

**Secretaria Municipal de  
Gestão e Governo**



**TERMO DE JULGAMENTO  
"IMPUGNAÇÃO AO EDITAL"**

TERMO: DECISÓRIO  
FEITO: IMPUGNAÇÃO  
IMPUGNANTE: ELO SOLUCOES EM LICITACOES LTDA  
PROMAX DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS MÉDICOS E DE  
HIGIENE LTDA  
JONAS LUIZ FREITAS DA SILVA  
M7 ACESSORIOS LTDA  
RECORRIDO: SECRETARIA DE EDUCAÇÃO  
REFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO  
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO  
Nº DO PROCESSO: 2024.06.20.01 - SME  
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS  
AQUISIÇÕES DE MATERIAL DE HIGIENE PESSOAL DESTINADO  
AOS ALUNOS DO TEMPO INTEGRAL DE INTERESSE DA  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE.

**01. PRELIMINARES**

---

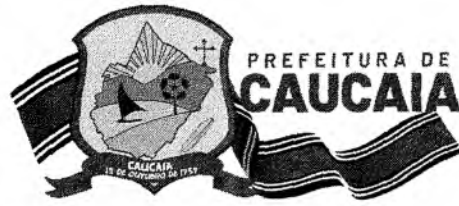
*A) DO CABIMENTO*

Trata-se de impugnações interpostas pelas empresas ELO SOLUCOES EM LICITACOES LTDA, PROMAX DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS MÉDICOS E DE HIGIENE LTDA, M7 ACESSORIOS LTDA e JONAS LUIZ FREITAS DA SILVA contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **SECRETARIA DE EDUCAÇÃO** da **PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA/CE**, em tela.

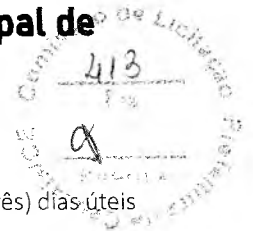
As petições foram protocolizadas, conforme previsão constante do item 17.1 do edital. As peças encontram-se fundamentadas, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento da presente impugnação, nos termos do item 17 e seguintes do ato convocatório:

**Rua José Valdeci Pinto Lima (Rua D),  
n.º 270-A, Padre Romualdo  
Caucaia, Ceará**



**Secretaria Municipal de  
Gestão e Governo**



17.1. Qualquer pessoa física ou jurídica poderá, no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das Propostas de Preços, solicitar esclarecimento e ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.

Logo, cumprido tal requisito por encontrar subsídio em instrumento normativo afeito a demanda.

#### *B) DA TEMPESTIVIDADE*

Inicialmente, cumpre informar que a impugnante ELO SOLUCOES EM LICITACOES LTDA apresentou a presente impugnação no dia **09 de julho de 2024**. Já a empresa PROMAX DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS MÉDICOS E DE HIGIENE LTDA apresentou a peça em **11 de julho de 2024**. Enquanto, a empresa JONAS LUIZ FREITAS DA SILVA se manifestou no dia **12 de julho de 2024**. A empresa M7 ACESSORIOS LTDA apresentou a peça em **16 de julho de 2024**.

Conquanto, os trabalhos iniciais do certame estão marcados para o dia **19 de julho de 2024 às 08h30min**, as licitantes cumpriram com o disposto no artigo 164 da lei 14.133/2021 e com a disposição contida no item 17.1 do edital, obedecendo ao prazo de três dias úteis anteriores à data para recebimento da Proposta de Preços, conforme previsão:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Assim, entende-se que a tempestividade foi cumprida.

Adentramos aos fatos.

## **02. DOS FATOS**

**Rua José Valdeci Pinto Lima (Rua D),  
n.º 270-A, Padre Romualdo  
Caucaia, Ceará**



**Secretaria Municipal de  
Gestão e Governo**



A impugnante **ELO SOLUCOES EM LICITACOES LTDA** afirma que o edital do referido certame merece ser reformulado, pois os objetos licitados foram divididos em um lote único, o qual é composto por 18 (dezoito) itens, o que supostamente traria prejuízos ao Pregão em questão. A empresa alega que o critério de julgamento adotado restringe a participação tão somente às licitantes que apresentarem proposta para todos os 18 itens integrantes do respectivo grupo. E argumenta:

O agrupamento dos itens licitados por lote, contudo, implica em uma gravíssima restrição à competitividade do certame, bem como em prejuízos à seleção da proposta mais vantajosa, na medida em que impossibilita a participação de empresas que oferecem apenas alguns dos itens.

A **ELO SOLUCOES EM LICITACOES LTDA** também mostra insatisfação quanto a indicação de fórmula específicas para os itens 1, 2, 3, 9 e 13 do edital. Segundo a empresa a suposta imposição de exigências excessivamente específicas, como a definição de uma fórmula específica para os itens acima mencionados, na qual apenas algumas marcas se encaixam, constitui uma barreira injustificada à participação de diversos fornecedores, restringindo a competitividade do certame e violando princípios de transparência e isonomia.

As irresignações da **PROMAX DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS MÉDICOS E DE HIGIENE LTDA** residem no fato de que há um suposto direcionamento no certame, restringindo a competitividade. A impugnante salienta que os itens cotados são materiais que facilmente poderiam ser licitados de forma separada, justifica que dessa forma, ampliaria a participação de empresas no certame, e supostamente traria uma maior economia ao município de Caucaia, pois o volume de ofertas seria bem maior.

A empresa **JONAS LUIZ FREITAS DA SILVA** salienta que é inviável uma empresa fornecer todos os produtos contidos no lote, acusa o edital de esvaziar o caráter competitivo

**Rua José Valdeci Pinto Lima (Rua D),  
n.º 270-A, Padre Romualdo  
Caucaia, Ceará**

do certame licitatório, em prejuízo dos cofres públicos, pois limita, senão inviabiliza, a participação de diversos competidores.

A empresa **M7 ACESSORIOS LTDA** se mostrou recalcitrante com a exigência de amostras, argumentando que restou subjetiva a forma de realização dos “testes de rendimento e qualidade” e os critérios a serem utilizados, PARA A REALIZAÇÃO DOS TESTES DE RENDIMENTO E QUALIDADE, exigidos no item 9.8.4.9 do edital. Requerendo, ainda, a ampliação do prazo de amostras e laudos para 15 (quinze) dias úteis.

A impugnante restou inconformada com o prazo de entrega dos produtos, apelando para que este seja aumentada para 30 (trinta) dias. Outrossim, a **M7 ACESSORIOS LTDA** aduz que as especificações do item 18 do Anexo I do instrumento convocatório restringiram a competição do certame, considerando que houve um suposto excesso na formulação das especificações, descrições e características dos produtos licitados e exigência de características exclusivas.

Estes são os fatos. Passamos ao mérito.

### 03. DO MÉRITO

---

Compulsando os autos, em suma, verifica-se que a irresignação da impugnante diz respeito unicamente quanto as especificações e exigências técnicas do Termo de Referência, bem como acerca do agrupamento dos lotes, solicitação e prazo das amostras e de entrega dos produtos.

Considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar do termo de referência, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da autoridade competente do processo, deste modo, esta Pregoeira encaminhou as presentes irresignações para conhecimento e manifestação da Secretaria de Educação deste Município, a qual proclamou a seguinte resposta, via despacho:



**Rua José Valdeci Pinto Lima (Rua D),  
n.º 270-A, Padre Romualdo  
Caucaia, Ceará**

### 3.1. DO AGRUPAMENTO DE LOTES

A empresa **ELO SOLUCOES EM LICITACOES LTDA** aduz que:

Os objetos licitados foram divididos em um lote único, o qual é composto por 18 (dezoito) itens. À vista disso, considerando o tipo de julgamento adotado – menor preço por lote, a participação no certame será restrita tão somente às licitantes que apresentarem proposta para todos os 18 itens integrantes do respectivo grupo.

Já a empresa **PROMAX DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS MÉDICOS E DE HIGIENE LTDA** informa que ao unir esses itens em um único lote, a administração tem como objetivo tornar o processo talvez mais célere, conforme a lei 14.133/2021 solicita. Todavia, ao unir tantos itens em apenas um único lote vai de encontro com princípios básicos da Licitação, sejam eles: a **COMPETITIVIDADE** e a **ECONOMICIDADE**

A **JONAS LUIZ FREITAS DA SILVA** aduz que as empresas que não trabalham com confecção de desses materiais personalizados em específico as “escovas de dentes”, não poderá comercializar e revender os demais produtos, mesmo estando habilitado a comercialização. Por essa razão, a impugnante requer que seja **FRACIONADA** o lote único por **ITEM** de forma que o município encontre a proposta mais vantajosa.

Insta mencionar que ao adotar o agrupamento dos lotes, a Administração Pública está em consonância com o que dispõe a legislação pertinente. Diante de objetos complexos, distintos ou divisíveis cabe, como regra e conforme o caso concreto justificar, a realização de licitação por itens ou lotes, que está prevista no art. 40, §2º, da Lei n.º 14.133/21, de modo a majorar a competitividade do certame.

No presente caso, a Administração, lançando-se do poder discricionário que tem, permitiu que para o certame exista um vencedor para cada lote, contendo os itens agrupados. Insta salientar que o agrupamento de diversos itens em um lote não irá comprometer a competitividade do procedimento. O que se pode aferir é que tal agrupamento irá resultar em considerável ampliação da competitividade, pois os valores se tornarão mais atraentes aos proponentes, devendo assim aumentar a probabilidade de que a Administração venha a celebrar contratos mais vantajosos, tendo em vista que ela receberá mais propostas, beneficiando a eficiência dos contratos administrativos.

A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção. Em Representação relativa a pregão eletrônico para registro de preços conduzido pelo Departamento de Polícia Federal – Superintendência Regional na Bahia (SR/DPF/BA), objetivando a aquisição de equipamentos de uso e de proteção individual para servidores policiais, a unidade técnica questionou o critério de julgamento adotado no certame, qual seja o de menor preço global com a adjudicação por lote, em detrimento da adjudicação por item. Segundo a unidade técnica, a modelagem adotada contrariaria a jurisprudência do TCU, consolidada na Súmula 247, permitindo a adjudicação de determinados itens a empresa que não ofereceu a melhor oferta pelo item, com potencial dano ao erário. Assim, propôs a unidade instrutiva que não sejam adquiridos os itens para os quais a respectiva licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço, vedando ainda as adesões à ata. Ao discordar dessa tese, o relator anotou que o potencial dano apresentado, se comparado com o montante envolvido na licitação, “não justifica, por si só, a proposta inicial da unidade instrutiva de se determinar ao órgão que se abstenha”

de adquirir esses itens e, ainda, autorizar adesões” Explicou que “a existência de itens com preços superiores aos concorrentes não é algo estranho em uma licitação por grupamento, com diversos itens em cada lote”, sendo razoável que “a empresa vencedora não detenha os menores preços em todos os itens ofertados, como ocorre no presente caso”. Ainda sobre a proposta da unidade instrutiva, ressaltou que a “empresa licitante, ao compor os preços dos lotes, pode ter trabalhado cada item com margens variáveis”, de forma que “a retirada de um ou outro item pode afetar o efetivo interesse da licitante vencedora em ser contratada”. Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de que “a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala”. Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que “a interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos”. Por fim, dissentindo da unidade técnica, propôs o relator emitir determinação ao órgão para que “se abstenha de autorizar adesões à Ata de Registro de Preços, individualmente, no que diz respeito aos itens 3, 8, 13, 14 e 15 do Pregão Eletrônico (...), a menos que o aderente manifeste-se no sentido de contratar a totalidade do lote”. Adicionalmente, propôs “dar ciência ao órgão que, no caso de se licitar itens agrupados, no processo licitatório respectivo deve constar justificativa da vantagem da escolha, devidamente fundamentada”. O Tribunal, ao acolher o voto do relator, julgou parcialmente procedente a Representação.” (TCU. Informativo de Licitações e Contratos nº 216. Acórdão nº 5.134/2014 – 2ª Câmara.)

A justificativa se dá pelo fato do agrupamento dos lotes possibilitar a preservação da integridade qualitativa do objeto, vez que vários fornecedores poderão implicar descontinuidade da padronização, bem assim em dificuldades gerenciais e, até mesmo, aumento dos custos, pois a contratação tem a finalidade de formar um todo unitário.

Some-se a isso a possibilidade de estabelecimento de um padrão de qualidade e eficiência que pode ser acompanhado ao largo das aquisições, o que fica sobremaneira dificultado quando se trata de diversos fornecedores.

Outrossim, se busca evitar o aumento do número de fornecedores, com o intuito de preservar o máximo possível a rotina das unidades, que são afetadas por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores. Diante do aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública.

Nesse sentido, foi efetuado o agrupamento dos lotes por produto, visando dotar de maior celeridade e eficiência as várias etapas procedimentais relativas à licitação, formalização e gerenciamento dos futuros contratos bem como a aquisição e recebimento dos produtos e controles dos atos processuais, com reflexos na economia processual e financeira, além de proporcionar uma maior atratividade para as empresas participantes da licitação.

Pois bem, como exposto acima, ao admitir a alteração dos itens, correria violação a diversos princípios que norteiam o processo licitatório, dentre estes: a celeridade, a eficiência, a competitividade e a vinculação ao instrumento convocatório.

A celeridade é consagrada como uma das diretrizes a ser observada em licitações nesta modalidade (Pregão), buscando simplificar procedimentos de rigorismos excessivos e de formalidades desnecessárias. As condições, sempre que possível, devem ser tomadas no momento da sessão.

Estabelecendo, portanto, que cabe aos órgãos e entidades responsáveis pela condução do processo licitatório adotar



medidas que promovam a agilidade, como a redução de prazos para etapas do processo, a utilização de tecnologias para agilizar a análise de documentos e propostas, e a simplificação de exigências desnecessárias.

Vale dizer que **a competitividade impõe que as decisões administrativas sejam pautadas na busca do maior número possível de interessados, na ampliação da competitividade** para aquele certame/licitação, fomentando que dele participem o maior universo de licitantes.

Em última instância, a inobservância dos princípios licitatórios restringirá, ainda que de forma reflexa, o princípio em tela. De forma objetiva, o Edital de licitação deve estabelecer o essencial, necessário ou suficiente para a habilitação e execução contratual. Não se pode olvidar que as sociedades empresárias interessadas e os demais licitantes têm em si a essência da competitividade quando ofertam no mercado a sua atividade empresarial. A consequência da busca pela melhor proposta é esta: a disputa, a competição.

É importante destacar que o agrupamento dos lotes neste certame reflete aquele adotado por este Município no Pregão Eletrônico nº 2022.09.23.01, que tem objeto semelhante a este, e que a divisão dos lotes não prejudicou a competitividade do processo licitatório. Além de ter proporcionado velocidade e eficiência nas diversas etapas procedimentais, aumentando a formalização e gerenciamento do futuro contrato, bem como a aquisição e recebimento de produtos e controle dos atos

processuais, buscando alcançar uma economia processual e financeira significativa.

Ademais, a Administração Pública não está omitindo regras e condições impostas para a participação e execução do contrato. Assim, o Edital é transparente e objetivo no que exige. Ademais, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório está disciplinado nos artigos 5º da Lei nº 14.133/2021, que rege o procedimento licitatório, vejamos:

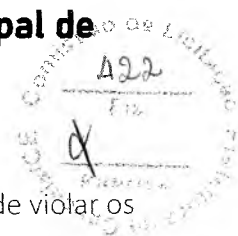
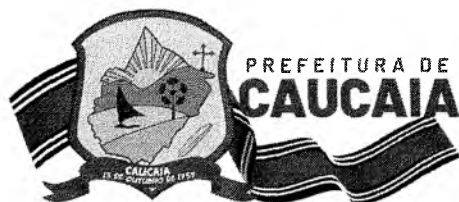
Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Neste sentido, dentre as principais garantias que cercam o processo licitatório (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade e eficiência), pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame.

A gravidade de em violar um princípio é reconhecida na doutrina e na jurisprudência. Nesse sentido:

“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção do princípio implica ofensa a um específico mandamento obrigatório, mas a todo sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade [...]. (2005, p. 883)”.

Portanto, as impugnações aduzidas pelas empresas não merecem prosperar. Restando claro que permitir realizar as



alterações requisitadas comprometeria o certame, além de violar os princípios administrativos que o norteiam.

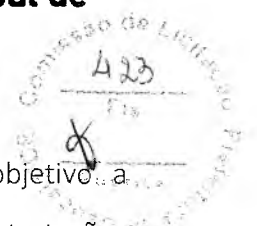
### 3.2. SUPOSTO DIRECIONAMENTO PARA MARCA/FORNECEDOR ESPECÍFICO

A empresa M7 ACESSORIOS LTDA indica que é possível verificar excesso no detalhamento da especificação do produto Estojo para Kit Bucal e, portanto, ausência de produtos similares no mercado. Vejamos as especificações:

PETPCR (POLITEREFTALATODE ESTILA RECICLADO PÓS-CONSUMO), NA COR VERMELHO TRANSLUCIDO, MEDINDO 210MM (COMPRIMENTO) X 70 MM (LARGURA) X 40 MM (ALTURA) X 2 MM, (ESPESSURA), FECHAMENTO COM TRAVA FRONTAL E DOBRADIÇA NO PRÓPRIO CORPO. IMPRESSÃO TAMPOGRÁFICA EM UMA COR CONTENDO A LOGOMARCA DO MUNICÍPIO).

A impugnante aduz que há excessos na formulação das especificações, descrições e características dos produtos licitados e exigência de características exclusivas. Ao compulsar os autos, é possível verificar que no item 12 do anexo II do Estudo Técnico Preliminar, a Administração Pública se preocupou em descrever os possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável, nos termos do inciso XII do artigo 18 da Nova Lei de Licitações.

Dentre as soluções encontradas por este Município está a adoção de práticas sustentáveis, como a compra de produtos feitos com materiais reciclados ou biodegradáveis, como é o caso do estojo impugnado pelo licitante. Ademais, é salutar mencionar que o princípio do desenvolvimento nacional sustentável é inovação da



Lei de Licitações (Lei nº 14.133/21) e tem como objetivo a modificação da sistemática utilizada até então nas contratações públicas e o zelo pela garantia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado, impondo aos entes públicos, como finalidade esculpida em seu artigo 11, inciso IV, o dever de atuar como incentivador da sustentabilidade nas suas contratações.

**Art. 11.** O processo licitatório tem por objetivos:

- I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;
- II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;
- III - evitar contratações com sobre preço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
- IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse sentido, serão exigidas do gestor público providências concretas e específicas que efetivamente atendam a requisitos sustentáveis, eis que desde a fase inicial de planejamento e deverá ser inserida a necessidade de observância ao ciclo de vida do produto, ou seja, a observância de todas as fases que envolvem seu desenvolvimento, a obtenção de matérias-primas e insumos, todo o processo produtivo ao qual o mesmo vai se submeter, o consumo e a disposição final.

Cabe salientar que empresas que já dominam o mercado de PET reciclado podem produzir em grande escala, reduzindo custos e oferecendo preços mais competitivos. Não obstante, marcas bem estabelecidas no mercado de materiais reciclados podem ser preferidas por consumidores e empresas devido à confiança na qualidade e sustentabilidade dos produtos.

*cy*



O uso de material reciclado é crucial para a redução dos impactos ambientais. Entre os principais benefícios estão:

1. **Diminuição do Desperdício:** A reciclagem reduz a quantidade de resíduos enviados para aterros e incineradores, minimizando a poluição do solo e do ar.
2. **Conservação de Recursos Naturais:** Utilizar materiais reciclados diminui a necessidade de extrair recursos naturais, preservando habitats e ecossistemas.
3. **Economia de Energia:** A produção a partir de materiais reciclados geralmente consome menos energia do que a fabricação com matérias-primas virgens, contribuindo para a redução das emissões de gases de efeito estufa.
4. **Redução da Poluição:** A reciclagem de materiais, como plásticos e metais, ajuda a diminuir a poluição do ar e da água, já que evita os processos industriais mais poluentes.
5. **Promoção da Economia Circular:** O uso de materiais reciclados fomenta a economia circular, onde produtos são reaproveitados e reciclados continuamente, criando um ciclo sustentável de produção e consumo.

Conforme explica Teresa Barki, "as contratações verdes inserem-se em um cenário mundial de preocupação com a adoção de medidas em prol da sustentabilidade e que considerem o direito ao meio ambiente sadio e o direito ao desenvolvimento como direitos humanos fundamentais". E acrescenta, a autora:

As questões são muitas e complexas, envolvendo relações entre economia, meio ambiente, direito e política, sob uma perspectiva ética, seja nos questionamentos sobre as noções de progresso, crescimento e desenvolvimento, sobre o incentivo ao consumo não racional e desperdício, seja também na reflexão do papel do Estado como consumidor.

No tocante à padronização das cores de determinados materiais, é totalmente comum para que se evite eventuais desvios de finalidade dos produtos. Além do mais, esta padronização acaba por beneficiar questões humanitárias, com o intuito de extinguir toda e qualquer segregação entre os alunos, demonstrando de forma prática dentro das ações do cotidianos igualdade de forma completa, tendo em vista que não existirá distinção de nenhuma natureza, atribuindo a coloração dos produtos está padronizada.

Quanto as alegação de que existe apenas uma empresa no país que fabrica os materiais em PET reciclado, no entanto, estas são informações falaciosas. Existem outros fornecedores no mercado que produzem itens similares, como constatado em pesquisa de mercado. Portanto, empresas bem preparadas e que buscam participar de licitações públicas devem estar atentas às diversas opções de fornecedores existentes.

Acontece, porém, que mais uma vez pautada na lisura deste procedimento e demonstrando total transparência em suas compras, esta administração passa citar algumas empresas que produzem os materiais questionados.

Pelo exposto, as irresignações da empresa quanto a exigência de PET RECICLADO não merece prosperar, considerando que esta busca garantir o princípio do desenvolvimento nacional sustentável, bem como atende ao requisito do Estudo Técnico Preliminar quanto aos possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refulgos:

### *3.3. PRAZO DE ENTREGA*

Inicialmente, cabe demonstrar que o Termo de Referência traz, em seu item 5.1.1, o prazo para a entrega dos produtos licitados. Vide:

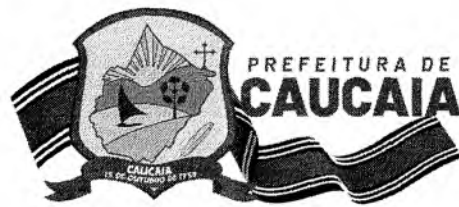
5.1.1. Os produtos deverão ser entregues em até 05 (CINCO) DIAS, a contar da emissão da ORDEM DE COMPRA/AUTORIZAÇÃO DE FORNECIMENTO/NOTA DE EMPENHO.

No que concerne o pedido de aumento do prazo de entrega do produto, a Administração Pública deste Município entende que os 05 (cinco) dias preconizados no edital satisfazem a necessidade deste ente municipal, estender o prazo seria colocar em risco as atividades desempenhadas pelos órgãos da Administração Pública Municipal.

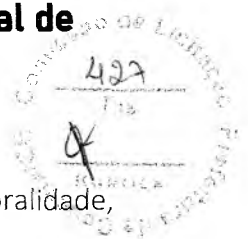
Outrossim, cabe mencionar que o supramencionado prazo está dentro do padrão adotado por este Município. À título de comparação, o processo licitatório nº 2023.12.29.09 - SME também realizado pela Secretaria de Educação estipulou 5 (cinco) dias para o prazo de entrega, ao tempo que o Pregão Eletrônicos Nº 2021.04.28.01, que possui objeto similar ao deste certame, também adotou 5 (cinco) dias. Por essa razão, extrapolar o prazo adotado no edital comprometeria a execução das atividades realizadas por esse Município.

Regulamentando o art. 37 da Constituição Federal, foi publicada a Lei nº 14.133/2021, a qual, em seu art. 5º estipula o objetivo das licitações públicas, *in verbis*:

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”



## Secretaria Municipal de Gestão e Governo



Nota-se que ao prestigiar os princípios da moralidade, legalidade, igualdade e eficiência, o legislador constitucional originário teve como destinatária a proteção do interesse público, já que todas as contratações realizadas pelo Estado devem ser realizadas mediante as melhores condições de preço, qualidade e eficiência.

À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado por meio da Lei nº 14.133/2021, não resta qualquer dúvida de que a Pessoa Jurídica de Direito Público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e isonomia a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.

Com isso, cabe ressaltar que o presente Edital ao estabelecer o prazo de entrega de 5 dias não ofende veementemente o disposto na Constituição Federal, uma vez que, a Administração Pública busca selecionar a proposta mais vantajosa, atendendo assim o interesse público.

Todavia, não é objetivo desta Administração Municipal embaraçar licitantes, pelo contrário, todos os procedimentos visam garantir os princípios basilares da licitação pública, tais como a isonomia, competitividade, legalidade e eficiência. E por essa razão, **urge informar que o prazo inicial de 5(cinco) dias úteis PODERÁ SER DILATADO PARA ALGUNS ITENS/LOTES LICITADOS, PODENDO TAL FATO OCORRER APÓS A EFETIVA CONTRATAÇÃO, a ser analisado por pedido da empresa contratada devidamente fundamentado nas circunstâncias de fato e autorizado pela autoridade competente.**

**Rua José Valdeci Pinto Lima (Rua D),  
n.º 270-A, Padre Romualdo  
Caucaia, Ceará**



### 3.4. EXIGÊNCIA DE AMOSTRA E PRAZO PARA ENTREGA DO MATERIAL

A **M7 ACESSORIOS LTDA** restou recalcitrante quanto a uma suposta falta de critérios objetivos para avaliação da amostra quanto a forma de realização dos “testes de rendimento e qualidade”. Informou, ainda, que o prazo para apresentação da amostra, previsto no item 9.8.4.4, é exíguo. Nesse sentido, cabe reiterar que a verificação de amostra está preconizada no item 14 do Estudo Técnico Preliminar. Vejamos:

#### 14. JUSTIFICATIVAS:

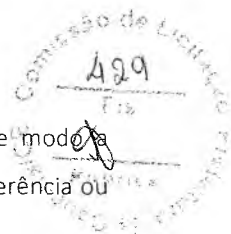
d) Justificativa quanto as amostras:

A avaliação de amostras é uma das alternativas de que dispõe o gestor para assegurar a eficácia da contratação, pois, através dessa fase, é propiciado ao gestor o contato inicial com o produto/serviço a ser ofertado após a celebração do contrato. É através dessa fase que o gestor poderá proceder a uma avaliação do produto ou a uma série de testes, no intuito de verificar o atendimento do item cotado aos requisitos de qualidade, desempenho e, ainda, a especificação detalhada do objeto correspondente. A exigência de amostras para avaliação, quando eficaz, poderia constituir-se em ganho de eficiência às compras do município, posto que permite a avaliação mais apurada e a verificação tangível dos produtos/serviços a serem ofertados, propiciando a escolha objetiva dos produtos/serviços ante as condições e especificações solicitadas no termo de referência. Nesse aspecto, sabemos que possibilidade de exigência de amostra encontra embasamento na Lei Federal n.º 14.133/21, onde prevê:

Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:

IV - de julgamento;

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova



de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.

Ademais, nos termos da Lei Municipal n.º 3.625, DE 30 DE JUNHO DE 2023, a qual instituiu o Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC, a fase das amostras também facultada ao gestor, nesses termos:

§ 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, na forma do parágrafo único do art. 45 desta Lei, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.

Por sua vez, o parágrafo único do art. 45 do RILC dispõe:

Art. 45. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

[...]

Parágrafo único. O estudo técnico preliminar e ou o termo de referência determinarão se a exigência de amostra ou prova de conceito na fase de julgamento das propostas ou de lances será exigida quanto a todos os proponentes presentes na fase correspondente a amostragem ou, se somente se exigirá esta obrigatoriedade do licitante provisoriamente vencedor.

A apresentação de amostras faz-se relevante, posto que é na fase de julgamento, ou seja, de escolha dos fornecedores que se é possível realizar a mensuração de preços e produtos, logo, a Administração pode fazer a aferição qualitativa do valor a ser empregado em determinada despesa, não levando em consideração apenas o critério de preços, o que por muitas vezes gera ineficiência na execução contratual, ao passo que nem sempre o preço ofertado corresponde ou se faz “jus” ao produto entregue pelo fornecedor e recebido pela Administração.

A finalidade da amostra vai muito mais além do que um simples procedimento burocrático, não obstante permite a Administração aferir a compatibilidade material entre o objeto ofertado pelo licitante e a solução hábil a satisfazer a real necessidade prospectada pela Administração.

Deste modo, considerando a relevância dos procedimentos de amostragem para o objeto, bem como, sabendo da necessidade de adoção de procedimentos para impulsionamento dos procedimentos relacionados aos produtos mencionados, logo, fica justificada a apresentação de amostras dos produtos de todos os proponentes, consoante facultado no art. 45 do RILC, desde que ultrapassada a fase de lances, onde já se saiba o licitante o qual ofertou o menor valor, ou seja, já se sabe o licitante melhor classificado e para os demais em ordem de classificação, com o intuito de dar celeridade nessa fase.

Ademais, a verificação da amostra ficará condicionada a classificação do certame, sendo analisada a amostra do licitante considerado mais bem classificado no instante da análise, não havendo violação das amostras dos licitantes classificados em ordem subsequente. Outrossim, a amostra a qual não for utilizada, seja devolvida, sem que haja qualquer prejuízo aos participantes não vencedores.

Portanto, considerando a previsão legal no ordenamento jurídico brasileiro, assim, como no Regulamento Interno de Licitações e Contratos - RILC do município, verificamos que se faz necessária a utilização da fase de amostragem dos itens pertencentes ao objeto, de modo a aferir a qualidade dos produtos descritos, garantindo maior clareza no julgamento e maior eficiência na contratação, caso haja.

Pela justificativa, é possível aferir que a legislação municipal – nº 3.625, DE 30 DE JUNHO DE 2023 - se preocupou em disciplinar a exigência de amostras, considerando a importância do gestor em ter um contato inicial com o produto licitado em momento anterior a celebração do contrato. Nos termos do artigo 45 da lei supramencionada, é possível aferir que esta disciplina que o documento, seja o estudo técnico preliminar ou o termo de referência, deve determinar se a exigência será quanto a todos os

JR



## Secretaria Municipal de Gestão e Governo



proponentes presentes ou se somente se exigirá esta obrigatoriedade do licitante provisoriamente vencedor.

Como exposto na justificativa do Estudo Técnico Preliminar, a análise da amostra será realizada com base na classificação do certame, examinando-se a amostra do licitante que estiver em primeiro lugar no momento da avaliação, sem abrir as amostras dos licitantes que ficarem em posições subsequentes. Ademais, a amostra não utilizada deverá ser devolvida, assegurando que os participantes que não vencerem não sofram qualquer prejuízo.

Por isto posto e de acordo com a previsão legal no ordenamento jurídico brasileiro, bem como o Regulamento Interno de Licitações e Contratos (RILC) do município, constatamos a necessidade de utilizar a fase de amostragem dos itens pertencentes ao objeto. Esta medida visa aferir a qualidade dos produtos descritos, proporcionando maior clareza no julgamento e maior eficiência na contratação, caso esta ocorra.

A empresa **M7 ACESSORIOS LTDA** considerou subjetiva a forma de realização dos “testes de rendimento e qualidade” e os critérios a serem utilizados. Todavia, não resta dúvidas de que estes critérios serão aqueles exigidos nos termos do projeto básico/termo de referência do certame. Ora, é o que menciona a parte final do item 4.4.5.6 do Termo de Referência. Vide:

4.4.5.6 As amostras serão submetidas a testes de rendimento e qualidade, onde serão avaliadas pelo órgão, o qual expedirá parecer Favorável ou Desfavorável da amostra avaliada, de acordo com especificações descritas do projeto básico/termo de referência e resultados destes testes;

É possível aferir, ainda, que as irrisignações da impugnante residem no fato de que o prazo de 5 dias úteis para a entrega de amostra do material se mostra inviável e desproporcional. A **M7 ACESSORIOS LTDA** argumenta:

**Rua José Valdeci Pinto Lima (Rua D),  
n.º 270-A, Padre Romualdo  
Caucaia, Ceará**

É necessário a retificação do edital para especificar que tipos de testes serão realizados na avaliação da amostra, e para ampliar o prazo de amostras e laudos para 15 (quinze) dias úteis.

O Pedido de amostra, deve-se ao fato de subsidiar uma melhor análise da qualidade do produto a ser adquirido, bem como sua compatibilidade com o descritivo contido no item, visando assim dirimir eventuais dúvidas sobre a qualidade do produto ofertado, vez que pela especificidade dos produtos, não se faz possível a simples análise por folders ou simples especificação.

Assim, o procedimento de avaliação de amostras apresenta-se como meio útil para a Administração Pública aumentar a probabilidade de adquirir produtos com melhor qualidade, na medida em que permite efetiva avaliação do objeto licitado previamente à celebração contratual. Nesse sentido, citam-se os pregões 36/2009-TCU e 7/2009-CGU, nos quais a avaliação de amostras permitiu a desclassificação de propostas que não atendiam à especificação.

Quanto as alegações do prazo para apresentação das amostras, cabe demonstrar que o Termo de Referência traz, em seu item 5.4.8.1, o prazo para a entrega dos produtos licitados. Vide:

5.4.8.1. A apresentação das amostras deverá ser realizada em até 05 (cinco) dias úteis a contar da solicitação procedida pelo(a) Pregoeiro(a), as quais deverão ser apresentadas diretamente na Secretaria de Educação, na Rua Juaci Sampaio Pontes, 2000, Centro, Caucaia-CE.

No que concerne o pedido de aumento do referido prazo, a Administração Pública deste Município entende que os 05 (cinco) dias preconizados no edital satisfazem a necessidade deste

ente municipal, estender o prazo seria colocar em risco os municípios que irão usufruir dos itens disputados.

As regras do Edital, em conformidade com o Termo de Referência, não procuram restringir a competitividade do certame, mas sim garantir uma contratação segura para administração, uma vez que se trata do cuidado com os recursos públicos gastos, da garantia da qualidade dos serviços prestados e da segurança de que o contrato será executado na íntegra. Dessa forma, as exigências combatidas pela empresa impugnante são permitidas, não havendo justiça em reformar o edital.

#### **04. DA DECISÃO**

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** das presentes Impugnações realizadas pelas empresas ELO SOLUCOES EM LICITACOES LTDA, PROMAX DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS MÉDICOS E DE HIGIENE LTDA, M7 ACESSORIOS LTDA e JONAS LUIZ FREITAS DA SILVA, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, ao passo que o edital do **Pregão Eletrônico nº 2024.06.20.01 – SME** não será alterado.

É como decido.

CAUCAIA/CE, 17 DE JULHO DE 2024.



INGRID GOMES MOREIRA  
PREGOEIRA OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE