

AO SENHOR PREGOEIRO E CHEFE DA SEÇÃO DE AQUISIÇÕES,
LICITAÇÕES E CONTRATOS DO MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL

Ref.: Pregão Eletrônico nº 008/2024-PMLS

Autos do Processo Administrativo nº 64047.000056/2023-13

CROMA EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS EIRELI – EPP, pessoa jurídica inscrita no CNPJ nº 11.855.692/0001-76, com sede na Rua 5, Chácara 116, Lote 1E, Loja 3 parte B, Setor Habitacional Vicente Pires – SHVP, Brasília – DF, CEP 72.006-180, neste ato representado por sua proprietária, **Sr.^a JUCILEIDE FERNANDES ROSA**, brasileira, casada, empresária, vem, tempestiva e respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

nos termos do artigo 164, da Lei nº 14.133/21 e item 19 do edital licitatório, pelas razões de fato e na observância aos ditames legais aplicáveis à espécie infra demonstrados:

I. DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, comprova-se a tempestividade desta impugnação, dado que foi cumprido o prazo de 3 (três) dias úteis pretérito à data designada para abertura da sessão pública, previsto no artigo 164 da Lei nº 14.133/21 e item 19.2 do edital do Pregão em referência.

II. DAS RAZÕES PARA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

A impugnação tem por objetivo possibilitar a qualquer pessoa a apontar à Administração a existência de vícios de legalidade, irregularidades e inconsistências nos editais e respectivos anexos, de modo a viabilizar a sua correção e adequação.¹

¹ Manual de licitações e contratos administrativos: 14.133, de 1º de abril de 2021 / Maria Sylvia Zanella Di Pietro, 3. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

O fundamento constitucional é identificado no direito de petição consagrado no art. 5º, XXXIV, da CRFB, segundo o qual, *"são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder"*.

No âmbito da Lei nº 14.133/2021, o direito à impugnação encontra expressa previsão no art. 164:

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.

Conforme expresso em importante decisão do Tribunal de Contas da União, *é dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir da impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida, sob pena de violação do princípio da autotutela - (Acórdão 1414/2023 Plenário).*

A Corte de Contas já se posicionou quanto a real oportunidade do Administrador Público em aplicar a sua discricionariedade:

"Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado." (Acórdão 2730/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS)

E bem por isso que o TCU em 2022 reafirma o seguinte:

"O exercício regular da discricionariedade pelo administrador público não afasta a competência do TCU de verificar a observância ao dever legal de motivar os atos de gestão segundo os princípios da economicidade, da razoabilidade e da impessoalidade." (Acórdão 4117/2022-Segunda Câmara | Relator: BRUNO DANTAS)

a. DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE E DA NECESSIDADE DE READEQUAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS

Ultrapassado o introito acerca da necessidade e cabimento da presente impugnação, passemos aos argumentos que comprovam a restrição à competitividade.

Impõe lembrarmos o objeto avençado neste certame, movido pelo **MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL**, é a escolha da proposta mais vantajosa para a **“AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PERMANENTES PARA REPOSIÇÃO DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE”**, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

O Impugnante com escopo de participar do certame licitatório desse Município busca alcançar o interesse público em sua plenitude, todavia, visando a correção de atos e medidas isonômicas, pragmáticas e esvaziamento da discricionariedade administrativa após a edição do édito convocatório, necessário se faz adequações.

As exigências constantes do **Edital**, em especial os **itens 2.3.8 e 2.3.8.1**, eis que não estão acampadas pelo princípio da livre concorrência e flagrante descumprimento da lei maior na seara das licitações públicas.

Há notória invasão de competência a edição do Decreto nº 154/2023, de 21 de novembro de 2023 desse Município, em querer impor procedimentos restritivos à participação de interessados na licitação dessa Unidade Gestora.

O que se ressalta é a configuração de invasão da competência privativa da União.

Nos termos do artigo 22, inciso XXVII da Constituição Federal, é de competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitação, *in verbis*:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obedecido o disposto no art. 37, XXI, e para as empresas públicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III;

O fato de a Constituição definir como competência privativa da União legislar certas matérias, *in casu*, normas gerais de licitação e contratação, permitiu aos Estados legislar (não concorrentemente, mas) suplementarmente, conforme § 2º do artigo 24 da Constituição:

§ 2º – A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

Bem assim, aquilo que for vedado (explícita ou implicitamente) pela Constituição, **não será objeto de normatização por parte dos Estados**:

Art. 25. (...)

§ 1º – São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição

A competência legislativa plena dos Estados somente poderia ser exercitada se não houvesse as normas gerais de licitação definidas na Lei 14.133/21, razão pela qual o artigo 1º é claro:

Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

I - os órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, dos Estados e do Distrito Federal e os órgãos do Poder Legislativo dos Municípios, quando no desempenho de função administrativa;

Da mesma forma, aos Municípios é dado o direito de complementar a norma federal, naquilo que couber e lhe for possível:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

II – complementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Dessa forma o poder regulamentar dos Estados, Distrito Federal e Municípios em normas de licitação deve limitar-se à competência complementar (ou complementar). Naquilo que a norma federal (norma geral) já preceituou, exauriu e esgotou, não terá lugar a competência complementar.

Tal matéria, caso não alterada no edital do certame, deve ser conduzido ao conhecimento da oposição Câmara dos Vereadores, notadamente para a fiscalização dos fins pretendidos em descumprir frontalmente dispositivo legal, promover direcionamento do certame e prejudicar de forma tão deliberada o erário.

Mas, declinando objetivamente à análise do edital objeto de impugnação, não subsiste razão técnica para os itens **2.3.8 e 2.3.8.1.**, *in verbis*:

2.3.8. Os lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88 e 89 são de participação exclusiva para microempresas, empresas de pequeno porte e micro empreendedores individuais que estejam sediados na Região da Cantuquiriguaçu, nos termos do Art. 41, § 3º da Lei Municipal nº 055/2015, Art. 9º do Decreto Municipal nº 026/2022.

2.3.8.1. *Compõem a Região da Cantuquiriguaçu os seguintes municípios: Campo Bonito, Candói, Cantagalo, Catanduvas, Diamante do Sul, Espigão Alto do Iguaçu, Foz do Jordão, Guaraniaçu, Goioxim, Ibema, Laranjeiras do Sul, Marquinho, Nova Laranjeiras, Palmital, Pinhão, Porto Barreiro, Quedas do Iguaçu, Reserva do Iguaçu, Rio Bonito do Iguaçu, Três Barras do Paraná e Virmond.*

Os referidos itens descrevem como requisito para contratação a obrigatoriedade de possuírem sede em raio de contratação (**Região da Cantuquiriguaçu**), bem como chegam ao cúmulo de promoverem a verificação da localidade com delimitação territorial, requisito já deliberado reiteradamente pelo Tribunal de Contas União em razão de sua inconstitucionalidade.

Vários dos itens listados no termo de referência possuem fabricação internacional, e empresas vocacionadas à área de tecnologia conseguem apresentar um melhor preço para o certame, e esse é o objeto do certame: "**escolha da proposta mais vantajosa**".

Nos deparamos com cláusulas restritivas à competitividade, deixando a entender pelo direcionamento a eventual participante, fato que será, caso não modificado, levado ao conhecimento do Ministério Público do Estado do Paraná para investigação, bem como pelo pedido cautelar de suspensão da licitação no Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

A inserção, no edital, de exigências não contempladas na Lei de Licitação como necessárias à segurança e à boa execução do projeto, com manifesto prejuízo ao caráter de competitividade de que se reveste o processo licitatório, constitui ofensa a direito líquido e certo do concorrente assim excluindo do certame, passível de correção pela via do mandado de segurança.

O sistema de registro de preços deve escrupulosamente seguir as formalidades legalmente prescritas. É, pois, ato administrativo formal², vinculado³, exigindo-se, portanto, a fiel subordinação à lei.

O dever de legalidade se impõe à Administração (vertente subordinação; diversamente da não contrariedade destinada ao particular), sendo somente possível o autorizado ou determinado pela lei.

² Art. 6º Para os fins desta Lei (14.133/2021), consideram-se:

LV - sistema de registro de preços: conjunto de procedimentos para realização, mediante contratação direta ou licitação nas modalidades pregão ou concorrência, de registro formal de preços relativos a prestação de serviços, a obras e a aquisição e locação de bens para contratações futuras;

³ Relativamente ao grau de liberdade do exercício dos poderes administrativos, eles podem ser vinculados e discricionários. O poder vinculado, ou regrado, estabelece um único comportamento possível (sem liberdade de escolha, tampouco viável o exercício de juízo de conveniência e oportunidade). A atividade sancionatória em licitação nesta categoria se aloca.

O TCU constantemente reafirma que a comprovação da capacidade técnica deve ser norteadada pelo artigo 37, XXI da CF, que somente admite exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Em um de seus acórdãos, o tribunal proferiu a seguinte decisão:

“Sobre a comprovação de capacidade técnico-operacional referente a itens irrelevantes ou de valor insignificante frente à estimativa global da obra, acompanhamento, em grande parte, as conclusões da unidade instrutiva, que se pronunciou pela ilegalidade das exigências. Entretanto, destaco que a jurisprudência deste Tribunal - Decisão 1.618/2002 e Acórdão 515/2003, ambos de Plenário - já se manifestou no sentido de que o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 somente se aplica à qualificação técnico-profissional, estando a limitação da capacidade técnico-operacional insculpida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual somente permite exigências de qualificação técnica e econômica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”⁴ (Grifo nosso)”

Segundo o TCU, por não caracterizar requisito essencial ao cumprimento do objeto, é ilegal a exigência editalícia de que a contratada possua instalações em distância da sede do órgão, conforme a mendaz tentativa apresentada nos **itens 2.3.8 e 2.3.8.1**.

Observe que esta cláusula está restringindo o caráter competitivo da licitação que é proibido por lei, de acordo com as alíneas “a” e “b”, do inciso I, do artigo 9º da Lei 14.133/21. Vejamos:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;*
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;*

Em relação ao tema, Marçal, Justen Filho, em Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, São Paulo, 2008, 12ª Ed., pág. 79-80, ressalta que:

⁴ Processo nº 005.612/2006-6. Acórdão nº 1891/2006 – P, Relator: Min. Ubiratan Aguiar, Brasília, Data de Julgamento: 11 de outubro 2006d.



*“O inciso I reprova a adoção de cláusulas discriminatórias fundadas em critérios não pertinentes ou não relevantes para o objeto da contratação. (...) Estão incluídos aqueles itens que disciplinam, de modo direito, condições de participação, exigências quanto às propostas, regras sobre julgamentos, etc. (...) Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A **invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação.** Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no artigo 37, inciso XXI, da CF (‘... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica **indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**’). (Grifos editados)*

participantes:
Veja quantas manifestações quanto a restrição do universo dos

- TCU:

Em licitação que tem como objeto obra de pavimentação, é irregular a inclusão de cláusula no edital exigindo, na fase de habilitação, que a empresa licitante possua usina de asfalto instalada ou comprove vínculo compromissário contratual com terceiro detentor de usina, especialmente quando fixado limite máximo de distância para sua instalação, por restringir o caráter competitivo do certame e contrariar o art. 30, §§ 5º e 6º, da Lei 8.666/1993. (Acórdão 1278/2023-Plenário) Publicado: [Boletim de Jurisprudência nº 453 de 10/07/2023](#)

Restringe o caráter competitivo da licitação a inclusão de cláusula exigindo, na fase de habilitação, que a empresa licitante já possua usina de asfalto instalada, ou, em caso negativo, que apresente declaração de terceiros detentores de usina, ainda mais quando é fixado limite máximo de distância para sua instalação. (Acórdão 966/2015-Segunda Câmara)

É irregular a exigência, na fase de habilitação, de que a licitante possua usina de asfalto instalada e com distância delimitada em relação ao local de execução do objeto. (Acórdão 800/2008-Plenário)

TCU – Acórdão 2079/2005 – 1ª Câmara – “9.3.1. abstenha-se de incluir nos instrumentos convocatórios condições não justificadas que restrinjam o caráter competitivo das licitações, em atendimento ao disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93;”.

TCU – Decisão 369/1999 – Plenário – “8.2.6 abstenha-se de impor, em futuros editais de licitações, restrições ao caráter competitivo do certame e que limitem a participação de empresas capazes de fornecer o objeto buscado pela Administração Pública, consoante reza o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;”

TCU- Acórdão 1580/2005 – 1ª Câmara – “Observe o § 1o, inciso I, do art. 3o da Lei 8.666/1993, de forma a adequadamente justificar a inclusão de cláusulas editalícias que possam restringir o universo de licitantes.”

- Bittencourt (2002, p. 17) leciona:

O ato convocatório deve estabelecer, portanto, regras para o certame, respeitando as exigências necessárias para assegurar a proposta mais vantajosa, sendo inválidas todas que maculem o caráter competitivo da licitação, uma vez que, nos casos de competição inviável, há a autorização legal de contratação direta. (BITTENCOURT, Sidney. Licitação passo a passo. 4ª ed. atualizada e ampliada. Rio de Janeiro: Temas & idéias Editora, 2002)

Esta celeuma ganha vulto e merece, em caso de indeferimento do pleito impugnatório, a intervenção de órgãos competentes, posto que tal exigência é excessivamente restritiva à competitividade e não encontra amparo no rol de exigências para habilitação exigido na Lei nº 14.133/21, que é exaustivo, assim maiores digressões no edital tornam desnecessário o seu pedido.

Nada obstante, a Corte de Contas em julgamento semelhante deixa certo a nulidade de processos licitatórios que restrinjam a competitividade com cláusulas excessivas quando analisamos a complexidade e o objeto licitado, senão vejamos:

“REPRESENTAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETIVIDADE. CLÁUSULAS EXCESSIVAS PARA AFERIÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA. ANULAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. MONITORAMENTO.” Tribunal de Contas da União. Plenário. Acórdão TCU 244/2015. 11/02/2015.

A Corte de Contas já se posicionou quanto a real oportunidade do Administrador Público em aplicar a sua discricionariedade:

“Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.” (Acórdão 2730/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS)

E bem por isso que o TCU em 2022 reafirma o seguinte:

“O exercício regular da discricionariedade pelo administrador público não afasta a competência do TCU de verificar a observância ao dever legal de motivar os atos de gestão segundo os

princípios da economicidade, da razoabilidade e da impessoalidade.” (Acórdão 4117/2022-Segunda Câmara | Relator: BRUNO DANTAS)

O abuso da discricionariedade pelo Pregoeiro, além de possibilitar o descumprimento da legislação, afasta a habilitação de empresas especializadas no segmento, que podem prestar os serviços licitados e que estariam aptas para o fornecimento destes itens.

Na dinâmica das licitações públicas a regra geral aplicável ao procedimento é o respeito ao princípio da ampla participação dos licitantes.

Os critérios para aferição da qualificação técnica dos participantes nas licitações estão previstos taxativamente na Lei nº 14.133/2021, na qual a sua comprovação se dará da seguinte forma:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

A presente Impugnação ao Edital, em atenção aos princípios, regras e diretrizes aplicáveis à disciplina de licitações, objetiva atender ao interesse da Administração Pública. Entretanto, entende-se que para alcançar a entrega do objeto licitado e respeitar a competitividade do certame, o órgão licitante deve

observar os critérios necessários e justos para contratação das empresas, de acordo com a descrição dos itens licitados.

A Lei e o ato convocatório estabelecem certos requisitos como **indispensáveis** para a disputa. A leitura do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, depreende-se que a igualdade de condições entre os participantes:

“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 econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. “

Hely Lopes Meirelles, pai do Direito Administrativo Brasileiro leciona que *“Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto, na Administração pessoal é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe. Na Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza.”*

Vejamos a previsão do artigo 5º da Lei 14.133/2021, que sintetiza os valores fundamentais consagrados na disciplina das licitações:

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).

Vejamos a seguir manifestação a respeito das regras necessárias para seleção de proposta mais vantajosa:

- Marçal Justen Filho:

“O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter “competitivo” da licitação” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Ed, São Paulo: Dialética, 2005, p. 63). (grifo editado)

No que tange à finalidade do procedimento licitatório, a legislação é cristalina no sentido de que se destina a

- (1) garantir a observância do princípio constitucional da isonomia;
- (2) a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração; e,
- (3) a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (artigo 11, IV, da Lei nº 14.133/21).

Os requisitos impugnados no edital são para efetiva contratação da empresa vencedora. No entanto, existem outros meios para assegurar o cumprimento das obrigações pactuadas.

Diante do exposto, solicitamos que seja acolhida a presente impugnação ao edital para rever as exigências de **CREDENCIAMENTO** das empresas licitantes, de forma **que seja retirado do edital os itens 2.3.8 e 2.3.8.1.**, para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará, tendo em vista que traz motivo nulo para cercear o rol de empresas que apresentarão propostas.

Caso seja indeferido o presente pedido de impugnação requer, desde já, a remessa ao escalão superior para que possa tomar conhecimento do assunto abordado e que emita o seu parecer.

III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A União Federal e seus Estados, como responsáveis pela regulamentação da ordem social, apresentam um conjunto de normas que expressam valores de harmonia e convivência social que são representados pelos princípios jurídicos.

Os princípios constitucionais dão coesão ao sistema jurídico e condicionam a existência e validade das normas infraconstitucionais à perfeita sintonia com os fundamentos que transmitem. Dessa forma, tornam-se conceitos formadores de direito e todas as normas existentes no mundo jurídico, sendo que devem ser compreendidos à luz desses princípios.

Calha destacar o princípio da vinculação ao edital que é de observância essencial, e caso seja desatendido pode gerar nulidade do procedimento. Na Lei 14.133/2021, a impugnação ao edital está prevista no artigo 164, que dispõe que *"qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei [...]"*.

A este respeito, Joel De Menezes NIEBUHR observa que *"nos termos da Lei nº 14.133/2021, não há distinção, para efeito de impugnação ao edital, entre licitantes e não licitantes — até porque, antes da data marcada para a apresentação dos envelopes, não*

se sabe, a rigor jurídico, quem é e quem não é licitante. O direito à impugnação é reconhecido a ambos, os prazos são os mesmos, tanto para impugnação quanto para a resposta”.

A Impugnação ao Edital é um dos instrumentos previstos no microssistema licitatório que efetiva, por excelência, a ideia de Administração Pública democrática, pois, como observa Victor Aguiar Jardim De AMORIM, “[...] tem por objeto possibilitar qualquer pessoa a apontar à Administração a existência de vícios de legalidade, irregularidades e inconsistências nos editais e respectivos anexos, de modo a viabilizar a sua correção e adequação”. (GUIMARÃES; et. al., 2022, p. 156).

E frisa que “O fundamento constitucional é identificado no direito de petição, consagrado no artigo 5º, XXXIV, ‘a’, da CRFB”. (GUIMARÃES; et. al., 2022, p. 156), que dispõe que “são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”.

Portanto, a impugnação ao ato convocatório é ferramenta que possui assento constitucional no direito fundamental de petição (CF, artigo 5º, XXXIV, a), mas também no direito à ampla defesa e ao contraditório (CF, artigo 5º, LIV e LV) e no direito à participação popular na Administração Pública.

Trata-se de um direito de qualquer pessoa (não somente do cidadão ou do licitante, como outrora previsto na Lei 8.666/1993), que poderá questionar a regularidade das cláusulas editalícias.

Dessarte, um dos fundamentos da impugnação é fomentar a participação popular na atividade administrativa, consistindo em aplicação prática da ideia de direito coletivo e transindividual de participação da formação da vontade administrativa.

A este respeito, Augusto Neves DAL POZZO e Renan Marcondes FACCHINATTO, esclarecem que “A norma do artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, ao prever a possibilidade de qualquer pessoa — física ou jurídica — impugnar um edital de licitação por eventuais irregularidades ou para a solicitação de esclarecimento consagra um importante instrumento de participação popular no exercício da função administrativa”. (2021, p. 698, destacou-se)

Victor AMORIM, em coro, explica que, “Ao contrário do que se observava no artigo 41 da Lei nº 8.666/1993, o caput do artigo 164 da NLL confere ampla legitimidade para a impugnação, podendo ser apresentada por ‘qualquer pessoa’, seja física ou jurídica, independentemente de seu potencial de figurar como licitante e mesmo eventual justificativa do interesse ou objetivo com a formulação da peça impugnatória”. (GUIMARÃES; et. al., 2022, p. 157).

O princípio dirige-se tanto à Administração, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório; se deixarem, serão considerados desclassificados.

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame, mas é de incumbência determinar todas as condições da disputa antes de seu início e tais escolhas realizadas vinculam a autoridade e aos participantes do certame.

Na hermenêutica jurídica, o aplicador do direito deve se ater ao seu aspecto finalístico para saber o verdadeiro sentido e alcance da norma, e não meramente sua vontade pessoal, justamente para corrigir erro pretérito na redação do edital.

O procedimento licitatório deve seguir as formalidades legalmente prescritas. É, pois, ato administrativo formal⁵, vinculado⁶, exigindo-se, portanto, a fiel subordinação à lei.

Assim, a manutenção de requisitos de contratação que não tem o condão de alterar significativamente a qualidade e entrega do objeto do certame, mas tão somente afastar a competitividade do certame, violaria a livre concorrência. Sobre o tema, o enunciado do Acórdão 2613/2018-TCU-Plenário definiu que:

A exigência de declaração do fabricante atestando que a licitante está autorizada a comercializar os seus equipamentos e capacitada a prestar o suporte técnico necessário, como requisito de habilitação, somente é admitida em casos excepcionais, quando for imprescindível à execução do objeto, situação que deverá ser tecnicamente justificada no processo licitatório.

No mesmo sentido:

A exigência de declaração do fabricante, carta de solidariedade ou credenciamento, como condição para habilitação de licitante, por configurar restrição à competitividade, somente é admitida em casos excepcionais, quando for necessária à execução do objeto contratual, situação que deverá ser adequadamente justificada de forma expressa e pública.

(Acórdão 1805/2015-TCU-Plenário, da relatoria do Min. Weder de Oliveira)

Diante do exposto, solicitamos que seja acolhida a presente impugnação ao edital para rever as exigências de **CREDENCIAMENTO** das empresas licitantes, de forma **que seja retirado do edital os itens 2.3.8 e 2.3.8.1.**, para

⁵ Parágrafo único do artigo 4º da Lei 8.666/93.

⁶ Relativamente ao grau de liberdade do exercício dos poderes administrativos, eles podem ser vinculados e discricionários. O poder vinculado, ou regrado, estabelece um único comportamento possível (sem liberdade de escolha, tampouco viável o exercício de juízo de conveniência e oportunidade). A atividade sancionatória em licitação nesta categoria se aloca.

que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará, tendo em vista que traz motivo nulo para cercear o rol de empresas que apresentarão propostas.

Caso seja indeferido o presente pedido de impugnação requer, desde já, a remessa ao escalão superior para que possa tomar conhecimento do assunto abordado e que emita o seu parecer.

IV. DOS PEDIDOS

Diante de todo exposto requer:

a) Que sejam analisados os pontos detalhados nesta impugnação, com a correção necessária do ato convocatório e anexos para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará;

b) Tendo em vista que a sessão pública eletrônica está designada, requer, ainda, seja conferido efeito suspensivo a esta impugnação, adiando-se a referida sessão para data posterior à solução dos problemas ora apontados, considerados as omissões do edital ora apontados;

c) Sejam revistas as exigências de **CREDENCIAMENTO** das empresas licitantes, de forma **que seja retirado do edital os itens 2.3.8 e 2.3.8.1.**, para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará, tendo em vista que traz motivo nulo para cercear o rol de empresas que apresentarão propostas;

d) Caso seja indeferido o presente pedido de impugnação requer, desde já, a remessa ao escalão superior para que possa tomar conhecimento do assunto abordado e que emita o seu parecer;

e) Caso não corrigido o edital nos pontos ora invocados, seja mantida a irresignação da ora impugnante, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto;

f) Requer, ainda, a intimação da referida decisão para, se necessário, interpor recurso administrativo ou impetração de mandado de segurança;

g) Por último, requer que as notificações sejam realizadas no endereço do patrono processual, **CLEMON LOPES CAMPOS JUNIOR, OAB/DF nº 51.731**, com escritório profissional na CCSW 5, Bloco D, Sala 25, Centro Comercial Centauro, Sudoeste, Brasília – DF, CEP: 70.680-550, WhatsApp (61) 98120-7372, **disponibilizando e-mail: clemoncamposadv@gmail.com para recebimento dos documentos e informações requeridas nesse documento, sob pena de nulidade absoluta.**

Nesses termos,
Pede Deferimento.

Brasília – DF, 27 de fevereiro de 2024.

CROMA EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS EIRELI – EPP
CNPJ nº 11.855.692/0001-76



CLEMON LOPES CAMPOS JUNIOR .:
OAB/DF 51.731

Assinado de forma digital por CLEMON LOPES CAMPOS JUNIOR
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC OAB, ou=01554285000175,
ou=VideoConferencia, ou=Assinatura Tipo A3, ou=ADVOGADO,
cn=CLEMON LOPES CAMPOS JUNIOR
Dados: 2024.02.27 11:17:12 -03'00'
Versão do Adobe Acrobat Reader: 2023.008.20555



MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL

Estado do Paraná

Rua Expedicionário João Maria, 1020 – Centro – 85.301-410
CNPJ: 76.205.970/0001-95 Fone: (42) 3635-8100

DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO

Laranjeiras do Sul-PR, 28 de fevereiro de 2024.

Assunto: Impugnação ao Edital – Pregão Eletrônico 008/2024-PMLS que tem por objeto: AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS PERMANENTES PARA REPOSIÇÃO DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE.

IMPUGNANTE: **CROMA EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS EIRELI – EPP** – CNPJ Nº 11.855.692/0001-76.

I. DA ADMISSIBILIDADE

Antes de passar a análise dos fatos alegados pelo impugnante, passemos ao cotejo da admissibilidade da presente impugnação.

Com relação à admissibilidade, o Art. 164 da Lei Federal 14.133/2021 estabelece que:

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.

O Tribunal de Contas da União já acolheu o seguinte entendimento sobre as contagens de prazos na impugnação: No Acórdão nº. 1/2007 (processo TC 014.506/2006-2) o TCU entendeu ser tempestiva uma impugnação apresentada em 22/11/2005 (terça-feira) em face de um pregão que teria abertura em 24/11/2005 (quinta-feira).

Do mesmo modo, através do Acórdão nº. 382/2003 (processo TC 016.538/2002-2) entendeu ser tempestiva uma impugnação apresentada em 27/9/2002 (sexta-feira) em face de uma licitação que ocorreria em 1/10/2002 (terça-feira).

Sendo assim, até dia 15/03/2024 poderão ser apresentadas impugnações ao referido certame. Portanto, tal peça encontra-se TEMPESTIVA pois foi recebida no dia 27 de fevereiro de 2024.

Ainda, encontram-se presentes os pressupostos de admissibilidade.



MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL

Estado do Paraná

Rua Expedicionário João Maria, 1020 – Centro – 85.301-410
CNPJ: 76.205.970/0001-95 Fone: (42) 3635-8100

II. DA SÍNTESE DOS FATOS ALEGADOS

Em apertada síntese, a impugnante alega:

- Ilegalidade no item 2.3.8 e 2.3.8.1 do edital, que tratam da participação exclusiva de empresas sediadas na região da cantuquiriguaçu em determinados itens.

Por fim, requer:

- Sejam revistas as exigências de CREDENCIAMENTO das empresas licitantes, de forma que seja retirado do edital os itens 2.3.8 e 2.3.8.1.

III – DA ANÁLISE

Antes de qualquer posicionamento, é preciso frisar que a administração sempre busca o interesse coletivo, sempre primando pelos princípios basilares do direito, em especial, no caso de licitações, no princípio da competitividade e da economicidade. É preciso ressaltar de antemão que a administração pública persegue, constantemente, a eficiência na prestação dos serviços e desenvolvimento das atividades conectadas ao interesse público.

De pronto, cumpre salientar que a irresignação da impugnante reside no fato de a mesma não ter lido o instrumento convocatório, bem como seus anexos. Se assim o tivesse feito, teria se deparado no Termo de Referência com seu item 6 que justifica plenamente a exclusividade regional em questão.

Outrossim, a impugnante menciona o Decreto 154/2023 deste município, alegando que o mesmo teria invadido competência. Note-se que em 2023 este município publicou apenas 117 decretos.

Vejamos o que diz o Item 6 do Termo de Referência:

6. DOS BENEFÍCIOS

DA EXCLUSIVIDADE DE PARTICIPAÇÃO PARA EMPRESAS SEDIADAS NA REGIÃO DA CANTUQUIRIGUAÇU E PRIORIDADE DE CONTRATAÇÃO PARA EMPRESAS LOCAIS



MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL

Estado do Paraná

Rua Expedicionário João Maria, 1020 – Centro – 85.301-410
CNPJ: 76.205.970/0001-95 Fone: (42) 3635-8100

6.1. Para os itens 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88 e 89 aplica-se abaixo:

6.2. Todos os itens/lotos até **R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e cotas reservadas**, exceto aquele(s) identificados como de ampla concorrência, são de participação exclusiva para microempresas, empresas de pequeno porte e micro empreendedores individuais que estejam sediados na Região da Cantuquiriguaçu, nos termos do Art. 41, § 3º da Lei Municipal nº 055/2015, Art. 9º do Decreto Municipal nº 026/2022.

6.2.1. De acordo com o Art. 4º do Estatuto social da Associação dos Municípios CANTUQUIRIGUAÇU:

Constitui-se a CANTUQUIRIGUAÇU pelas pessoas jurídicas de direito público interno, Municípios de: Campo Bonito, Candói, Cantagalo, Catanduvas, Diamante do Sul, Espigão Alto do Iguaçu, Foz do Jordão, Guaraniaçu, Goioxim, Ibema, Laranjeiras do Sul, Marquinho, Nova Laranjeiras, Palmital, Pinhão, Porto Barreiro, Quedas do Iguaçu, Reserva do Iguaçu, Rio Bonito do Iguaçu, Três Barras do Paraná e Virmond.

6.2.2. Dentre as empresas participantes nos itens até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e cotas reservadas, terão **prioridade de contratação até o limite de 10% (dez)** por cento do melhor preço válido as empresas sediadas no município de **Laranjeiras do Sul**, nos termos do Art. 48, § 3º da LC 123/2006, Art. 8 do Decreto Municipal nº 026/2022.

6.3. Justificativa para exclusividade regional e prioridade local:

6.3.1. A justificativa para a realização de exclusividade regional e prioridade local encontra respaldo na LC 147/2014:

Art. 48, § 3º Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.”

6.3.2. O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, através do Prejulgado nº 27, tratou do assunto da restrição da licitação a determinado local:

É possível, mediante expressa previsão em lei local ou no instrumento convocatório, realizar licitações exclusiva à microempresas e empresas de pequeno porte, sediadas em determinado local ou região, em virtude da peculiaridade do objeto a ser licitado ou para implementação dos objetivos



MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL

Estado do Paraná

Rua Expedicionário João Maria, 1020 – Centro – 85.301-410
CNPJ: 76.205.970/0001-95 Fone: (42) 3635-8100

propostos no art. 47, Lei Complementar n.º 123/2006, desde que, devidamente justificado;

6.3.2.1. Da análise do Prejudicado acima, conclui-se que é possível a restrição territorial na licitação, desde que previsto em lei local ou no edital. Para isto, o município de Laranjeiras do Sul possui a Lei Municipal n.º 055/2015 que em seu Art. 41, § 3º traz:

Os processos licitatórios exclusivos poderão ser destinados unicamente às microempresas e às empresas de pequeno porte locais, quando existentes em número igual ou superior a 03 (três), devendo, em caso contrário, serem ampliados às microempresas e às empresas de pequeno porte regionais.

6.3.2.2. Ainda, o Decreto Municipal n.º 026/2022, regulamentou a prioridade de contratação para empresas locais, e exclusividade de participação para empresas sediadas na região da cantuquiriguaçu:

Art. 8º - Será aplicada prioridade de contratação para microempresas e empresas de pequeno porte locais, até o limite de 10% do melhor preço válido:

I – Nos itens de contratação de até R\$ 80.000,00 com exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte;

II – Nas cotas de até 25% reservadas para microempresas e empresas de pequeno porte;

III – Na parcela cuja subcontratação de microempresas e empresas de pequeno porte seja obrigatória.

[...]

§ 3º - Para cumprimento do caput, a Secretaria Requisitante deverá, quando da elaboração do Termo de Referência, comprovar a existência de no mínimo 03 (três) fornecedores competitivos enquadrados como micro empreendedor individual, microempresa ou empresa de pequeno porte aptos a fornecer o objeto e sediadas em Laranjeiras do Sul, apresentando as justificativas técnicas que viabilizam a prioridade de contratação.

Art. 9º - A participação será restrita a microempresas e empresas de pequeno porte localizadas nos municípios que compõem a região da Cantuquiriguaçu, nas contratações previstas nos incisos I a III do artigo anterior, desde que:

I – Existam no mínimo três microempresas ou empresas de pequeno porte, estabelecidas na região da Cantuquiriguaçu, que desempenhem atividade compatível com o objeto da aquisição;

II – A restrição prevista no caput não resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência.



MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL

Estado do Paraná

Rua Expedicionário João Maria, 1020 – Centro – 85.301-410
CNPJ: 76.205.970/0001-95 Fone: (42) 3635-8100

§ 1º - Para cumprimento do caput, a Secretaria Requisitante deverá, quando da elaboração do Termo de Referência, comprovar a existência de no mínimo 03 (três) fornecedores competitivos enquadrados como micro empreendedor individual, microempresa ou empresa de pequeno porte aptos a fornecer o objeto e sediadas na a região da Cantuquiriguaçu, apresentando as justificativas técnicas que viabilizam a restrição geográfica de contratação.

6.3.2.3. Pela análise dos dispositivos acima, verifica-se que em relação ao Prejudicado 27 do TCE-PR cumpriu-se a exigência de previsão legal. Outrossim, a prioridade de contratação para empresas locais, e a exclusividade para empresas da Cantuquiriguaçu visam o desenvolvimento local e regional e a ampliação das da eficiência das políticas públicas. Com efeito verifica-se a preocupação desta municipalidade com o desenvolvimento local e regional através do Decreto 026/2022 o qual em seu anexo I traz os estudos realizados no município e região visando instruir as futuras contratações.

6.3.2.4. Com efeito para cumprimento do Art. 49, II da Lc 123/2006, Art. 8, § 3º e Art. 9º, § 1º do Decreto Municipal nº 026/2022, verificou-se a existência de no mínimo 03 (três) fornecedores competitivos na região da cantuquiriguaçu, o que pode ser observado no Mapa de Preços da Licitação.

6.4. Os Itens/Lotes que sejam acima de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) e não sejam identificados como cota reservada, são de ampla concorrência, ou seja, são de participação para empresas de qualquer porte e sediadas em qualquer localidade.

Ou seja, a exclusividade regional foi justificada no instrumento convocatório, sendo amplamente debatida, havendo previsão no edital, na Lei Municipal nº 055/2015 e no Decreto nº 026/2022 e ainda entendimento favorável do TCE/PR. Ademais, há itens no edital que são de ampla participação, conforme justificado no mesmo Termo de Referência.

Portanto, não há o que se falar em ilegalidade.

IV – CONCLUSÃO

Deste modo, a impugnação é julgada **IMPROCEDENTE** nos termos acima, devendo o edital ser mantido inalterado.

UBIRATAN BENHUR DE
RAMOS:07275628945

Assinado de forma digital por UBIRATAN
BENHUR DE RAMOS:07275628945
Dados: 2024.02.28 11:45:28 -03'00'

UBIRATAN BENHUR DE RAMOS

Pregoeiro
Decreto 007/2024