



Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO**

**ANÁLISE E JULGAMENTO DE PEDIDO IMPUGNAÇÃO**

**OBJETO: PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 03/2023. PROCESSO Nº 83/2023.**

**IMPUGNANTE:**

TWM INFORMÁTICA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 47.324.135/0003-38.

**Objeto do Pregão:**

Aquisição de Equipamentos de Informática, toners e periféricos para atender as necessidades das Secretarias do Município de Rodeio Bonito - RS.

**Relatório:**

A presente impugnação foi recebida em via e-mail no dia 06 de maio de 2023.

**Da admissibilidade da impugnação:**

Verifica-se o cumprimento pela impugnante, dos requisitos legais para a admissibilidade da impugnação apresentada. Desta forma passa-se a análise do mérito da referida impugnação.

**Dos fundamentos da impugnação apresentada pela empresa:**

Em síntese, a recorrente se insurge contra o Edital em comento, especificamente no que tange a exigência do item 7.3, que assim prescreve:

*“7. JULGAMENTO DAS PROPOSTAS*

*7.3. Sendo suscitada alguma dúvida quanto ao objeto proposto pelo licitante vencedor, em razão das especificações da marca indicada na proposta, o Pregoeiro poderá solicitar ao licitante apresentação de amostra do material, declaração expedida pelo fabricante de que o objeto possui as características indicadas na proposta, ou demais documentos que julgar necessário, como condição para adjudicação do objeto.”*

Alega que esta exigência remete para *“exclusividade para empresas que possuem declaração (documentação oficial) do fabricante de participarem do certame licitatório. A exigência de declaração/certidão/carta emitida pelo Fabricante que comprove o vínculo da licitante com o mesmo, alijando de forma estranha a figura do fornecedor do equipamento/produto que não seja revenda autorizada.*

Ao final, requer a reforma do Edital, para retirar do item 7.3 a parte relacionada a *“declaração expedida pelo fabricante de que o objeto possui as características indicadas na proposta”*, e consequentemente, a republicação do Edital, reabrindo o prazo inicialmente previsto.



Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO**

Em síntese, são estas as alegações da impugnante.

**Quanto ao mérito:**

Desde logo o entendimento é de que a impugnação apresentada não merece prosperar pelas razões a seguir expostas.

Preliminarmente, antes de adentrar no mérito do recurso apresentado, deve-se frisar que a exigência do Município ora debatida encontra fundamentação legal na Lei Federal nº 8.666/93, na doutrina e na jurisprudência, haja vista que o disposto no item 7.3 do edital não constitui requisito de habilitação, mas, sim, etapa do procedimento licitatório necessária à aceitação da proposta vencedora.

Destarte, as exigências do Edital, não ultrapassam os limites do texto legal indicado e não restringe a competição. Os requisitos exigidos, visam unicamente entender aos **princípios da eficiência, razoabilidade, economicidade e interesse público**.

Faz-se necessário ressaltar que o edital é uma regra que submete os participantes de forma a preservar uma situação de igualdade entre os mesmos, devendo estabelecer as condições necessárias que possibilitem a concorrência entre os participantes.

Deve-se frisar de que, na impugnação apresentada, não há qualquer prova documental ou material de que a exigência constante no item 7.3 do Edital, estaria prejudicando ou restringindo a participação de interessados em disputar o certame.

Portanto, é imperioso frisar de que o Edital do Pregão Eletrônico nº 03/2023 está sendo realizado em estrita observância aos ditames da Lei Federal nº 8.666/93 e aos princípios constitucionais da eficiência, razoabilidade, economicidade e interesse público, e tem o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, haja vista que está sendo garantido tratamento isonômico a todos que demonstraram condições de participar do certame e tenham interesse em disputar o objeto contratual oferecido.

O edital, por determinação legal faz lei entre as partes, nele prevendo disposições constantes na Lei de Licitações, vinculando a ele não somente os licitantes interessados em contratar com a Administração, mas também a própria Administração que não poderá agir/julgar de modo diverso daquele expressamente previsto no Edital.

A observância da lei e ao instrumento convocatório é garantia, inclusive, da observância ao princípio da igualdade entre os licitantes.

Ainda, os requisitos postos no edital tem a finalidade de selecionar a proposta mais vantajosa, como sendo aquela de menor preço e que reúna as condições mínimas de segurança para a administração.

Portanto, as exigências contidas no edital não inibe e nem beneficia a participação de nenhum licitante, dando-se tratamento igualitário para todos e em estrita observância do princípio da isonomia.





Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO**

Frise-se que no momento em que a administração pública elabora um edital em processo licitatório, deve buscar um objeto que atenda suas necessidades, bem como que possibilite a participação das empresas no certame, com o escopo final de preservar os recursos públicos através da aquisição com menor preço, porém, adquirindo produtos de boa qualidade e que atendam da melhor forma as necessidades do serviço público.

Destacar que o disposto no item 7.3 do Edital (...) *7.3. Sendo suscitada alguma dúvida quanto ao objeto proposto pelo licitante vencedor, em razão das especificações da marca indicada na proposta, o Pregoeiro poderá solicitar ao licitante apresentação de amostra do material, declaração expedida pelo fabricante de que o objeto possui as características indicadas na proposta, ou demais documentos que julgar necessário, como condição para adjudicação do objeto (...)*, não contraria a legislação. (Grifamos)

Aliás, queremos aqui frisar, que o disposto no item 7.3, visa apenas suscitar possíveis dúvidas quanto ao objeto proposto pelo **licitante vencedor** em razão das especificações do produto ofertado. (Grifamos)

Veja que, além da exigência ser somente do licitante vencedor, ela não é taxativa, ou seja, o Pregoeiro, **entendendo ser necessário, poderá solicitar apenas uma das três situações colocadas, senão vejamos: apresentação de amostra do material; declaração expedida pelo fabricante de que o objeto possui as características indicadas na proposta; ou demais documentos que julgar necessário, como condição para adjudicação do objeto.** (Grifamos)

Inobstante ao exposto, a previsão contida no edital de, **entendendo ser necessário, poderá ser solicitado**, é somente dos licitantes vencedores, ou seja, após o encerramento da fase de lances, ou seja, não constitui requisito de habilitação. (Grifamos)

A finalidade de previsão desta exigência, é permitir a Administração aferir a compatibilidade material entre o objeto ofertado pelo licitante e a solução hábil a satisfazer sua necessidade. Nesse sentido, será cabível a exigência de amostra, declaração ou outro documento que se julgar necessário, quando uma análise meramente formal da proposta versus edital não for suficiente para conferir segurança à Administração quanto à adequação do objeto ofertado pelo particular.

Está claro no Edital que essa exigência, não constitui requisito de habilitação, mas, sim, etapa do procedimento licitatório necessária à aceitação da proposta vencedora.

Essa exigência é aceita pela doutrina e pela jurisprudência como forma de averiguar a conformidade do produto com as exigências editalícias e de buscar assegurar a qualidade do bem a ser contratado pela Administração.<sup>1</sup>

Seguindo essa mesma diretriz, explica Renato Geraldo Mendes:

<sup>1</sup> 36 SANTANA, Jair Eduardo; CAMARÃO, Tatiana; CHRISPIM, Anna Carla Duarte. op. cit., p. 95.



Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO**

“A finalidade da amostra é permitir que a Administração, no julgamento da proposta, possa se certificar de que o bem proposto pelo licitante atende a todas as condições e especificações técnicas indicadas na sua descrição, tal como constante no edital. Com a amostra, pretende-se reduzir riscos e possibilitar a quem julga a certeza de que o objeto proposto atenderá à necessidade da Administração.”<sup>2</sup>

O manual de Pregão Eletrônico do TCU, deixa claro e incontestado que é legal a exigência de amostra ou demonstração do serviço, senão vejamos:

*O edital pode prever a solicitação de amostras dos produtos ou de demonstração dos serviços, quando for fundamental para garantir a seleção da proposta mais vantajosa, prevenindo a ocorrência de problemas durante a execução do contrato.*

*Essa exigência, quando prevista, não constitui requisito de habilitação, mas, sim, etapa do procedimento licitatório necessária à aceitação da proposta vencedora. Deve limitar-se ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, convocando-se o subsequente na hipótese de não entrega ou rejeição do produto ou serviço apresentado pelo primeiro. (Grifamos)*

Da leitura do referido manual não resta dúvidas acerca da licitude do procedimento que está sendo adotado pelo município, que segue rigorosamente as instruções ali contidas. Tal exigência ao contrário do que afirma a impugnante não acarreta ônus excessivos para o vencedor do certame, pois o material testado e aprovado na amostra (prova de conceito), caso esteja em conformidade com o que pretende o edital, será utilizado na execução do objeto do contrato.

São vários os Acórdãos do TCU no sentido da legalidade da exigência de apresentação de amostras ou de outros instrumentos, com a finalidade de conferir segurança à Administração quanto à adequação do objeto ofertado pelo licitante e a aceitação da proposta vencedora.

Acórdão 2749/2009 TCU

Restrinja a apresentação de amostras, quando necessária, **aos licitantes provisoriamente classificados em primeiro lugar**, e desde que de forma previamente disciplinada e detalhada no respectivo instrumento convocatório, nos termos do art. 45 da Lei 8.666/1993 c/c o art. 4º, inciso XVI, da Lei 10.520/2002 e o art. 25, § 5º, do Decreto 5.450/2005. (Grifamos)

Acórdão 2932/2009 Plenário

Faça constar dos editais, detalhadamente, os critérios de avaliação, as atividades de aferição de compatibilidade, bem assim os planos, casos e relatórios de teste, quando se tratar de objeto cuja aceitação esteja sujeita a esses procedimentos, viabilizando, sempre que demandado por licitantes, a inspeção às amostras apresentadas, a fim de que os interessados verifiquem a

<sup>2</sup> MENDES, Renato Geraldo. O processo de contratação pública: fases, etapas e atos. Curitiba: Zênite, 2012. p. 171.





Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO**

compatibilidade com as exigências contidas no edital, em atenção ao art. 40, incisos VII e XVI da Lei nº 8.666/1993 e garantindo a eficácia ao princípio da publicidade consagrado no caput do art. 3º da citada lei.

Conforme previsto na doutrina e na jurisprudência, o edital deixa explícito que tal prova de conceito somente poderá ser exigida do licitante primeiro colocado no certame (que não se confunde com requisitos de habilitação), bem como, que os critérios de avaliação estão previamente estabelecidos.

Deste modo, a exigência contida no item 7.3 do edital, que equivale a prova de conceito, busca verificar se a solução apresentada pelo licitante atende às exigências contidas no ato convocatório, notadamente no que se refere à suas características, qualidade, funcionalidade, desempenho, níveis de serviços entre outros. **Assim, a Prova de Conceito destina-se a permitir que a Administração confirme a efetiva adequação da proposta do licitante ao objeto exigido no processo licitatório.**

Importante ressaltar que a prova de conceito irá ocorrer **na fase externa da licitação e apenas em relação ao licitante classificado em primeiro lugar, o que vai de encontro ao entendimento pacificado do Tribunal de Contas da União (TCU), conforme se extrai do Acórdão 2763/2013, que assim dispõe:]**

(..) A prova de conceito, meio para avaliação dos produtos ofertados pelas licitantes, **pode ser exigida do vencedor do certame**, mas não pode ser exigida como condição para habilitação, por inexistência de previsão legal. Esse é o entendimento pacificado nesta Corte, no Acórdão 1113/2009 - TCU - Plenário, e sustentado na nota técnica 4/2009-Sefti/TCU. (Grifo nosso) (.)

Diante do exposto, é lícita a previsão de prova de conceito neste caso concreto, bem como, que as exigências nela contidas não se mostram desarrazoadas ou restritivas à competitividade, haja vista o atendimento ao edital por empresas com expertise neste mercado.

Reitera-se assim, que a previsão editalícia de prova de conceito nas contratações públicas é admitida no ordenamento pátrio.

Denota-se, portanto, que não há óbice na imposição de prova de conceito técnico-operacional ao licitante provisoriamente vencedor do certame, desde que resguardada a proporcionalidade, a razoabilidade e a pertinência das exigências ali destrinchadas, furtando-se, sobretudo, de provocar custos excessivos e/ou a antecipação da execução contratual em momento anterior à celebração do contrato.

É preciso ressaltar, que se trata de contratação de produtos e serviços de tecnologia, complexos e específicos. Neste sentido, é preciso que as empresas possuam expertise.

Assim, a exigência posta no item 7.3 do Edital, não é restritiva e não representa um requisito de habilitação, haja vista que a exigência de amostras somente será feita em relação ao licitante classificado em primeiro lugar, logo depois de encerrada a fase de lances.



Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO**

Ademais, cabe aqui uma ponderação acerca do Princípio da Eficiência no âmbito da Administração Pública, e seu caráter indispensável nas contratações administrativas.

Contrariamente ao referido pela empresa ora impugnante, não há afronta ou desrespeito a qualquer princípio constitucional, mas, pelo contrário há o zelo de se manter a eficiência administrativa em favor do interesse público. Ora, o Princípio da Eficiência abrange, no que toca especificamente às licitações públicas, não somente a observância do menor preço ou da vantajosidade pura e simples, mas sim o resultado que se busca alcançar no atendimento do serviço público.

JUSTEN FILHO<sup>3</sup>, em obra festejada, diz que: "Há equívoco em supor que a isonomia veda diferenciação entre os particulares para contratação com a Administração."

Não basta então a simples verificação de um escorreito procedimento administrativo escorado no princípio da isonomia para que se tenha um certame licitatório eficiente, é imperioso também que a proposta seja a mais vantajosa para a Administração, noutras palavras, que o objeto buscado seja compatível com as exigências técnicas e locais, até porque inoxidável é o dito popular: "*o barato, às vezes, custa caro*".

Verificando o objeto editalício, visualiza-se que o mesmo está descrito de forma razoável, bem como existem no mercado diversos fornecedores com diversas marcas de produtos capazes de atender ao objeto descrito, possibilitando, assim, a devida concorrência.

As especificações contidas nos produtos e a exigência mencionada pela impugnante, não direciona e não restringe a competição, muito pelo contrário, mantém a isonomia entre os licitantes interessados em disputar o certame.

A apresentação de amostra, visa a aquisição de produtos que atendam as necessidades do Município, visando atender aos princípios da eficiência, razoabilidade, economicidade e interesse público.

O mero inconformismo da impugnante, por si só, não o torna ilegal ou viciado. O edital é claro quanto ao seu objeto e características mínimas exigidas para participação e, não há delimitação, de forma exclusiva do produto, tampouco há a exigência de determinado fabricante.

As exigências do Município ora debatidas encontram fundamentação legal na Lei Federal nº 8.666/93. Destarte, as exigências do Edital, não ultrapassam os limites do texto legal indicado, bem como não limitam e não restringem a participação de qualquer licitante.

A observância da lei e ao instrumento convocatório é garantia, inclusive, da observância ao princípio da igualdade entre os licitantes.

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.





Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO**

- Cabe destacar ainda o Princípio da Vinculação ao instrumento convocatório.

Esta norma-princípio encontra-se disposta no art. 41, caput, da Lei Federal nº 8.666/93: “*A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada*”. O Edital, neste caso, torna-se lei entre as partes. Este mesmo princípio dá origem a outro que lhe é afeto, o da inalterabilidade do instrumento convocatório. De fato, a regra que se impõe é que, após publicado o edital, não deve mais a Administração prover-lhe alterações, salvo se assim exigir o interesse público. Trata-se de garantia á moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica.

Ao descumprir normas editalícias, a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia.

É entendimento corrente na doutrina, como na jurisprudência, que o Edital, no procedimento licitatório, constitui lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação. Significa que o Edital, com todas as suas especificações referentes ao objeto, deve ser *rigorosamente* observado, tanto pelos licitantes como pela Administração promotora do certame. Neste sentido averba Hely Lopes Meirelles, “*in*” Licitação e Contrato Administrativo, Malheiros, 11ª Ed., 1997, pág. 31:

- [...] que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, que quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, o julgamento e ao contrato. [...] Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital o modo e a forma de participação dos licitantes, bem como as condições para a elaboração das ofertas, e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento ou no contrato, se afastasse do estabelecido e admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. [...] A documentação não pode conter menos do que foi solicitado, e as propostas não podem ofertar nem mais nem menos que o pedido ou permitido pelo edital.”

Portanto, o Edital dita a condução da entidade licitadora e dos licitantes, do começo ao fim do processo, aderindo ponto a ponto às regras estabelecidas para o certame, devendo a Comissão estar adstrita aos critérios objetivos estipulados, restringindo-se ao nele expressamente previsto.

O legislador, reconhecendo a imperiosa necessidade de se respeitar o princípio da vinculação da Administração aos termos do Edital, inseriu na Lei 8.666/93, expresso comando legal nesse sentido:

- **Art. 41.** A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Vejamos os ensinamentos do professor Marçal Justen Filho, em sua lapidar obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 7ª edição, Dialética, 2000, às pág. 417, assevera:

Conjugando-se a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto às regras de fundo quanto àquelas de procedimento.

Tem-se assim que o procedimento adotado pelo Município licitante, preenche todos os requisitos legais, assim como obedece a todos os princípios que devem nortear a ação pública.



Estado do Rio Grande do Sul  
**MUNICÍPIO DE RODEIO BONITO**

**Conclusão:**

Diante de toda fundamentação supra, a decisão é pelo **INDEFERIMENTO** da impugnação ao Edital em epígrafe, interposta pela empresa TWM INFORMÁTICA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 47.324.135/0003-38, e pela manutenção de todos os dispositivos constantes no Edital, eis que atende a todas as exigências legais, em especial a Lei Federal nº 8.666/93 e os princípios constitucionais aplicados à Administração Pública, não demonstrando-se qualquer ferimento à competitividade das empresas interessadas em disputar o objeto do certame.

Rodeio Bonito/RS, 08 de maio de 2023.

  
**Paulo Duarte**  
Prefeito Municipal

  
**Jacinta Maria Hermes**  
Pregoeira

**Vilson Söthe**  
Assessor Técnico  
Contador CRC/ SC-017593/O-0 T-RS

**Vilson  
Söthe**

Assinado de forma  
digital por Vilson Söthe  
Dados: 2023.05.08  
08:49:53 -03'00'

Este julgamento de pedido de impugnação foi examinado e aprovado por esta Assessoria Jurídica.

Rodeio Bonito/RS, 08 de maio de 2023.

**Adv. Paula Geisa Pena**  
**OAB/RS 100.531**  
Assessora Jurídica do Município