

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VIÇOSA DO CEARÁ



**Ref.: Impugnação ao Edital**

**Pregão Eletrônico Nº PE 07/2022-SEDUC/SRP**

COSTA LIMA COMERCIO E REPRESENTACOES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 44.515.147/0001-90, com sede à rua Monsenhor Salazar, 102, sala 101, são João do Tauape, CEP 60.130-370, Fortaleza-CE, através do seu representante legal, Sr. Antonio Francisco da Costa Lima, brasileiro, casado, portador do CPF nº 797.264.373-34, vem, respeitosamente, apresentar, com fulcro no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, no art. 3º, caput e §1º, I, c/c art. 4º, XVIII da Lei Federal 10.520/2002

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE 07/2022-SEDUC/SRP**

### **1.0 DOS FATOS**

O município de Viçosa do Ceará/CE publicou no dia 30/09/2022 aviso de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico, tombada com o nº PE 07/2022-SEDUC/SRP, tendo como objeto a registro de preços visando futura e eventual aquisição de móveis e carteiras escolares, com data de abertura e exames das propostas comerciais e documentação designada para o dia 18/10/2022, às 10:00Hrs.

Acontece que o edital publicado apresenta inúmeras irregularidades que comprometem a legalidade dos atos praticados pelo Município de Viçosa do Ceará. As falhas na elaboração do edital inviabilizarão a competitividade, bem como, representam verdadeira afronta aos princípios basilares da Administração Pública e as Leis das Licitações, sendo necessário a republicação do Pregão Presencial nº PE 07/2022-SEDUC/SRP, com as devidas correções das diversas falhas existentes.

### **2.0 DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Analisando o Edital e o Termo de Referência da Presente Licitação foi observada grave deficiência em suas elaborações, os quais prejudicam o andamento do Processo Licitatório e ferem o espírito da norma insculpida no Art. 3º, da Lei 8.666/93, que é garantir a seleção da proposta mais vantajosa e conseqüentemente, a boa execução do objeto. Segue abaixo as principais irregularidades identificadas:

**a) EXIGÊNCIA IRREGULAR DE LAUDO/CERTIFICADO SEM MOTIVAÇÃO LEGAL**

A princípio vejamos o que reza o subitem 7.20.2 do edital:

7.20.2. Os Licitantes proponentes vencedores na fase de disputa de lances deverão apresentar juntamente com a(s) amostra(s) do(s) itens solicitados(s) corretamente etiquetados com a identificação da licitante, do item e do número deste pregão, devidamente condicionadas em embalagem de acordo com as especificações deste edital. Necessitando estarem acompanhados de **laudo/certificado, emitidos por organismo com certificado de acreditação**, em nome da licitante participante ou fabricante do produto conforme segue: Isto como forma de garantir a qualidade dos materiais ofertados junto aos programas de alimentação atendidos pelo Município.

(...)

b. -Relatório de ensaio ou laudo emitido por laboratório acreditado pelo INMETRO para todos os requisitos da ABNT NBR 16332 (móveis de madeira - fita de borda e suas aplicações - requisitos e métodos de ensaio); PARA OS ITENS 1, e 4;

c. - Certificado de processo de preparação e pintura em superfícies metálicas emitido por OCP acreditada pelo INMETRO. PARA OS ITENS 1,2,3,4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24 e 26;

d. - Laudo de resistência a corrosão por névoa salina de 800 horas com acreditação do INMETRO, atendendo a ABNT NBR 8094:1983 com grau de empolamento d0 / t0 conforme a norma ABNT NBR 5841:2015 e grau de enferrujamento Ri 0 conforme a norma NBR ISSO 4628-3:2015; PARA OS ITENS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, II, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21,22, 23, 24e26; e. -Laudo de resistência corrosão por exposição à atmosfera úmida

e. - Laudo de resistência corrosão por exposição à atmosfera úmida saturada de 800 horas com acreditação do INMETRO, atendendo a ABNT NBR 8095:1983 com grau de empolamento d0 / t0 conforme a norma ABNT NBR 5841:2015 e grau de enferrujamento Ri 0 conforme a norma NBR ISO 4628-

3:2015; PARA OS ITENS 1, 2,3,4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23,24 e 26;

f - Laudo de resistência corrosão por exposição à dióxido de enxofre de 800 horas com acreditação do LNMETRO, atendendo a ABNT NBR 8096:1983 com grau de empolamento CIO / t0 conforme a norma ABNT NBR 5841:2015 e grau de enferrujamento RIO conforme a norma NBR ISO 4628-3:2015; PARA OS ITENS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17,18, 19, 20, 21,22, 23. 24e26;

g. - Laudo emitido por laboratório acreditado pelo INMETRO quanto a tinta aplicada espessura e camada de tinta NBR 10443/08, com no mínimo 40 microns. PARA OS ITENS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17,18, 19, 20, 21,22,23.24e26;

h. - Laudo de profissional (engenheiro de segurança do trabalho, médico do trabalho ou Ergonomista) devidamente acreditado, associado à ABERGO, atestando que o fabricante atende aos requisitos da Norma Regulamentadora NR-17 (ergonomia) do Ministério do Trabalho, sendo que no caso de engenheiro deverá vir acompanhados dos documentos comprobatórios, para os casos de Ergonomista, deverá apresentar documento de comprovação técnica; PARA OS ITENS 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17,18, 19,20,21 22, 23. 24 e 26;

(...)

j. - Relatório de ensaio ou laudo emitido por laboratório acreditado pelo INMETRO para todos os requisitos da ABNT NBR 16332 (móveis de madeira - fita de borda e suas aplicações - requisitos e métodos de ensaio); PARA OS ITENS 5, 6, 13, e 14

(...)

o. - Laudo de ensaio da resistência das ponteiras de borracha conforme nbr 14006:2008 ITEM 6.4.7; PARA O ITEM 25.

p. - Laudo de laboratório de bordas cortantes, pontas agudas e avaliação de partes pequenas conforme a nbr nni 300-1:2004 (versão corrigida:201 1); PARA O ITEM 25.

q. - Laudo de laboratório acreditado pelo INMETRO ensaio de rolagem atendendo a nbr15413-1 :2013 item 7.3 portarias do INMETRO N°75/202 1, ANEXO II - item 6 e tabela 6; PARA O ITEM 25.

r. - Laudo de laboratório acreditado pelo INMETRO conforme en747-2:2015 item 5.5 - durabilidade de estrutura e fixação. PARA O ITEM 25.



Tais solicitações já são partes integrantes de certificações ABNT NBR 13961 (Item a), ABNT NBR 13966 (item i) e Certificado do Inmetro (item n) que são solicitações legais, desde comprovado sua necessidade, porém todas as demais são ilegais pois já são parte integrantes das certificações acima, ficando claro e evidente que a tais exigências tem apenas o condão de confundir e limitar a participação de empresas interessadas, afinal, tais exigências, são partes integrante na obtenção do Certificado ABNT NBR 13961, ABNT NBR 13966, ABNT NBR 13964, ABNT NBR 13967, ABNT NBR 15786 e Certificado do Inmetro conforme ABNT 14006:2008 - para Móveis Escolares Cadeiras e Mesas para Aluno Individual.

Tod as as exigências supracitadas, extraídas do subitem 7.20.2 do edital, têm como finalidade apenas uma tentativa de limitar a participação de diversas empresas que tenham condições de honrar a execução e fornecimento do objeto contratual, e privilegia apenas um único fabricante, quando elege um fornecedor e seus produtos exclusivos.

As NBRs dispostas no mercado nacional para móveis escolares, móveis de escritório, bem como móveis de toda a espécie já traz as especificações que atendem aos requisitos de qualidade, durabilidade entre outros requisitos essenciais para a qualidade e a funcionalidade para que se propõe o móvel. Os ensaios laboratoriais têm como finalidade atestar que os requisitos disposto nas normas estão assegurados não tendo necessidade de laudos e ensaios que tem como finalidade camuflar a concorrência, assim laudos com tempo maior de ensaio, e ensaios desnecessários são apenas para mascarar a licitação, pois a empresa que já acertou com a administração vai manipular os requisitos e dispor na especificação técnicas tais exigências sem respaldo técnico, estando a administração causando um prejuízo ao erário público, mascarando a competição, ao abrir um processo licitatório onde já se saber quem irá vencer. Além do que adquirirá produtos com preços elevadíssimos, fora do praticado no mercado.

Diante o exposto alertamos a Administração das exigências que precisam ser modificadas no edital, visando assim uma disputa justa entre as empresas licitantes, a garantia da isonomia e da igualdade comercial e a aplicação do princípio da eficiência administrativa buscando uma compra econômica e vantajosa para a Administração Pública.

O Edital de licitação tem cláusulas extremamente austeras no que tange a solicitação de laudos, conforme exposto acima. Fato este que restringe a participação de empresas no processo licitatório.

O próprio Superior Tribunal de Justiça manifesta que: as regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'A. B.', located at the bottom right of the page.

participação do maior número de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.

Entendemos que é plausível a solicitação de CERTIFICADOS ABNT e INMETRO para resguardar parâmetros mínimos de compras de mobiliários. Porém, o referido processo solicita valores de referência para alguns laudos e/ou certificados acima dos valores mínimos estabelecidos pela ABNT (Associação Brasileira de Normas Técnicas), órgão responsável pela normatização do segmento de móveis de escritório.

Deve-se considerar que com a possibilidade dos licitantes apresentarem certificados em conformidade com as normas da ABNT, o universo de licitantes é ampliado, assim como a concorrência garantindo uma eficiente aquisição. Por outro lado, exigir que se apresentem laudos e certificados pré-determinados sem a devida justificativa e análise técnica que ofereçam embasamento que permitam afrontar a normativa da ABNT, pode inibir a competitividade, e pode indicar direcionamento favorecendo as empresas que possuem esse tipo de laudos, quebrando assim a isonomia entre licitantes.

O próprio TCU em seu parecer no ACÓRDÃO Nº 2129/2021 - TCU - Plenário (DOU nº 182, de 24/09/2021, pg. 123) afirma:

*9.3.1. exigência de atendimento a normas técnicas, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e/ou certificados de conformidade contidos nas descrições dos itens licitados conforme listagem contida no termo de referência, sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto, afigurando-se excessivamente restritiva, em afronta ao art. 3º, incisos I a III, da Lei 10.520/2002;*

Destá forma, manter um edital que prevê laudos em desconformidade com as normas da ABNT, sem objetividade na solicitação destas, restringe de forma considerável a competitividade do certame, o que contraria a legislação magna das licitações em nosso país:

*Lei nº 8.666/93 Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.*



§ 1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

A impugnante possui interesse em participar do Certame, todavia, entende que as exigências aqui transcritas violam o princípio da ampla competitividade, uma vez que restringe de sobremaneira o número de participantes na licitação. Ao manter cláusulas restritivas, há violação dos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e demais princípios correlatos, previstos no art. 37, XXI, da Constituição Federal e na Lei de Licitações Públicas, in verbis:

*Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

Caso a Administração mantenha as exigências restritivas, supracitadas, estará alijando do certame várias empresas que possuem todas as condições de oferecerem produtos de procedência, originalidade, garantia comprovada e menor preço, o que trará grandes prejuízos ao erário público em atentado ao mais elementar bem administrar.

A impugnante entende que possui outras formas de qualificar o processo sem restringir a participação de formas mais objetivas. Como exemplo, pode-se solicitar uma garantia maior ao que foi exigido em edital de apenas 6 (seis) meses, o que consideramos muito pouco, tendo em vista que entendemos que este município pretende adquirir equipamentos de qualidade. O certo seria 60 meses

de garantia, sendo tal procedimento usual por vários órgãos em processos de aquisições de objetos semelhantes ao solicitado neste certame. Tal fato visa beneficiar o erário público, pois o produto poderá manter-se em condições de uso até o final de sua depreciação contábil.

Outro ponto de suma importância, que qualifica o processo de aquisição do órgão, sem restringir a competitividade da licitação é a solicitação de certificado de conformidade do produto na íntegra, pois abrange todos os laudos exigidos, atestando que os equipamentos estão conforme as normas exigidas pela ABNT e Inmetro, no quesito resistência, durabilidade, ergonomia e usabilidade.

O presente questionamento pretende evitar que ocorra restrição desnecessária do universo de possíveis e capacitados competidores, obstando a busca da contratação mais vantajosa.

Com efeito, o exame do Edital revela situações que merecem urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório, pois cria óbice à própria realização da disputa, limitando o leque da licitação a determinadas empresas.

Diante dos fatos relatados e explicados quanto a exigências que divergem do real propósito da competitividade e igualdade dos licitantes a IMPUGNANTE vem ainda trazer a esta Douta Comissão de Pregão seus direitos presentes nas normas vigentes e AMPARADAS por decisões proteladas pelo Tribunal de Contas da União a qual passa a comprovar:

Observe rigorosamente as disposições contidas no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 3o da Lei no 8.666/1993, obedecendo aos princípios constitucionais da publicidade, da igualdade, da isonomia e da impessoalidade, de modo a impedir restrições à competitividade. (Acórdão 819/2005 Plenário)

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação. Na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada é essencial à definição do objeto do pregão. (Súmula 177 do TCU)

O renomado doutrinador Hely Lopes Meirelles, acerca da tão relevante tema, assim nos ensina:

A igualdade entre os licitantes é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame,



que através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desigule os iguais ou iguale os desiguais. O desatendimento a esse princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio do poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem de interesse público. MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27. ed Ed. Malheiros Editores. São Paulo:2002. pg. 262

Assim exigir laudos é apenas uma forma de tornar inviável a participação de empresas sérias e do ramo, e levar ao falso certame legal, colocar horas absurdas de teste não tem amparo legal, e é uma tentativa absurda de burlar a legalidade dos editais, deixando de usar as NBRs instituídas por uma autarquia séria e com competência sobre o tema para camuflar o direcionamento para empresa(s) que em comum acordo com o órgão elegerem tempos absurdos de testes, uma vez que elas já realizaram tais testes para tão somente usar neste certame e ser ganhador. Vale ressaltar também que NÃO EXISTE CERTIFICAÇÃO de preparação e pintura de superfícies metálicas, ou seja, de Névoa Salina conforme pedido no edital.

Há de se observar, que não faz sentido a exigência de preparação e pintura de superfícies metálicas, resistência a corrosão por névoa salina, se não existe maresia na cidade de Viçosa do Ceará, pois a mesma fica distante do litoral cearense.

Desse modo, é notório que diante desses laudos, o Edital encontra-se solicitando um excesso de documentos restringindo a competitividade da licitação, fazendo com que, por exemplo, várias empresas deixem de participar do referido certame por conta de tantas exigências. É importante destacar nesse contexto, recente decisão do TCU, que corrobora com a ilegalidade de exigir documentos ou laudos em excesso, a não ser que esteja acompanhada de parecer técnico capaz de justificá-la, o que não é o caso, conforme acórdão plenário nº 012.130/2013-3 a seguir:

*"Inexiste ilegalidade na exigência de apresentação de laudos e certificados que comprovem a conformidade dos produtos ofertados pelos licitantes às normas técnicas garantidoras da qualidade de mobiliário, desde que a exigência esteja devidamente acompanhada de parecer técnico que a justifique."*

Por conseguinte, solicitar tantos laudos em excesso também contraria o princípio da isonomia, garantido no art. 3º da Lei 8.666/93, disposto na Constituição Federal, pois veda a diferenciação de toda e qualquer natureza, determinando a igualdade de todos, logo, não pode haver de maneira alguma distinção entre licitantes.

Entrando no mérito dessa exigência, solicitamos da Administração que responda os seguintes questionamentos:

1- Qual o estudo que a Administração possui para que se faça valer os resultados de tais ensaios exigidos?

2 - Qual a justificativa para que tais margens imposta sem ensaios que estão sendo solicitados no instrumento convocatório são os de padrão do ramo mobiliário corporativos?

A própria ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas, estabelece no conjunto descritivo da norma as margens MÍNIMAS de atendimento, de modo que se mantenha os padrões de qualidade sem que estes sejam exigidos no mercado de forma extrapolada, e que o fabricante possa ofertar o seu produto de acordo com as mesmas.

3 - Sendo assim, como exigir que um produto atenda a uma norma sendo que a própria Administração impôs resultados mínimos de atendimento, ultrapassando o mínimo exigido pela ABNT?

Temos, como EXEMPLO, a exigência do relatório de ensaio de acordo com a ABNT NBR 8094:1983, com resultado mínimo de 800 horas.

4 - Qual base estrutura tal exigência, se a própria ABNT, que é o Organismo que publicou a norma, estabelece 300 horas de ensaio? O mesmo se argumenta para todas as demais.

Para que a Administração pudesse aferir que tais resultados e normas demonstrariam de fato a qualidade do material, seria necessário que todos os testes exigidos tivessem sido de custeio da própria, realizados através de Laboratórios Acreditados pelo Inmetro, para que a área técnica pudesse chegar à conclusão o que está sendo exigido como sendo o parâmetro de atendimento no mercado, através dos fabricantes existentes do ramo. Custeio no qual seria encargo de valor considerável, já que além do volume de ensaios que estão sendo exigidos, teríamos também o número de possíveis Licitantes que tivessem supostamente chegado aos valores que no edital constam.

O que determinaria se o produto de fato atende às especificações constantes no Termo de referência do edital seria a exigência de amostra do produto, para que pudesse ser verificado *in loco* através da equipe técnica responsável e também dos interessados em acompanhar o processo, dando publicidade ao mesmo.

Vale lembrar que a Administração não pode, em hipótese alguma, fazer exigências das quais frustrem o caráter competitivo do pleito, ao contrário, deve procurar garantir a ampla participação de empresas no certame, possibilitando o maior número de concorrentes, qualificados de forma técnica e econômica para a execução das obrigações.



Outra aberração é a exigência de laudo de profissional (engenheiro de segurança do trabalho, médico do trabalho ou Ergonomista) devidamente acreditado, associado à ABERGO, atestando que o fabricante atende aos requisitos da Norma Regulamentadora NR-17 (ergonomia) do Ministério do Trabalho, sendo que no caso de engenheiro deverá vir acompanhados dos documentos comprobatórios e para os casos de Ergonomista deverá apresentar documento de comprovação técnica.

Mais uma vez é necessário questionar a Administração, dessa vez para que seja esclarecido qual a motivação legal para exigir documento com procedimentos obrigatórios relacionados à segurança e Medicina do Trabalho?

Vale ressaltar que para os moveis escolares (Itens 17, 18, 19, 20, 21, 22) que o FNDE maior comprador nacional em parceria com o FDE trouxe ao mercado nacional tanto a nível das instituições de ensino público e privado uma padronização de alto qualidade e de preço justo ao mercado, bem como com o selo do INMETRO.

O INMETRO institui NBRs com o fito de regular tanto produtos como serviços, suas normas são baseadas também em normas Internacionais e tem como missão que os produtos sejam de qualidade.

O Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia - INMETRO - é uma autarquia federal, vinculada à Secretaria Especial de Produtividade, Emprego e Competitividade, do Ministério da Economia. O Instituto atua como Secretaria Executiva do Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Conmetro), colegiado interministerial, que é o órgão normativo do Sistema Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Sinmetro). O INMETRO foi criado pela Lei 5.966, de 11 de dezembro de 1973. É legalmente habilitado para atuar no mercado.

No âmbito de sua ampla missão institucional, o Inmetro objetiva fortalecer as empresas nacionais, aumentando sua produtividade por meio da adoção de mecanismos destinados à melhoria da qualidade e da segurança de produtos e serviços.

Assim o INMETRO tem legitimidade legal para atuar nas NBRs e certificações de produtos e serviços por força de lei, diferente laboratórios que atende a interesses de determinados profissionais que buscam obrigar as empresas a pagarem valores absurdos por laudos emitidos por profissionais diversos, uma ilegalidade descarada e gritante que merece ser denunciada aos órgão de controle e ao INMETRO.

Diante disso, referidas exigências afiguram-se restritivas, dificultando o caráter competitivo, na medida em que impõe sérias dificuldades para atendimento às condições, diga-se, complexas para o objeto a que se pretende adquirir, inibindo a participação de várias empresas.

O Art 90, da Lei 8666/93, foi revogado pela lei 14133/2021, a qual passa a vigorar acrescido do seguinte Capítulo II-B - dos crimes em licitações e contratos administrativos:



Art. 337-E. Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei: Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

Art. 337-H. Admitir, possibilitar ou dar causa a qualquer modificação ou vantagem, inclusive prorrogação contratual, em favor do contratado, durante a execução dos contratos celebrados com a Administração Pública, sem autorização em lei, no edital da licitação ou nos respectivos instrumentos contratuais, ou, ainda, pagar fatura com preterição da ordem cronológica de sua exigibilidade:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa.

Isso posto, solicitamos que a presente licitação seja suspensa para que a Administração possa realizar um estudo no mercado (entes públicos) dos móveis escolares e de escritório de qualidade e que após o estudo, seja deflagrado uma nova licitação, que atenda o princípio da legalidade e que haja competição entre os interessados aptos, proporcionando a prefeitura de Viçosa do Ceará uma aquisição de produtos de boa qualidade com PREÇOS DE MERCADO, ou seja justo, afastando assim o superfaturamento na compra.

#### **B) VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES EM REGIME DE CONSÓRCIO**

O Item 2.5.1, alínea "d" do Edital veda a participação de entidades empresariais que estejam reunidas em consórcio. Ademais, verifica-se que o próprio Artigo 33 da Lei Nº 8.666/93 permite expressamente a participação de empresas em consórcio.

Corroborando tal entendimento, verifica-se a primorosa lição de Marçal Justen Filho sobre a permissão de consórcio na licitação, senão vejamos:

"Mas o consórcio também pode prestar-se a resultados positivos e compatíveis com a ordem jurídica. Há hipóteses em que as circunstâncias do mercado e (ou) complexidade do objeto tornam problemática a competição. Isso se passa quando grande quantidade de empresas, isoladamente, não dispuserem de condições para participar da licitação. Nesse caso, o instituto do consórcio é via adequada para propiciar ampliação do universo de licitantes. É usual que a





Administração Pública apenas autorize a participação de empresas em consórcio quando as dimensões e complexidade do objeto ou as circunstâncias concretas exijam a associação entre os particulares. São as hipóteses em que apenas poucas empresas estariam aptas a preencher as condições especiais exigidas para a licitação."

Com espantosa precisão, o entendimento de Marçal Justen Filho subsume-se perfeitamente ao caso em questão. O mercado é naturalmente restrito e o objeto da licitação complexo a ponto de reduzir a participação de empresas, sendo a competitividade reduzida por essas características. Dessa forma, a imposição de mais uma restrição apenas põe em risco o princípio da competitividade.

Nesse sentido, cumpre trazer os seguintes entendimentos do TCU acerca da matéria:

"No entender da Unidade Técnica, não obstante constituir faculdade da Administração permitir ou não a participação de empresas em consórcio nas aludidas convocações, no presente caso, a vedação teria ocorrido sem a adequada motivação, o que teria inviabilizado a participação de mais licitantes, em prejuízo do princípio da ampla competição." (Acórdão 59/2006 - Plenário)

"Não prospera também o argumento de que a possibilidade de formação de consórcio no Edital afastaria eventual restrição à competitividade da licitação. A constituição de consórcio visa, em última instância, a junção de 2 (duas) ou mais empresas para realização de determinado empreendimento, objetivando, sob a ótica da Administração Pública, proporcionar a participação de um maior número de empresas na competição, quando constatado que grande parte delas não teria condições de participar isoladamente do certame. (...)" Acórdão N.º 1.591/2005, Plenário, rel. Ministro Guilherme Palmeira

Dessa forma, vê-se que mesmo sendo discricionariedade da Administração a permissão ou não de consórcio de empresas, sua restrição deve ser devidamente fundamentada e deve colimar sempre com as condições do mercado e do objeto licitado, de forma que seja garantida a competitividade. O município de Viçosa do Ceará apresentou vaga justificativa que não foi capaz de convencer a legalidade na restrição imposta.

Nota-se, tanto do entendimento doutrinário quanto jurisprudencial, que a restrição de consórcios nas licitações, só pode ocorrer mediante justificativa plausível, do contrário poderá restringir a competitividade. Não obstante, conforme se demonstrou acima, a formação de consórcios é medida válida e necessária, que irá beneficiar a Administração com o aumento da participação de empresas na licitação, aumentando a competição entre elas e reduzindo, inevitavelmente, o preço final da contratação.

Ante o exposto, nota-se que a Comissão de Licitação impossibilitou a participação de um maior número de empresas no certame, restringindo a sua competitividade e a busca pela proposta mais vantajosa à Administração Pública.

### C) VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS QUE ESTEJAM EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL

O Item 2.5.1, alínea "c" do Edital veda a participação de empresa em recuperação judicial. Vejamos:

2.5.1 - Não poderá participar empresa declarada inidônea ou cumprindo pena de suspensão, que lhes tenham sido aplicadas, por força da Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores;

(...)

c) Estejam sob falência, **recuperação judicial** e extrajudicial, dissolução ou liquidação, fusão, cisão ou de incorporação; (grifos nosso)

A exigência supracitada é indevida, sendo este o entendimento exarado pelo próprio TCU, que já orientou ser:

possível a participação de empresa em recuperação judicial, **desde que amparada em certidão emitida pela instância judicial competente, que certifique que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório nos termos da Lei 8.666/93.** (TCU, Acórdão nº 8.271/2011, 2ª Câmara, grifamos.)

Portanto, para participar da licitação/celebrar contrato com a Administração, será necessário demonstrar tanto que a empresa está autorizada a efetuar negócios com terceiros (mediante ato do administrador da recuperação judicial, já deferida) quanto que demonstre ter a saúde financeira mínima indispensável para tanto.

Inclusive, nesse sentido foi a manifestação da AGU no Parecer nº 04/2015/CPI.C/DEPCONSU/PGF/AGU - Processo nº 00407.000226/2015-22:

Ementa: Recuperação judicial. Participação em licitações. Capacidade econômico-financeira. Peculiaridade do contrato administrativo que exige que o contratado tenha capacidade de suportar os ônus da contratação. Excepcionalidade do pagamento antecipado. Função social da empresa e sua preservação. Distinção entre a fase postulatória e deliberativa do processo de recuperação. Diferença

entre o art. 52 e o art. 58 da lei de recuperação e falências. Necessidade de acolhimento do plano pelo juízo para atestar a viabilidade da empresa em recuperação. Da possibilidade de participação de empresa em recuperação extrajudicial em licitações. Necessidade de homologação do plano de recuperação.

**I. A regra é que o fornecedor de bens e o prestador de serviços somente receba o pagamento da Administração após procedimento de execução de despesa orçamentária, que demanda tempo, e faz com que o particular tenha que suportar com recursos próprios o peso do contrato até que seja ultimado o pagamento, o que demonstra a importância da fase de habilitação econômico-financeira nas licitações públicas.**

II. O instituto da recuperação é voltado para empresas que possuam viabilidade econômico-financeira, em prestígio ao princípio da função social da empresa.

III. Não cabe confundir duas situações processuais distintas na Lei de Recuperação de Empresas, já que quando a empresa devedora solicita a recuperação judicial e o juiz defere o seu processamento (art. 52, NLRF), a requerente confessa seu estado de insolvência sem comprovar a sua viabilidade econômico-financeira, que somente se dará com a aprovação ou ausência de objeção ao plano de recuperação, quando o juiz concederá a recuperação em si (art. 58. NLRF).

IV. Apenas na fase do art. 58 da Lei 11.101, de 2005, é que existe a recuperação judicial em sentido material, quando os atos tendentes a superar a situação de crise serão efetivamente praticados.

V. Quando a empresa está com sua recuperação deferida, **há plausibilidade de que haja viabilidade econômico-financeira, em particular se houver previsão no plano da participação da empresa em contratações públicas.**

VI. Se a empresa postulante à recuperação não obteve o acolhimento judicial do seu plano, não há



demonstração da sua viabilidade econômica, não devendo ser habilitada no certame licitatório.

VII. A exigência de certidão negativa de recuperação judicial é ainda válida como forma do pregoeiro ou da comissão de licitação avaliar a capacidade econômico-financeira, mas não em substituição à certidão negativa de concordata, e sim como um indicativo da situação em que se encontra a licitante.

**VIII. A empresa em recuperação judicial com plano de recuperação acolhido deve demonstrar os demais requisitos para a habilitação econômico-financeira.**

IX. Na recuperação extrajudicial, uma vez homologado o plano, haverá plausibilidade de que a empresa possua viabilidade econômica, sendo condição de eficácia do plano que haja o acolhimento judicial do mesmo. (Grifamos)

Demonstrar a saúde econômico-financeira indispensável, conforme condicionantes previstas no edital (as quais, presume-se, partiram da definição de quesitos adequados e de fato indispensáveis à execução regular do objeto - art. 37, inc. XXI, parte final, da CF/1988), significa comprovar que terá condições de honrar toda a execução do encargo licitado.

Uma vez comprovado o atendimento de todos os requisitos tidos como mínimos e indispensáveis para cumprir o futuro contrato, não há motivos para afastar a licitante que está em recuperação judicial e que juntou decisão do Judiciário autorizando sua participação em licitação.

Veja-se que o próprio Regulamento de Licitações e Contratos da Consulente prevê regra nesse sentido:

Diante disso, entende-se que o edital de licitação da Administração acabou por definir condição de participação restritiva, na medida em que a mera constatação de que a empresa está em recuperação judicial não é suficiente para torná-la incapaz de assumir novos compromissos.

A simples constatação de que empresas estão em recuperação judicial não constitui motivo para inabilitação automática nas licitações. É preciso avaliar se a empresa que se encontra nessa condição atende aos requisitos previstos no edital, sobretudo a reunião das condições mínimas de qualificação econômico-financeira, assim consideradas indispensáveis para conferir segurança à contratante com relação à saúde financeira para assumir o encargo licitado.



### **3.0 DO PRAZO IRREGULAR ADOTADO PELA COMISSÃO PARA RECEBIMENTO DA IMPUGNAÇÃO**

Para fins de impugnação, os três últimos dias que antecederem à sessão do Pregão, inclui-se o terceiro dia. Esse é o entendimento adotado pelo Tribunal de Contas da União (vide Acórdãos 2.625/08 - Plenário e 539/07 - Plenário).

Com relação ao horário de envio da impugnação, recentemente o TCU se manifestou da seguinte forma:

ACÓRDÃO 969/2022 - PLENÁRIO - RELATOR MIN. BRUNO DANTAS - Impugnação não se limita a horário de expediente.... "Além disso, fosse o envio realizado as 17:30 h (fim do expediente da entidade) ou as 23:59 h da data limite, o seu exame ficaria para o dia seguinte. Ou seja, a regra externa formalismo injustificado em prejuízo dos licitantes, razão por que deve ser revista na reedição do processo de contratação".

Portanto as impugnações poderão ser apresentadas inclusive no terceiro dia útil que antecede a sessão de julgamento, in casu, até as 23h59min, do dia 13/10/22.

Ocorre que ao tentarmos protocolar nossa peça recursal as 12h00 do corrente dia (13/10/2022), fomos surpreendidos com sistema fechado para envio da peça recursal, sendo cerçado de forma irregular o exercício do contraditório e da ampla defesa, ante a indevida restrição de apresentação de impugnação ao edital em tal data e hora. Restando, por consequência, prejudicada a análise dos questionamentos apresentados.

### **4.0 DOS PEDIDOS**

Por todos os fatos e fundamentos ora apresentados, requer-se:

- a) O devido deferimento por parte dessa douta Comissão de Pregão para a IMPUGNAÇÃO apresentada pela IMPUGNANTE determinando a suspensão imediatamente o processo para as devidas adequações de direito;
- b) Que seja imediatamente analisado os apontamentos realizados, sendo o Edital corrigido, PERMITINDO assim uma maior competitividade e igualdade dos licitantes interessados em especial os fabricantes de mobiliário, definindo laudos em conformidade com a norma ABNT.
- c) Adaptação da especificação técnica dos itens citados, conforme sugere-se no ANEXO I, a fim de que não haja discrepância entre as regras vigentes (certificação compulsória) e os elementos do edital;





d) Que sejam afastadas e retiradas, as exigências irregulares dos referidos laudos questionados;

e) Que seja corrigido as falhas editalícias que estão limitando as condições de participação de empresas interessadas na presente licitação;

Não sendo este o entendimento desta Comissão de Pregão, requer-se, que a presente Impugnação seja encaminhado à autoridade competente.

Ratifica-se que não havendo acatamento dos argumentos ora apresentados, encaminhar-se-á a presente Impugnação aos órgãos de fiscalização e controle, qual seja, Ministério Público e Tribunal de Contas, diante de flagrante ilegalidade praticada no presente processo licitatório.

Nestes Termos  
P. Deferimento

FORTALEZA/CE, 13 de Outubro de 2022.

*Antonio Francisco da Costa Lima*

**Antonio Francisco da Costa Lima**

**CPF nº 797.264.373-34**