exigências objetivas do edital, nunca servindo para comparar a qualidade dos bens oferecidos por diferentes licitantes.

Desta forma, entendo que a exigência de amostra no presente caso é cabível para permitir que a Administração avalie se a licitante possui condições de executar o contrato de forma adequada, razão pela qual a tese impugnada pela empresa não merece ser aceita.

III - Conclusão:

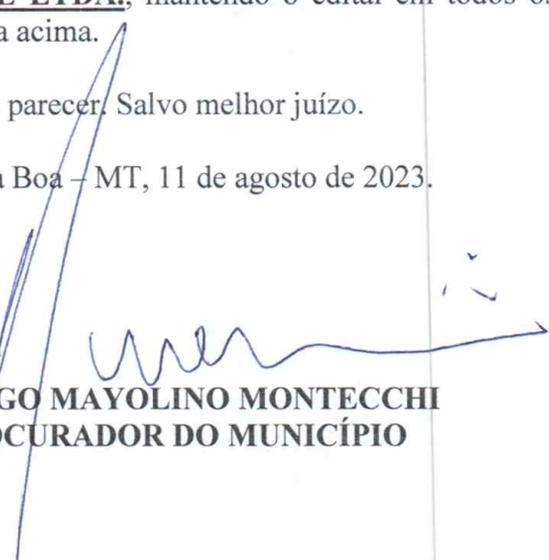
Pelo exposto **OPINO:**

a) pelo recebimento da impugnação ao edital e do pedido de esclarecimentos, vez que protocolados dentro do prazo regulamentar;

b) pelo indeferimento da impugnação ao Edital formulada por VULPIX ESPAÇO DE SAÚDE LTDA., mantendo o edital em todos os seus termos, na forma da fundamentação lançada acima.

Eis o parecer. Salvo melhor juízo.

Água Boa – MT, 11 de agosto de 2023.


DIEGO MAYOLINO MONTECCHI
PROCURADOR DO MUNICÍPIO