



**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO / PREGÃO**

**RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO**

**TERMO:** Decisório.

**ASSUNTO/FEITO:** Julgamento de Impugnação ao Edital – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0407.01/2023.

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÃO DE MATERIAIS PERMANENTES PARA ATENDER AS NECESSIDADES DOS PROGRAMAS, PROJETOS, SERVIÇOS E BENEFÍCIOS VINCULADOS À SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE MORRINHOS-CE.

**IMPUGNANTE:** K. C. R. INDUSTRIA E COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 09.251.627/0001-90.

**IMPUGNADO:** PREGOEIRO.

**PREÂMBULO:**

O PREGOEIRO do Município de Morrinhos, vem encaminhar o resultado do julgamento de impugnação ao edital supra, impetrado pela pessoa jurídica K. C. R. INDUSTRIA E COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 09.251.627/0001-90, aduzimos que a presente impugnação foi interposta dentro do prazo previsto no art. 24 do Decreto Federal nº. 10.024/2019.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações no Decreto Federal 10.024/2019, senão vejamos:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.**

§ 1º **A impugnação não possui efeito suspensivo** e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Salientamos que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em suspensão das etapas do certame, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem o Pregoeiro nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme determina o art. 17 do Decreto Federal nº. 10.024/2019:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

[...]

II - **receber, examinar e decidir as impugnações** e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;





**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO / PREGÃO**

O Art. 24, § 1º alíneas é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá natureza de recurso, portanto, não haverá efeito suspensivo.

**DA RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO:**

A impugnante, alega que em face da constatação de irregularidades ao elaborar o descritivo e requisitos item 31, que tendemos tratar do lote 05, sustenta que deixou-se de consignar exigência de certificação da balança no INMETRO (selo inmetro). Questiona ainda a formação dos preços alegando que o valor de referência inexequível. Cita que o pressuposto não reflete a realidade quando o preço ofertado não foi formulado com base nos requisitos reais de mercado. Requer que seja suspenso o edital, para a realização de nova pesquisa de preços.

Ao final pede o precedente, para incluir nos equipamentos de medição (balanças) a certificação inmetro/selo INMETRO, seja realizada uma nova pesquisa de preços a fim de obter os valores de referência exequível (conforme valor de mercado), que seja republicado o edital.

**DO DIREITO:**

Quanto a necessidade de se exigir registro junto ao INMETRO, muito embora a impugnante tenha considerado, a seu modo, que as características técnicas dos equipamentos e a ausência dos requisitos ora pleiteados comprometem a legalidade do processo, **a nosso ver produziram efeito restritivo de participação no certame.**

Verifica-se que a análise técnica está de acordo com os padrões de mercado. Não carecendo qualquer alteração quanto a estes.

A respeito ao tema, o Jurista Joel de Menezes Niebuhr assinalou o seguinte:

(..) Tudo gira em torno da delimitação do interesse público, que é discricionária. Contudo, para tanto, durante a descrição do objeto do contrato, o agente administrativo, *a priori*, não deve se preocupar com miudezas, com características que não sejam relevantes para o interesse público. Em sentido oposto, antes de tudo, ele deve atentar para a utilidade pretendida com o contrato, a função a ser cumprida pelo objeto a ser contratado.

A Administração Pública deve descrever o objeto com todas as características que definem o seu gênero. Trata-se das características principais ou essenciais do objeto, que definem a sua funcionalidade básica; das características que definem a própria natureza do objeto que se pretende contratar.

Além disso, a Administração Pública também volta os seus olhos às características periféricas do objeto, cuja ausência não compromete a sua funcionalidade básica. Trata-se de características que maximizam as funções do objeto, melhoram o conforto ou, até, a sua estética. Tais características agregam ao





**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO / PREGÃO**

objeto funcionalidade secundária. Por exemplo, um veículo automotor com ar-condicionado. O ar condicionado produz espécie de funcionalidade secundária. A ausência do ar-condicionado não compromete a funcionalidade básica do veículo automotor.

É em relação às características periféricas, produtoras de funcionalidades secundárias, que residem as mais agudas controvérsias. O problema reside em precisar quais as características periféricas são lícitas e quais são ilícitas.

Pois bem, em primeiro lugar, as características periféricas não podem ser aleatórias. Em sentido oposto, elas devem preencher a função de propiciar certa utilidade em favor da Administração Pública, mesmo que não seja essencial, porém sempre relevante.

A relevância depende de justificativas de ordem técnica, que desnudem a necessidade da Administração valer-se da funcionalidade secundária do objeto do contrato propiciada pelas suas características periféricas. O fundamental é esclarecer, com argumentos técnicos, que o interesse público demanda objeto que ofereça dada funcionalidade secundária que é produzida apenas por certas características periféricas, havidas em produto específico, disposto por única pessoa; que os produtos dispostos por outras pessoas, ainda que com a mesma funcionalidade básica, não atenderiam ao interesse público.

Com efeito, muito embora tais dispositivos deixem assente a necessidade de se observar os requisitos de qualidade, utilidade, resistência e segurança previsto em normas técnicas elaboradas pelo INMETRO, os dispositivos legais em foco não obrigam, tampouco cogitam, prévia registro no INMETRO para viabilizar a participação em licitação deflagrada pela Administração Pública.

A obrigatoriedade de registro da empresa a ser contratado cumprir os requisitos impostos por uma determinada norma do Inmetro, não se confunde, em absoluto, **com a exigência de constar como requisito de participação prévia que as empresas devam comprovar na fase de habilitação**, caracterizando a nosso ver prévia restrição ao caráter competitivo.

Uma certificação ou registro compulsório é regulamentada por lei ou portaria de Órgão Regulamentador, e prioriza as questões de segurança, saúde e Meio Ambiente.

Contudo nada impede que a administração durante a execução dos serviços, exija tais certificados ou registro junto a órgão competente.

Sobre o tema, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de que a certificação ou registro de produtos em relação à determinada norma constitui exigência afeta ao poder discricionário do Administrador, haja vista que não encontra-se discriminado no Anexo I do Termo de Referência do edital o equipamento citado pela





**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO / PREGÃO**

impugnante, qual seja, “estigmomanômetros, aparelhos de medir pressão e de balança de adulto / infantil”, “**podendo ser admitida**” contanto que devidamente fundamentada no processo licitatório, mediante parecer técnico, haja vista caracterizar efeitos potenciais de restrição à competitividade do certame.

Nesse sentido é o voto no Acórdão 2.37812007 — TCU - Plenário, relatado pelo Ministro Benjamin Zymier, vejamos:

“Há que se ter cristalino que a regra para contratação na Administração Pública é a licitação mediante ampla concorrência. Haja vista a exigência da sala-cofre certificada restringir a competição, caso a Administração conclua por necessária a contratação de produto certificado, deverá, mediante parecer técnico devidamente fundamentado, demonstrar a real necessidade da aquisição. O administrador que arbitrariamente optar por exigir a certificação, restringindo, sem a devida motivação, a competição, ficará sujeito às sanções previstas no art. 19 da Lei 8443/92”. (grifo nosso)

Quanto à exigência da norma técnica o Acórdão 61/2013 do TCU assim se refere:

...a exigência de certificado de conformidade de produtos às normas da ABNT... deve ser acompanhada de justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo, sob pena de infringir os princípios que norteiam o procedimento licitatório o de contrariar a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 2392/2006, 2378/2007, 555/2008 e 1846/2010-TCU-Plenário e 7737/2011-2a Câmara)

No caso em análise, não há nos autos, qualquer justificativa técnica que fundamente a necessidade de exigir registro prévio da empresa ou de seus produtos junto ao INMETRO ou qualquer outro órgão correlato, razão pela qual não devem ser exigidos.

Quanto a qualificação técnica, a Lei nº 8666/93 dispõe 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





**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO / PREGÃO**

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.

A doutrina, em uníssono, perfilha o entendimento de que a Administração Pública deve limitar-se-á as exigências legais. Entre vários autores, JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR verbera:

As cabeças dos arts. 30 e 31 (qualificação técnica e econômico-financeira) fazem uso do modo verbal "limitar-se-á", o que significa que, **em cada caso, o respectivo ato convocatório não poderá exigir documentos além daqueles mencionados nos artigos, que demarcam o limite máximo de exigência, mas poderá deixar de exigir os documentos que, mesmo ali referidos, considerar desnecessários para aferir as qualificações técnica e econômico-financeira satisfatórias, porque bastarão à execução das futuras obrigações que se imporão ao licitante que surtir vencedor do torneio (...)**

Ainda no que toca às generalidades dos documentos exigíveis na fase de habilitação, sublinhe-se que o ato convocatório padecerá de vício de ilegalidade se exigir qualquer documento, por mais plausível que pareça, imprevisto nos arts. 27 a 31. (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Op. cit. p. 323 -324) **GRIFO NOSSO.**

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis (sendo o edital a lei interna da licitação), porém não é mister que se interprete a legislação (edital) da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta, ou seja, se o edital exige, quem julga à licitação deverá cumprir, não sendo desta forma, cometer-se-á ilegalidade.

Nesse sentido quanto a esse ponto não merecem prosperar os argumentos trazidos a baila pela impugnante.

Quanto a questionamento sobre os valores estimados e a necessidade de realização de novas coletas de preços por considerá-los inexequíveis, a nosso ver trata-se de verdadeira cortina de fumaça apresentada pela impugnante, já que nessa fase de tramitação processual sequer os preços de referência são conhecidos ou disponibilizados pela administração, e portanto, não há como se alegar que os mesmos são inexequíveis.

Quanto às definições das especificações em questão trazemos à baila o que determina o art. 3º e seus incisos da lei nº 10.520/02, bem como no art. 14 do Decreto Federal 10.024/2019 da modalidade utilizada para contratação em apreço, sendo:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justificará a necessidade de





**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO / PREGÃO**

**contratação e definirá o objeto do certame**, as exigências de habilitação, **os critérios de aceitação das propostas**, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - **a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;**

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência;

II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;

**III - elaboração do edital, que estabelecerá os critérios de julgamento e a aceitação das propostas**, o modo de disputa e, quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;

IV - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e das condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e a execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração pública;

Sobre a divulgação prévia dos valores estimados pela administração, a ser realizada no Termo de Referência – Anexo I do edital, ressaltamos que tais informações o TCU determina que os preços sejam divulgados nas modalidades tradicionais. Ou seja, para o certame em questão por trata-se de licitação na modalidade de Pregão Eletrônico, regido por normas específica qual seja o Decreto Federal nº 10.024/2019.

O valor estimado para contratação possuirá caráter sigiloso, fundamentado no art. 15, § 1º do Decreto Federal nº. 10.024/2019, e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno. Sendo imediatamente tornado público somente após o encerramento da fase de lances (fundamentado no art. 15, § 2º do Decreto Federal nº. 10.024/2019). Vejamos:

“Art. 15. O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação, se não constar expressamente do edital, possuirá caráter sigiloso e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

§ 1º O caráter sigiloso do valor estimado ou do valor máximo





## SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO / PREGÃO

aceitável para a contratação será fundamentado no § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e no art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

§ 2º Para fins do disposto no caput, o valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento do envio de lances, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas.

Uma vez que o objeto do pregão é selecionar a proposta mais vantajosa para a administração qual vantagem seria divulgar os preços estimados? Para a administração nenhuma. Informamos ainda que o Pregoeiro ao analisar, quando do julgamento do processo, os preços informados na formulação dos itens/lotes poderão após negociação informar que os valores apresentados pelas empresas estão ou não dentro da margem estimada pela administração. Informamos ainda que a divulgação dos preços de referência do pregão somente é exigida quando estes forem parâmetros de critério de aceitabilidade das propostas de preços. No caso do pregão, a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa, conforme Informativo de Jurisprudência sobre Licitações e Contratos nº 51 do TCU, vejamos:

**Pregão para registro de preços: 3 – No caso do pregão, a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa**

Na mesma representação pela qual o Tribunal tomou conhecimento de potenciais irregularidades no Pregão nº 208/2010, realizado pelo Ministério da Saúde - MS, analisou-se, como possível irregularidade, a não divulgação do valores de referência, tidos, na espécie, como preços máximos a serem praticados, que teria resultado em prejuízo para a elaboração da proposta por parte das empresas licitantes. Em seus argumentos, o MS defendeu tratar-se de estratégia, a fundamentar a negociação a ser travada entre pregoeiro e as licitantes. Nesse quadro, levantou precedente no qual o TCU entendeu ser facultativa a divulgação dos valores de referência. Para o órgão, “a revelação do preço máximo faz com que as propostas das licitantes orbitem em torno daquele valor, o que poderia frustrar a obtenção das melhores condições de contratação”. Já para a unidade técnica, existiriam, no TCU, duas correntes acerca da necessidade da divulgação de orçamento/preço máximo em edital. Pela primeira, “no caso específico dos pregões, [...] o orçamento estimado em planilhas e os preços máximos devem necessariamente fazer parte do Termo de Referência, na fase preparatória do certame, e a sua divulgação é decisão discricionária do órgão organizador”. Para a outra corrente, que “abarca as situações que não sejam de pregões, tem-se farta jurisprudência no sentido de que o disposto do art. 40, inc. X, da Lei 8.666 obriga, e não faculta, a





**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO / PREGÃO**

divulgação do orçamento estimado em planilhas e de preços máximos no instrumento convocatório”. Assim, para a unidade técnica, à exceção do pregão, a jurisprudência do TCU, apoiada pela doutrina, majoritariamente considera “a divulgação do ‘orçamento ou preço máximo no instrumento convocatório’ como elemento imperativo, e não meramente opcional”. Contudo, ainda de acordo com a unidade instrutiva, o acórdão nº 3.028/2010, da 2ª Câmara, teria aberto precedente, no sentido de se interpretar “a divulgação dos preços máximos, prevista no art. 40, X, da Lei 8.666/93, como facultativa, e não obrigatória, sem ressalvas com relação à modalidade da licitação”. Em razão da aparente divergência jurisprudencial, a unidade técnica sugeriu que a questão fosse apreciada em sede de incidente de uniformização de jurisprudência, com o que discordou o relator. Para ele, “o art. 40, X, da Lei nº 8.666/93 não discorre sobre a ‘divulgação’ do preço máximo, mas sim sobre a sua “fixação”, o que é bem diferente”. A fixação de preços máximos, tanto unitários quanto global, seria obrigatória, no entender do relator, no caso de obras e serviços de engenharia, nos termos da Súmula TCU nº 259/2010, donde se concluiria que, para outros objetos, não relacionados a obras e serviços de engenharia, essa fixação é meramente facultativa. Fez ressalva, todavia, ao caso do pregão, para o qual, “a jurisprudência do TCU acena no sentido de que a divulgação do valor orçado e, se for o caso, do preço máximo, caso este tenha sido fixado, é meramente facultativa”. **(Precedente citado: Acórdão nº 3.028/2010, da 2ª Câmara. Acórdão n.º 392/2011-Plenário, TC-033.876/2010-0, rel. Min. José Jorge, 16.02.2011).**

Inclusive o próprio termo de referência traz a justificativas para a não divulgação dos preços estimados, senão vejamos:

### 5.0 ESPECIFICAÇÕES DOS ITENS E QUANTIDADE

[...]

5.1 - Os preços de referência ora apresentados foram estimados com base na média dos preços coletados viabilizados para verificação no mercado dos valores atinentes a contratação deste objeto, conforme coletas de preços anexados nos autos deste processo.

5.2 - O valor estimado para contratação possuir caráter sigiloso, fundamentado no art. 15. § 1º do Decreto Federal nº. 10.024/2019 e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

5.2.1. O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento do envio de lances, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas conforme prevê o § 2º do







**SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS**  
**COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO / PREGÃO**

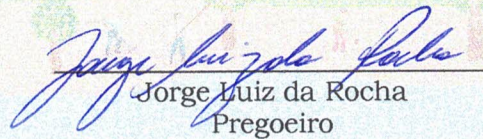
art. 15 do Decreto Federal nº 10.024/2019,

Dessa feita não procede a alegação da impugnante relativos ao preços estimados que sequer poderia ou teria acesso na fase em que se encontra o processo, não havendo que se falar ou comprovar suas alegações sobre a exequibilidade ou inexequibilidade dos preços estimados pela administração.

**DECISÃO:**

Analisadas as razões impugnadas apresentadas pela empresa: K. C. R. INDUSTRIA E COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº. 09.251.627/0001-90, o Pregoeiro do Município, RESOLVE: CONHECER da impugnação para no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO, julgando IMPROCEDENTE os pedidos formulados mantendo o edital inalterado.

Morrinhos/Ce, 18 de julho de 2023.

  
Jorge Luiz da Rocha  
Pregoeiro