



TERMO DE JULGAMENTO

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
IMPUGNANTE: ECP DE MORAES TRINDADE E CIA LABORATÓRIO LTDA
IMPUGNADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE E PREGOEIRA
REFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: 2024.09.16.2
OBJETO: CONTRAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS, EXAMES CITOPATOLOGICOS E BIOPSIAS.

01. PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação interposta pela empresa **ECP DE MORAES TRINDADE E CIA LABORATÓRIO LTDA**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE**, em tela.

A petição foi protocolizada via e-mail, conforme previsão constante do item 16.1 do edital. A peça encontra-se fundamentada, 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 10 e seguintes do ato convocatório:

16.1. 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 subsidio em instrumento normativo afeito a demanda.

Consta, ainda, pedido de impugnação apresentado pelo Sr. **Paulo R. Teixeira, OAB/RS nº 72.225**, contudo, sem que tenha sido informado a qualificação do seu cliente e ou os documentos de representação para fins de comprovação da capacidade do mesmo, enquanto advogado. Por sua vez, ao final do e-mail também foi observado que o mesmo representa a empresa Mérito Capacitações e Consultoria, o que, por sua vez, parece não ser escritório de advocacia, logo, não havendo legitimação da mencionada pessoa jurídica ao pedido, haja vista tratar-se de terceira estranha ao objeto, bem como, pelo não atendimento dos diversos requisitos e formalidades exigidas no edital quanto ao pedido de impugnação (item 16 e ss.).



Logo, entende pelo não cabimento do pedido, haja vista o não atendimento dos requisitos ao edital, conquanto, considerando o dever da Administração em prestar informações quanto aos fatos pontuados, informa-se que os pontos abordados serão devidamente esclarecidos no decorrer dessa resposta.

B) DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cumpre informar que a impugnante **ECP DE MORAES TRINDADE E CIA LABORATÓRIO LTDA** apresentou a presente impugnação no dia **16 de outubro de 2024**. Conquanto, os trabalhos iniciais do certame estão marcados para o dia **23 de outubro de 2024 às 08h30min**, a licitante cumpriu com o disposto no artigo 164 da Lei nº 14.133/21 e com a disposição contida no item 16.1 do edital, atendendo ao prazo de três dias úteis anteriores à abertura da sessão pública, conforme previsão:

16.1. 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.

16.2. Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração aquele que não o fizer dentro do prazo fixado neste subitem, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

16.3. Impugnação feita tempestivamente pelo proponente não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

16.4. Somente serão aceitas solicitações de esclarecimentos, providências ou impugnações mediante petição confeccionada em máquina datilográfica ou impressora eletrônica, em tinta não lavável, bem como, da apresentação de documentos comprobatórios a demandante, desde que devidamente protocolados via e-mail, informado no quadro de resumo deste edital, que preencham os seguintes requisitos:

Assim, entende-se que a tempestividade foi cumprida, haja vista manifestação ordinária em afincio as exigências requeridas.

Adentramos aos fatos.

02. DOS FATOS

Invocam as Impugnantes, questionamentos quanto a qualificação técnica exigida e quanto ao tempo de envio da proposta final, vide:

1. QUESTIONAMENTOS DA EMPRESA ECP DE MORAES TRINDADE E CIA LABORATÓRIO LTDA

O edital de licitação excluiu a possibilidade de registro no Conselho Regional de Medicina, o que é há muito permitido pela legislação.

O Decreto no 20.931/1932 que traz disposições acerca da regulação e fiscalização do exercício da medicina, da odontologia, da medicina veterinária e das profissões de farmacêutico, parteira e enfermeira, no Brasil, e dispõe em seu art. 24, a





possibilidade de funcionamento de laboratórios de análises e pesquisas clínicas sob responsabilidade e direção técnica de médicos ou farmacêuticos, vejamos:

[...]

Art. 24 Os institutos hospitalares de qualquer natureza, públicos ou particulares, os laboratórios de análises e pesquisas clínicas, os laboratórios de soros, vacinas e outros produtos biológicos, os gabinetes de raios X e os institutos de psicoterapia, fisioterapia e ortopedia, e os estabelecimentos de duchas ou banhos medicinais, só poderão funcionar sob responsabilidade e direção técnica de médicos ou farmacêuticos, nos casos compatíveis com esta profissão, sendo indispensável para o seu funcionamento, licença da autoridade sanitária.

Observou-se que o edital de licitação prevê no item 9.8. que trata da APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA DE PREÇO FINAL CONSOLIDADA, item 9.8.1. prazo MÁXIMO de até 02 (duas) horas, para apresentação de proposta consolidada, nos termos a seguir registrados:

A Instrução Normativa SEGES/ME No 73/2022 que dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, estabelece em vários de seus artigos, em especial art. 29, §2º, art. 39, §5º, que o edital de licitação estabelecerá prazo MÍNIMO contado da solicitação do agente de contratação para apresentação de propostas ou documentos complementares...

[...]

2. QUESTIONAMENTOS DA PESSOA FÍSICA/ADVOGADO PAULO R. TEIXEIRA, OAB/RS Nº 72.225:

[...]

A exigência da montagem de um laboratório no local indicado é totalmente descabida, haja vista que o prazo para a entrega dos laudos é de 4 dias úteis, conforme o edital.

Essa exigência tornará os preços licitados muito mais caros, pois o vencedor teria que montar toda uma nova estrutura laboratorial apenas para atender o município quando poderia fazer esses exames na estrutura própria.

...





Outro ponto a ser atacado, trata-se da prática adotada pelo nobre Pregoeiro, que mesmo depois de ter sido modificado o subitem 4.4 do Anexo I, passando então a permitir a subcontratação parcial do contrato, não devolveu o prazo de publicidade do Edital, mesmo sabendo que esta alteração alteraria o universo de fornecedores interessados em formular propostas para este certame, pois assim vem tratando esta questão a Corte de Contas da União:

[...]

Citam suas exposições e fundamentos.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

03. DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

Compulsando os autos, verifica-se que a parte das irrisignações das Impugnantes se referem as condutas adotadas por parte da Pregoeira, especialmente no que concerne ao prazo de envio das propostas e quanto a republicação do edital.

Sobre esses pontos, cabe esclarecer que não há o que se questionar quanto ao prazo máximo de envio da proposta de 2h solicitado pelo edital em detrimento do prazo mínimo Instrução Normativa SEGES/ME No 73/2022, posto que, o “prazo máximo” a que se refere o edital, trata da faculdade temporal que é dada ao licitante de enviar sua proposta durante todo esse intervalo, podendo, contudo, o proponente enviar antes do prazo limite, não ficando limitado a aguardar o prazo de 2h.

Por sua vez, o “prazo mínimo” a que se refere a Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022, esse, faz referência ao prazo máximo (prazo que tem de ser aberto pelo sistema) a que deve ser facultado ao licitante, ou seja, o edital em pleito não guarda qualquer distorção, pelo contrário, o mesmo é mais flexível ao licitante, ao passo que possibilita que o mesmo envie a proposta final e documentos, conforme o caso, a qualquer momento, dentro do prazo fixado.

Desta feita, o edital encontra-se em perfeita harmonia com a IN referenciada, haja vista que foi possibilitado até 2h ao licitante, ou seja, o tempo mínimo o que esta norma exige.

Por fim, ainda quanto a este ponto, cumpre esclarecer que a Instrução Normativa SEGES/ME No 73/2022 restringindo-se a Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, não trazendo qualquer força aos órgãos municipais, como é o presente caso, logo, também não havendo qualquer fundamentação ao pleito mencionado.





No que se refere a necessidade de republicação do edital quanto a inclusão de cláusula de possibilidade de subcontratação, cumpre destacar que se trata apenas de uma mera formalidade e ajuste a futura minuta contratual, haja vista que o estudo técnico preliminar e termo de referência do procedimento de origem já abordavam e referenciavam a mencionada hipótese.

Quanto aos demais pontos, abordados pelas impugnantas, estes, por se tratarem de matéria extremamente técnica, são de competência da Secretaria demandante, por possuírem expertise quanto ao objeto e natureza da demanda.

Inicialmente, imperioso destacar que a Lei nº 14.133/21 não versa expressamente sobre o que seria a regular forma da especificidade dos produtos e ou serviços objetos do certame licitatório, sendo a essa definição uma ação discricionária do órgão licitante, a que, via de regra, se dá pela verificação das necessidades da demanda e pelo planejamento interno de cada ente, contudo, os itens relacionados deverão atender e guardar conformidade e obediência com o princípio da razoabilidade, garantindo, assim, a ampla participação no procedimento.

Em face desta disposição, sabendo da competência originária do órgão a que inicia a demanda, coube a mesma definir o objeto da licitação para atendimento das necessidades levantadas.

Por esse sentido, considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar da fase preparatória do procedimento, mais precisamente no termo de referência do processo, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da autoridade competente do processo a qual originou e planejou sua demanda desde seu nascedouro, ou seja, nesse caso, cabendo tal responsabilidade a **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**.

Como é sabido, a definição do objeto, na Nova Lei de Licitações passou a ser uma incumbência muito mais acentuada, posto que, o legislador deu maior relevância a fase preparatória do procedimento, tudo isso, no sentido de possibilitar ao agente público, que o mesmo realizasse o devido planejamento administrativo da compra a que, por sua vez, possibilitaria a realização do certame mais célere e justo, resultando em uma contratação mais eficiente para a Administração Pública.

Também é nesse sentido, que o mesmo diploma legal indica diversas etapas necessárias ao cumprimento do planejamento da contratação, constante da fase preparatória, sendo: Documento de Formalização da Demanda (artigo 12, inciso VII; artigo 72, inciso I); b) a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) (artigo 6º, inciso XX; artigo 18; inciso I e §§1º a 3º) c) dentro do ETP, a realização da pesquisa de preços (artigo 23; artigo 72, inciso II); d) a formalização do Termo de Referência (TR), dentre vários outros.

Já quanto a relevância da definição do objeto, é sempre importante reforçar o entendimento Hely Lopes Meirelles, a qual anota o seguinte entendimento, “*in verbis*”:





O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.

(Grifo nosso)

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária à sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avalia-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.)

(Grifo nosso)

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, que embora ainda faça referência a antiga norma licitatória, ainda é muito esclarecedor e se adequa perfeitamente ao presente caso, senão vejamos:

Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.

(Grifo nosso)

Deste modo, esta Pregoeira encaminhou, via despacho (e-mail) as presentes irresignações para conhecimento e manifestação da Autoridade Competente do procedimento.

Em **21 de outubro de 2024**, recebemos a devolutiva por parte do órgão competente quanto aos questionamentos da empresa ECP DE MORAES TRINDADE E CIA LABORATÓRIO LTDA, onde, apresentou a resposta anexa ao presente, a qual embasa e fundamenta o presente julgamento, haja vista que parte do mérito da discussão se refere a questões meramente técnicas e ou a que são de incumbência e responsabilidade daquele a qual originou a demanda.

Em resumo, pela conclusão da decisão apontada, concluiu pela necessidade de reformulação do edital, bem como, de outras especificidades técnicas do objeto, mediante adequação dos documentos integrantes da fase preparatória. Com isso, apresentou novo termo de referência, de modo que, por esse motivo, os autos serão modificados e o edital republicado.

Conjuntamente, também recebemos a devolutiva por parte do órgão competente quanto aos questionamentos da pessoa física/advogado PAULO R. TEXEIRA, OAB/RS Nº 72.225.



Em suma, a autoridade competente julgou por improcedente os pedidos, haja vista que não cabe a empresa regular a forma e definição de como os serviços deverão ser executados, especialmente quando estes se dão por um estudo e seguindo-se um planejamento administrativo.

As íntegras dos documentos encontram-se anexados aos autos.

Considerando que a questão abordada se limita a discricionariedade do órgão demandante, sendo ela a boa entendedora quanto ao objeto e suas respectivas condições, assim como, pela fase preparatória do procedimento, dessarte, compete a esta Agente de Contratação apenas transmitir o mesmo, de modo que, nesse sentido, também se reserva no direito de não emitir qualquer opinião meritória quanto ao assunto em tablado, sendo o resultado a seguir proclamado, aquele determinado pela autoridade competente em todo o seu teor e forma.

04. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente impugnação apresentada pela empresa **ECP DE MORAES TRINDADE E CIA LABORATÓRIO LTDA** para no mérito, com base estritamente no parecer da autoridade competente, resolvo:

- 1) **DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO** quanto a impugnação da empresa **ECP DE MORAES TRINDADE E CIA LABORATÓRIO LTDA**, no que concerne à qualificação técnica, tão-somente, não procedendo os demais pontos, por ausência de plausibilidade e fundamentação quanto ao pedido;
- 2) **NEGAR-LHE PROVIMENTO** quanto a impugnação da pessoa física **PAULO R. TEXEIRA**, OAB/RS Nº 72.225, haja vista o não cumprimento dos pressupostos da demanda e, pelas questões meritórias do pedido, por ausência de plausibilidade e fundamentação quanto ao pedido; e
- 3) **DAR PUBLICIDADE** ao feito, nos termos pautados em Lei e no edital da licitação.

Ficam inalteradas as demais condições do processo.

É como decido.

Horizonte-CE., 22 de outubro de 2024.

Francisca Jorângela Barbosa Almeida
Agente de Contratação
Prefeitura Municipal de Horizonte

