

Processo nº: 09424/2022

Protocolo nº: 2157/2023

Pregão Presencial nº: 0017/2023

**Impugnante:** Comércio de Equipamentos Médicos Hospitalares Serra das Araras Ltda

**Assunto:** Impugnação Edital Licitação

**Data:** 10/03/2023

## PARECER

O Ilmo. Sr. Pregoeiro solicita a elaboração de parecer jurídico acerca do pedido de impugnação ao certame, versando sobre possíveis omissões do Edital de certame licitatório.

Tendo o pedido de impugnação sido protocolado no dia 10 de março (sexta-feira) de 2023, evidenciada sua tempestividade, cuja sessão pública de lances será no dia 15 de março (quarta-feira).

De qualquer forma, visando a prestigiar os princípios regentes da licitação, há que se esclarecer a questão suscitada, considerando, ainda, que, a teor da legislação supracitada, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o ato convocatório.

**É o relatório.**

**I - CONSIDERAÇÕES INICIAIS:**

Prefacialmente, é preciso lembrar que esta manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Incube a esta Procuradoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública Municipal, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

**II- DA INEXISTÊNCIA DE EFEITO SUSPENSIVO À IMPUGNAÇÃO -  
ART. 12, DO DECRETO FEDERAL Nº 3.555/2000:**

Preliminarmente, não há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto, não há que se falar em suspensão das etapas do certame, tampouco sua remessa a autoridade superior. Podemos concluir desta forma pelas recomendações no Decreto federal nº 3555/2000, senão vejamos

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

### III – DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO:

*Prima facie*, insurge-se o Impugnante contra a exigência da apresentação de amostra prevista no item 20.15 de todos os licitantes no dia do certame.

O art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993 informa que um dos procedimentos observados durante o processamento de uma licitação é a verificação da conformidade da proposta com os requisitos do edital, que é o principal objetivo da avaliação de amostra, na medida em que se propõe a avaliar o produto ofertado na proposta. A Lei do Pregão preceitua, no art. 9º, a aplicação acessória da Lei 8.666/1993.

Com efeito, não há razões para se renunciar à utilização do art. 43, inciso IV, dessa lei, quando esse procedimento vem conceder maior garantia à obtenção dos fins visados pela legislação em comento.

A Lei 10.520/2002 enuncia também, em seu art. 3º, inciso I, que a autoridade competente definirá os **critérios de aceitação das propostas**. Sendo assim, o gestor poderia elencar como critério de aceitação das propostas a aprovação de amostra do bem ou suprimento a ser fornecido em uma avaliação que averiguasse a conformidade com a especificação, conforme previsão do art. 43, inciso IV, da Lei 8.666/1993, segundo um roteiro de testes pré-determinado.

Já a desclassificação do licitante cuja amostra não atende ao procedimento de avaliação previsto no edital e, portanto, constitui-se de proposta inaceitável, encontra amparo legal no inciso XVI, do art. 4º, da Lei

10.520/2002, conforme já registrou o voto condutor do Acórdão 2.739/2009-TCU-Plenário.

Também na Lei do Pregão assevera-se, no art. 4º, inciso XI, que após examinada a proposta classificada em primeiro lugar, **quanto ao objeto** e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito de sua **aceitabilidade**. Dessa forma, após a obtenção do licitante provisoriamente em primeiro lugar, a proposta passa por um crivo quanto à aceitabilidade, também no que diz respeito ao objeto, podendo inclusive ser rejeitada, desde que motivadamente.

A avaliação de amostras não deve ser realizada na etapa de habilitação, podendo se dar na fase de classificação. Nessa oportunidade, examina-se de maneira documental a proposta classificada em primeiro lugar, na forma do art. 4º, inciso XI, da Lei 10.520/2002 e art. 11, inciso XII, do Decreto 3.555/2000, e, caso aceita, solicita-se ao licitante que envie amostras do objeto a serem submetidas ao procedimento de avaliação.

Em caso de aprovação, o processo licitatório segue para a fase de habilitação (art. 4º, inciso XII, Lei 10.520/2002) e, se também atendidas as condições habilitatórias, o licitante é declarado vencedor (art. 4º, inciso XV) e o objeto é adjudicado (inciso XXI do mesmo artigo).

Ressalte-se que a avaliação de amostras deve se dar somente após a etapa de lances, preservando o potencial ganho de economia viabilizado pelos lances no Pregão.

Também não há que se falar em exigência de amostras de outros participantes do Pregão, que não o provisoriamente em primeiro lugar após a fase de lances, pois esta exigência imporia ônus ao licitante que não tem, naquele momento, expectativa de contratar com a Administração.

### III.1 - ) Obtenção da qualidade mínima de produtos adquiridos pela Administração Pública. Amostras. Critério de avaliação da qualidade da contratação

A Administração Pública, por vezes, depara com a dificuldade de efetuar compras de produtos com qualidade mínima. Isto porque o objetivo maior da licitação é a obtenção de condições mais vantajosas para a Administração, sendo que o menor custo mostra-se a maior delas, na maioria das vezes. Especificamente no caso da modalidade Pregão, comumente utilizado pela Administração para compras de bens comuns, o critério de julgamento definido pela Lei é o de menor preço, o que, em tese, dificulta a aquisição de bens com qualidade mínima.

Aliado a isso, nos últimos tempos, a Administração Pública Municipal deparou-se com a invasão no mercado nacional de produtos de baixa qualidade e bastante competitivos no que se refere ao preço.

Com vistas a se evitar a aquisição de produtos de baixa qualidade, embora com preços menores, a Administração Pública vem se utilizando de várias práticas, dentre elas a definição precisa do objeto, com a especificação de atributos indispensáveis a qualidade mínima do produto e a devida aprovação pela Câmara Técnica do Município, que se fará presente no dia do certame para

análise e aprovação dos produtos dos licitantes vencedores após a fase de lances.

Também a imposição de aprovação pela Câmara Técnica do Município de Carmo se mostra como alternativa para garantir a qualidade mínima do bem a ser adquirido.

Vale registrar que a exigência de amostras para garantir qualidade mínima dos bens ofertados foi objeto, inclusive, de recomendação pelo Tribunal de Contas da União, no **Acórdão 1.215/2009 – Plenário**.

Pois bem. Como já dito, a exigência da amostra inclusive já foi utilizada pela Administração Municipal no último certame do objeto com idêntico Termo de referência e Edital, com vistas a tentar adquirir bens com qualidade mínima.

Uma das questões mais problemáticas, sob o prisma jurídico, consiste na determinação do momento de apresentação da amostra. Existe uma dissociação entre a solução teoricamente mais satisfatória e aquela exigida pela necessidade prática.

Sob o prisma jurídico, a **amostra integra a proposta**. Portanto, a sua apresentação deveria fazer-se na oportunidade de avaliação da aceitabilidade da proposta.

No entanto, a apresentação e o julgamento da amostra envolvem, tal como exposto, uma perturbação no seguimento normal do procedimento do pregão. Logo, o critério prático consiste em reduzir ao mínimo os problemas

potenciais derivados do julgamento da amostra.

Adotado esse entendimento, a apresentação e o **julgamento da amostra deverá ocorrer como última etapa antes** de proclamar-se o vencedor do certame.


Isso significa que, encerrada a fase de lances, deverá desencadear-se o exame da documentação de habilitação. Somente se passará ao recebimento e avaliação de amostras relativamente ao licitante que preencher todos os demais requisitos para ser contratado. Desse modo, evita-se que sejam promovidas as diligências relativamente à amostra em face de um licitante que não dispunha de condições de ser contratado por ausência de requisitos de habilitação (o que pode ser determinado de modo simples e rápido mediante o mero exame de documentos.

## CONCLUSÃO:


Assim, a conclusão é a de que, a exigência de amostras pelos licitantes no dia do certame é porque tal análise será feita pela Câmara Técnica do Município de Carmo imediatamente após a fase de lances ao licitante provisoriamente colocado em primeiro lugar, pois, como vimos, agir de modo diverso, poderia encarecer o custo de participação no certame, atentando contra a celeridade e eficiência do certame. .

Pelas razões acima expostas, **opino pelo INDEFERIMENTO DA IMPUGNAÇÃO**, mantendo-se o Edital nos seus devidos termos.

End.: Praça Princesa Isabel, Número: 91, Bairro: Centro. Cidade: Carmo-RJ.  
CEP: 28640-000 | Telefone: (22) 2537-0008

  
MUNICÍPIO DO CARMO  
Daniel De Castro Soares  
Procurador Geral do Município  
Port. n° 001/2021

Salvo melhor juízo, é o Parecer, que ora submeto à apreciação superior.



**Daniel de Castro Soares**  
Procurador Geral do Município  
Portaria nº 001/2021