

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL  
DE IGUABA GRANDE - RJ**

Pregão presencial SRP n. 026/2021

**NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI**  
EPP, inscrita no CNPJ 13.320.384/0001-71 estabelecida na  
Av. Antônio Carlos de Souza Guadalupe, S/nº Lote 6 Quadra V  
- Basílio - Rio Bonito - RJ, Neste ato representada por Vanda  
Eunice Ferreira Montenegro, Id. 07.069.273-6 e CPF  
929,339.717-04, vem respeitosamente à presença de Va. Sra.,  
com fulcro no edital de licitação, tempestivamente, legalmente  
constituída na forma dos seus atos constitutivos, vem à presença  
de Vossa Senhoria e digna Equipe de Apoio, tempestivamente,  
com fundamento no artigo 41, § 1º e § 2º da Lei nº 8.666/1993 e  
item 19.1 do Edital do, interpor

### **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**

#### **1 - DOS FATOS**

Trata-se de certame deflagrado pelo Município  
de IGUABA GRANDE - pregão presencial pelo SRP n. 026/2021 - tipo

**MENOR PREÇO GLOBAL**, cujo objeto é descrito no item 1.1 do edital " *Registro de preço para a futura e eventual contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para locação de Tenda provida de todos os acessórios, conforme descrito neste Termo de Referência, incluindo toda a mão de obra necessária, materiais, acessórios, montagem e instalação, visando à implantação da Central de Vacinação e Centro de Triagem contra a Covid-19, conforme condições estabelecidas no termo de referência, Anexo I deste Edital.*"

O objetivo da presente impugnação é a retificação do TIPO DA LICITAÇÃO DE MENOR PREÇO GLOBAL PARA LICITAÇÃO POR ITEM, IES QUE CRISTALINA A DIVISIBILIDADE DO OBJETO, bem como a retificação do item 2.2 do Edital, eis que não inseriu a exclusão das instituições sem fins lucrativos deste procedimento licitatório. Assim, a participação destas viola o princípio constitucional da isonomia.

## 2. DA ADMISSIBILIDADE

O artigo 41 da Lei de Licitações – Lei nº 8.666/1993 prevê em seu § 1º o prazo legal para interposição da impugnação pelo licitante, in verbis:

*“Artigo 41. ... § 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data*

fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 três dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.”

*O Edital assim determina:*

19.1. Até 02 (dois) dias úteis antes da data da licitação, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão, mediante petição, dirigida à Comissão Permanente de Licitação - CPL, devendo protocolizá-la na Rodovia Amaral Peixoto nº 3399, Km 102- Cidade Nova - Iguaba Grande - RJ

Não resta qualquer dúvida que o Impugnante é parte legítima para apresentar a presente Impugnação, e o faz tempestivamente, devendo a presente ser recebida pela Pregoeiro Oficial e sua equipe de apoio para que, na forma da lei, seja processada e julgada, produzindo seus efeitos para o Edital de Licitação do Pregão SRP n. 26/2021.

## **1. DO DIREITO**

### **1.1. DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE - DA NECESSIDADE DE VEDAÇÃO DE ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS**

Determina o artigo 37, inciso XXI da Constituição que:

Art. 37.

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 obrigação 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.

O dispositivo supracitado positiva, em sede constitucional, o princípio da igualdade ou isonomia no âmbito dos procedimentos licitatórios.

O princípio é decorrência direta do **direito fundamental à igualdade** elencado no artigo 5º da Constituição da República e estabelece que, em igualdade de condições jurídicas, o Estado deverá dispensar o mesmo tratamento aos seus administrados, sem estabelecer entre eles quaisquer preferências ou privilégios.

Mais especificamente no âmbito das licitações, em que o objetivo da Administração é a obtenção de uma obra, serviço, compra, alienação, locação ou prestação de serviço público, **o princípio da igualdade visa assegurar que**

2554/26  
7  
D

**todos os administrados possam se candidatar, em igualdade de condições, para o fornecimento de seus serviços, sem o estabelecimento por parte da Administração de qualquer preferência ou privilégio a um ou a outro.**

Como ensina José dos Santos Carvalho Filho, a igualdade “significa que **todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições**, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro.”

Sobre a matéria leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro que: “O princípio da igualdade constitui um dos alicerces da licitação, na medida em que esta visa, não apenas permitir à Administração a escolha da melhor proposta, como também **assegurar igualdade de direitos a todos os interessados em contratar**”.

Esse princípio, que hoje está expresso no artigo 37, XXI, da Constituição, veda o estabelecimento de condições que impliquem preferências em favor de determinados em detrimento dos demais.

No presente caso, ao inserir no certame as instituições sem fins lucrativos que gozam de benefícios fiscais e

previdenciários específicos, essas instituições terão condições mais vantajosas do que as empresas privadas, o que violaria o princípio da igualdade, criando favorecimento às instituições sem fins lucrativos em detrimento das demais empresas que poderiam ser outros possíveis vencedores, plenamente capazes de desenvolver as atividades elencadas no objeto do edital com qualidade igual ou superior as das companhias favorecidas pelo edital nos atuais termos.

As Fundações ou Associações são organizações **sem fins lucrativos**, que se forma ou se funda pela constituição de um patrimônio para servir a certo fim de utilidade pública ou atuar em benefício da sociedade.

Os principais benefícios concedidos são: **a)** a imunidade e a isenção de impostos e contribuições e **b)** recebimento de recursos públicos, por meio de convênios, contratos, subvenções sociais e termos de parceria.

A imunidade está prevista no art. 150, inciso VI, letra c, da Constituição Federal: *a imunidade tributária em relação ao “patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei.”*

255412/  
9  


O Imposto sobre Operações de Crédito, Câmbio e Seguro, ou relativas a Títulos e Valores Mobiliários (IOF) também é passível de imunidade para as entidades de Educação Assistência Social.

No caso de benefício fiscal atinente à Contribuição Patronal para o INSS, a Contribuição para financiamento da Seguridade Social – COFINS e as Contribuições para o PIS/PASEP, para o Salário-Educação e a Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL, encontram-se reguladas pela Lei nº 12.101/2009.

Entidades sem fins lucrativos de educação, assistência social e saúde possuem imunidade de impostos sobre a renda, o patrimônio e serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades.

As entidades de assistência social tem imunidades sobre o IR (Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza), o IOF (Imposto sobre Operações Financeiras), o ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços), o ISS (Imposto Sobre Serviços), II (Imposto de Importação), IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), ITR (Imposto Territorial Rural), ITCMD (Imposto sobre Transmissão Causa Mortis ou Doação de Bens e Direitos), ITBI (Imposto sobre transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis), e IPVA (Imposto

sobre a Propriedade de Veículos Automotores). Possuem, ainda, imunidade para quota patronal, PIS, COFINS, CSLL (Contribuição Social sobre o Lucro Líquido).

As Organizações Sociais (OSs), assim como as Organizações da Sociedade Civil de interesse público (OSCIPs), contam com uma série de proteções estatais que, ao fim, lhe outorgam privilégios que as diferenciam sobremaneira de outras instituições privadas. E tais proteções, no caso das OSs, são ainda mais amplas: além dos benefícios tributários concedidos às OSCIPs, tais como as isenções do pagamento de Imposto de Renda (art. 150, inciso VI, alínea c, da Constituição Federal e arts. 9º e 14 da Lei n. 5.172/1966), de Impostos Estaduais (IPVA e ITR), e de Impostos Municipais (ISS), as OSs podem receber cessão de bens e servidores, ante o que dispõe a Lei 9.637/1998, a saber:

Art. 12. Às organizações sociais poderão ser destinados recursos orçamentários e bens públicos necessários ao cumprimento do contrato de gestão. (...)

Art. 14. É facultado ao Poder Executivo a cessão especial de servidor para as organizações sociais, com ônus para a origem.

De fato, assim como no caso das OSCIPs, as Oss, aassociações ou fundações sem fins lucrativos não foram

concebidas com vistas ao fornecimento de bens ou prestação de serviços para a Administração. A ideia central desse modelo é a prestação de serviços de interesses públicos, não necessariamente ou exclusivamente para a Administração Pública.

Assim, Oss, OSCIPs, ASSOCIAÇÕES E FUNDAÇÕES não são empresas, prontas a fornecer bens ou serviços à Administração Pública. Diferente disso, são verdadeiras PARCEIRAS dos Estados. Não devem, portanto, participar de licitações em competição com empresas privadas, pois isso frustraria a isonomia pretendida pelo legislador ordinário por meio dos procedimentos licitatórios (art. 3º da Lei Federal 8.663/93 – Lei das Licitações) a não ser que houvesse uma ‘equalização’ da proposta, o que não conta com previsão normativa.

A permissão da participação desse tipo de pessoa jurídica, que percebe isenção fiscal e previdenciária, fere o princípio da isonomia, que se define pela igualdade de possibilidade a todos os licitantes.

A correta aplicação desse princípio da igualdade, em se permitindo a participação de instituições sem fins lucrativos em certames licitatórios, criaria um impasse insanável em termos administrativos, uma vez que exigiria do Edital a prévia especificação de condições

compensatórias diante da mera hipótese de que uma dessas instituições viesse a participar como licitante.

Não obstante, deve-se salientar que as **licitações possuem caráter mercantil**, o que, por si só, já afastaria a participação das instituições sem fins lucrativos de quaisquer certames, eis que, como se depreende da própria nomenclatura, estas não têm fins lucrativos.

**Assim, vê-se que se as Instituições Sem Fins Lucrativos não devem participar de processos licitatórios, como se concluiu no Acórdão 746/2014 – Plenário do Tribunal de Conta da União, pois contam com proteções estatais demasiadamente robustas.**

Por outro lado, insta salientar que, em observância ao princípio da igualdade, o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão do Governo Federal, que em 06 de maio de 2017, publicou a Instrução Normativa nº 05/2017, a qual dispôs no seu art. 12, parágrafo único, que as **instituições sem fins lucrativos gozam de benefícios fiscais e previdenciários específicos**, condição que reduz seus custos operacionais em relação às pessoas jurídicas ou físicas, legal e regularmente tributadas, razão pela qual **não será permitida, em observância ao princípio da isonomia, a participação de instituições sem fins lucrativos** em processos licitatórios destinados à

contratação de empresário, de sociedade empresária ou de consórcio de empresa.

Desta forma, as licitações federais, em cumprimento ao princípio da igualdade e à Instrução Normativa nº 05/2017, já vem excluindo as instituições sem fins lucrativos de seus certames. A título de exemplo, dentre muitos, pode-se citar o Edital do Pregão Eletrônico da Licitação do Ministério da Justiça, que proibiu a participação das instituições sem fins lucrativos.

A inclusão das instituições sem fins lucrativos fulmina qualquer possibilidade de todas as empresas participarem do certame em igualdade de condições.

Isto posto, a ausência de proibição na participação do certame das instituições sem fins lucrativos viola frontalmente o princípio da igualdade elencado nos artigos 5º e 37, XXI, ambos da Constituição da República e os princípios da impessoalidade e moralidade, ambos positivados no artigo 37, caput, da Constituição, bem como o art. 3º da Lei Federal 8.666/93, devendo, pois, ser o referido edital retificado no item 2.2, para vedar participação do certame das instituições ( Oss, Oscips, Associações e Fundações sem fins lucrativos.

2554121  
14  


**4 DA NECESSÁRIA DIVISÃO DO OBJETO EM ITENS**  
**- MUDANÇA PARA MENOR PREÇO POR ITEM -**  
**DIVISIBILIDADE DO OBJETO LICITADO.**

Como dito, o presente certame tem por Objeto a formação de registro de preços para *a futura e eventual contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para locação de Tenda provida de todos os acessórios, conforme descrito neste Termo de Referência, incluindo toda a mão de obra necessária, materiais, acessórios, montagem e instalação, visando à implantação da Central de Vacinação e Centro de Triagem contra a Covid-19, conforme condições estabelecidas no termo de referência, Anexo I deste Edital.*

Da análise do Termo de referência ( anexo I), em seu item 3., se percebe claramente 7 ( sete) itens distintos totalmente divisíveis, cuja a sociedade empresária em nada se assemelha, vejamos por exemplo as comparações **do o item 6** : “ 01 Container Banheiro contendo 3 divisórias, providos de 03 sanitários, 03 lavatórios e 03 chuveiros elétricos (110V/220V) – revestimento total em painel isotérmico, piso em cerâmica” , **com o item 4** : “Gerador de 150 KVA, com todo o cabeamento necessário para o funcionamento do mesmo, de acordo com a necessidade solicitada – 150 KVA”, **com o item 1** : Cobertura Box Truss na linha P30 medindo: 10 metros x 40 metros com pé direito de 3 metros, provido de lonas na cor branca para fechamento do teto e para o fechamento das laterais.”

Veja que os itens não guardam qualquer indivisibilidade, eis que pode uma sociedade empresária somente trabalhar com locação de container, outra somente com fornecimento de gerador, e outra com fornecimento de tendas! Logo, se mantida o TIPO MENOR PREÇO GLOBAL, ESTARRÁ RESTRINGINDO A

COMPETITIVIDADE, O QUE GERERÁ FORTES DANOS AO ERÁRIO. Eis que os participantes deveriam ter em seu objeto social todos os 7 itens, o que, data vênua, não é a prática de mercado, e muito menos o tipo do critério de julgamento escolhido.

Tal unificação dos itens distintos em um único e GLOBAL, impossibilita às licitantes COMO A IMPUGNANTE DE PARTICIPAR, MESMO POSSUINDO NOWHOW NOS ITENS 1 A 5 E ITEM 7! POR CONTA DE UM ÚNICO ITEM, A EMPRESA ESTARIA IMPEDIDA EM PARTICIPAR DO CERTAME. MESMO SENDO, COMO DITO, OBJETOS DISTINTOS E DIVISIVEIS, o que prejudica a economicidade no certame!!!!

Tal separação EM ITENS, COM O TIPO MENOR PREÇO POR ITEM, viabilizará efetiva competição no certame e economia na seleção da melhor oferta, sem que seja condicionado que uma empresa para prestar um dos serviços, tenha necessariamente que atender às demais modalidades descritas no Instrumento Convocatório, Manter, pois, tal determinação significa restringir as possibilidades de oferta no certame licitatório, o que é vedado pelos Princípios Constitucionais da Moralidade, Impessoalidade, Isonomia e Ampla Competitividade.

Em suma, mantida a opção atual, estar-se-á frustrando o princípio da isonomia, uma vez que a exigência formulada restringe seriamente o número de empresas hábeis à prestação dos serviços pretendido, o que em uma última análise não favorece a verdadeira, justa e ampla competição e a economicidade da contratação.

Para ilustrar a importância do Princípio da Isonomia, transcrevemos ensinamento do ilustre Jessé Torres Pereira Júnior ("Licitações de Informática", Renovar, 2000, pág. 30): "(i) O **Princípio da Igualdade impõe à Administração elaborar regras**

*claras, que assegurem aos participantes da licitação condições de absoluta equivalência durante a disputa, tanto entre si quanto perante a Administração, intolerável qualquer espécie de favorecimento;*”

Considerando-se os dispositivos legais, princípios constitucionais e entendimentos doutrinários sobre a matéria, não pode haver procedimento seletivo com discriminação entre participantes, ou com cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes ou os desnivalem no julgamento, conforme preceitua o art. 3º, § 1º da Lei nº 8.666/93, a seguir transcrito, in verbis:

*“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.”*

Nesta esteira, merece destaque a Lei de Licitações, que em seu artigo 3º, § 1º, inciso I, prevê expressamente como intolerável a atuação contrária ao interesse público e à competitividade, proibindo peremptoriamente a adoção de condutas dissonantes com os desideratos da Lei.

*“Art. 3º - § 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*

2554/21  
17

*caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;"*

A separação do objeto do presente certame, indubitavelmente, trará maior transparência aos valores das propostas para os serviços contratados, propiciando, além disso, uma maior competitividade entre os licitantes para prestarem os serviços individualmente considerados, assim como uma contratação mais vantajosa para a Administração e com maior controle e transparência dos gastos, o que respeita os clamores do Interesse Público.

Essa regra é o tipo **menor preço por item** sempre que o objeto seja divisível (lista de materiais ou produtos ou serviços distintos, por exemplo) desde que não haja prejuízo de incompatibilidade entre eles nem de economia de escala.

Decerto, a orientação jurisprudencial do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO é no sentido da divisibilidade dos itens licitados, de forma a ampliar o universo de *possíveis ofertantes no torneio licitatório*. Tal entendimento consta, inclusive, do Verbete 247 da Súmula de Jurisprudência do TCU:

**“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de**

licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.”  
(grifo acrescido)

Como se nota, a regra da divisibilidade, como não poderia deixar de ser, não encerra obrigação absoluta, pois pode ser afastada quando evidenciado prejuízo para o conjunto ou, ainda, perda de escala.

Assim, deve ser alterado o edital para adotar o tipo menor preço por item, devendo esta douta comissão de pregão formalizar erratas relacionadas às eventuais alterações promovidas ao instrumento convocatório, observando o que dispõe o art. 21, da Lei nº. 8.666/93 c/c art. 4º da Lei nº. 10.520/02, além de divulgar a iniciativa no sitio eletrônico oficial (internet) em atenção ao que determina o art. 8º da Lei nº. 12.527/11.

### **DO PEDIDO**

Ante ao exposto, requer o conhecimento desta Impugnação, julgando-a totalmente procedente para retificar o edital de licitação de Pregão nº 026/2021 para : alterar o item 2.2, para proibir a participação deste processo licitatório as instituições **Oss, Oscips, Associações e Fundações sem fins lucrativos, bem como se proceda a alteração do tipo para MENOR PREÇO POR ITEM, eis que divisível os objetos licitados,** conforme as



2554/21  
19  
*[Handwritten signature]*

considerações acima despendidas e, em seguida, dar continuidade no procedimento licitatório.

Nestes termos;

Pede deferimento.

Rio de Janeiro, 11, de junho de 2021

*[Handwritten signature]*  
**Vanda Eunice Ferreira Montenegro**  
**CPF 929.339.717-04**  
**Sócia Diretora**

13.320.384/0001-71  
NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI EPP  
Av. Antonio Carlos de Souza Guadalupe  
s/nº Lt. 6 Qd. V - Condomínio Industrial  
Basilio - CEP: 28.800-000  
RIO BONITO - RJ



**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGUABA GRANDE**  
**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
Licitação

<b>P. M. I. G.</b>	
PROC. Nº	2554/2021
FOLHA Nº	02
RÚB.:	

Processo Administrativo nº: 2554/2021.

À Secretaria Municipal de Saúde.

Senhor Secretário,

Trata-se da **impugnação ao edital de licitação do Pregão Presencial nº 026/2021**, formulado pela empresa **NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI**, inscrita no CNPJ sob o nº 13.320.384/0001-71, cujo objeto é o "Registro de preço para a futura e eventual contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para locação de Tenda provida de todos os acessórios, conforme descrito neste Termo de Referência, incluindo toda a mão de obra necessária, materiais, acessórios, montagem e instalação, visando à implantação da Central de Vacinação e Centro de Triagem contra a Covid-19."

Inicialmente, ressalta-se que a data da licitação foi marcada para o dia 06/07/2021 às 10h, contudo, considerando a apresentação da referida impugnação, bem como considerando a necessidade de manifestação da secretaria requisitante em tempo hábil, o Sr. Pregoeiro decidiu adiar o pregão *sine die* (sem data prevista) até que a impugnação seja analisada.

A impugnante argumenta a necessidade de modificação do tipo da licitação com o critério de julgamento de menor valor global para o menor valor unitário sob a alegação possibilidade na divisão dos itens licitados, e ainda, a inclusão no edital de vedação a participação de associações e fundações sem fins lucrativos, OSS e OSCIPs.

Quanto ao primeiro ponto mencionado, convém a manifestação da secretaria requisitante acerca da divisibilidade do objeto justificando a finalidade da contratação pretendida e as consequências práticas na hipótese de eventual alteração do critério de julgamento.

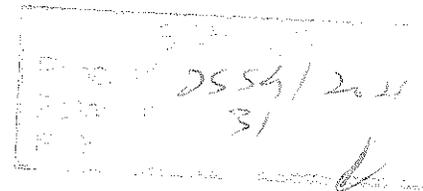
Dessa forma, remeto os autos à Secretaria Municipal de Saúde para análise e manifestação.

Iguaba Grande, 05 de julho de 2021.

Hérique da Costa Corrêa  
Pregoeiro



**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGUABA GRANDE**  
**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**SMS - SECRETARIA DE SAÚDE**



Processo nº: 2554/2021.

Iguaba Grande, 06 de julho de 2021.

**À Licitação.**

Senhor Pregoeiro,

Em resposta a solicitação nos autos do Processo nº 2554/2021, acerca da impugnação ao edital de licitação do Pregão Presencial nº 026/2021 para o registro de preço para a futura e eventual contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para locação de Tenda provida de todos os acessórios, conforme descrito neste Termo de Referência, incluindo toda a mão de obra necessária, materiais, acessórios, montagem e instalação, visando à implantação da **Central de Vacinação e Centro de Triagem contra a Covid-19**, passamos as seguintes considerações.

Considerando as justificativas já apresentadas no Termo de Referência.

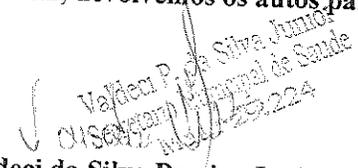
Considerando que o próprio objeto da contratação menciona que a finalidade é a implantação da Central de Vacinação e Centro de Triagem contra a Covid-19.

Considerando que, o detalhamento item por item busca demonstrar a composição para o objeto principal, que no caso é o Centro de Vacinação e Triagem, portanto, as questões logísticas são direcionadas para um único objetivo, um único local, e que cada item de composição depende um do outro para o pleno funcionamento, e que a eventual falha na execução de forma coordenada pode inviabilizar a implantação do espaço trazendo prejuízos ao interesse público.

Assim, manifestamos pela **não alteração do edital, permanecendo a julgamento da licitação pelo menor valor global**, conforme fundamentação exposta.

Sendo o que nos cumpria informar, **devolvemos os autos para prosseguimento.**

Atenciosamente,

  
Valdeci da Silva Pereira Junior  
Secretário Municipal de Saúde

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 2554/2021.

INTERESSADO: NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 13.320.384/0001-71.

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO. PROCESSO ADMISNITRATIVO Nº 219/2021. PREGÃO PRESENCIAL Nº 26/2021. LOCAÇÃO DE ESTRUTURA COVID-19.

### DECISÃO EM PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

#### OBJETO

Trata-se da impugnação ao edital de licitação do Pregão Presencial nº 026/2021, formulado pela empresa NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 13.320.384/0001-71, cujo objeto é o "Registro de preço para a futura e eventual contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para locação de Tenda provida de todos os acessórios, conforme descrito neste Termo de Referência, incluindo toda a mão de obra necessária, materiais, acessórios, montagem e instalação, visando à implantação da Central de Vacinação e Centro de Triagem contra a Covid-19."

Registra-se que a data de recebimento das propostas foi designada para o dia 06/07/2021 às 10h, entretanto, em face do pedido de impugnação, ora apresentado, foi publicado o aviso de adiamento *sine die* para análise das razões de impugnação.

#### JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

No que diz respeito ao juízo de admissibilidade, recebo a presente impugnação, uma vez que preenchidos seus pressupostos, a saber: tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, conforme comprovam os documentos juntados aos autos.

#### DA ANÁLISE DO PREGOEIRO

Em síntese, o impugnante requer a alteração do edital para proibir a participação, nesta licitação, de instituições OSS, OSCIPs, Associações e Fundações sem

fins lucrativos, assim como alterar o tipo da licitação para menor preço por item, sustentando que:

“O objetivo da presente impugnação é a retificação do TIPO DA LICITAÇÃO DE MENOR PREÇO GLOBAL PARA LICITAÇÃO POR ITEM, EIS QUE CRISTALINA A DIVISIBILIDADE DO OBJETO, bem como a retificação do item 2.2 do Edital, eis que inseriu a exclusão das instituições sem fins lucrativos deste procedimento licitatório. Assim, a participação destas viola o princípio constitucional da isonomia.” - fl. 4.

Pois bem, quanto a alegação do critério de julgamento utilizado, foi encaminhado um pedido de informações à secretaria requisitante, a qual apresentou a seguinte justificativa:

Em resposta a solicitação nos autos do Processo nº 2554/2021, acerca da impugnação ao edital de licitação do Pregão Presencial nº 026/2021 para o registro de preço para a futura e eventual contratação de empresa especializada para a prestação de serviços para locação de Tenda provida de todos os acessórios, conforme descrito neste Termo de Referência, incluindo toda a mão de obra necessária, materiais, acessórios, montagem e instalação, visando à implantação da **Central de Vacinação e Centro de Triagem** contra a Covid-19, passamos as seguintes considerações.

Considerando as justificativas já apresentadas no Termo de Referência.

Considerando que o próprio objeto da contratação menciona que a finalidade é a implantação da Central de Vacinação e Centro de Triagem contra a Covid-19.

Considerando que, o detalhamento item por item busca demonstrar a composição para o objeto principal, que no caso é o Centro de Vacinação e Triagem, portanto, as questões logísticas são direcionadas para um único objetivo, um único local, e que cada item de composição depende um do outro para o pleno funcionamento, e que a eventual falha na execução de forma coordenada pode inviabilizar a implantação do espaço trazendo prejuízos ao interesse público.

Assim, manifestamos pela **não alteração do edital**, permanecendo a julgamento da licitação pelo menor valor global, conforme fundamentação exposta.

Sendo o que nos cumpria informar, **devolvemos os autos para prosseguimento**.

Atenciosamente,

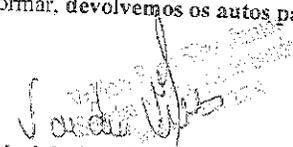
  
Valdeci da Silva Pereira Junior  
Secretário Municipal de Saúde

Figura 1: Captura de imagem de fl. 31 do Processo nº 2554/2021.

Corroborando a justificativa apresentada pela secretaria requisitante, faz-se a análise de aplicação do critério de julgamento menor valor global observando dois aspectos principais, quais sejam se o objeto comporta materialmente a divisão, sem qualquer prejuízo, e se a divisão é a opção mais vantajosa para a Administração, do ponto de vista técnico e econômico.

A divisibilidade do objeto pode parecer comum para empresas que atuam no ramo, talvez seja o caso da impugnante, contudo, a finalidade pretendida desta contratação não se trata de locação de itens isolados para eventos festivos, mas sim, a locação de estruturas para a implantação do **CENTRAL DE VACINAÇÃO E CENTRO DE TRIAGEM CONTRA A COVID-19**.

O enunciado da **Súmula 247 do TCU**, em especial a previsão da exceção do julgamento por item, prevê: *"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."* (grifos nossos)

Veja-se que a súmula menciona a exceção na hipótese de prejuízos para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, assim, a divisão do objeto acarretaria inclusive uma dificuldade da Administração Pública gerenciar diversos contratos e sendo inevitável a interferência entre os serviços abrangidos por contratos diferentes, no mesmo local de execução, para a mesma finalidade pretendida.

Nesse ponto, a contratação prevê os itens do objeto principal para demonstrar os preços de composição, entretanto, cada item descrito depende tecnicamente um do outro para o pleno funcionamento do objeto pretendido, uma eventual falha na execução poderá ocasionar graves prejuízos a população neste momento de pandemia global.

Destaca-se que a impugnante faz uma análise genérica tendo como base o ramo de atuação das empresas para cada item descrito, onde cada participante deveria ter em seu objeto social todos os 7 itens, acreditando que a impugnante estaria impedida de participar por conta de um único item (o item 6 - container banheiro), contudo, observando o seu objetivo social, há previsão da atividade de **LOCAÇÃO E**





**PREFEITURA MUNICIPAL DE IGUABA GRANDE**  
**ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
Licitação

<b>P. M. I. G.</b>	
PROC. Nº	1554/21
FOLHA Nº	79
RUB.:	

**HIGIENIZAÇÃO DE SANITÁRIOS QUÍMICOS E CONTÊINERES**, razão pela qual causa estranheza apresentar tal argumento.

Com relação a inclusão de vedação para participação de instituições OSS, OSCIPs, Associações e Fundações sem fins lucrativos, cabe uma análise de legalidade por parte da Procuradoria Geral do Município.

**CONCLUSÃO**

Diante do exposto, **decide este Pregoeiro receber a impugnação, e no mérito NEGAR PROVIMENTO** nos termos da fundamentação discorrida.

Remeto os autos à Procuradoria Geral do Município para análise e parecer.

Após, à autoridade superior para deliberação quanto a manutenção ou revogação desta decisão.

Iguaba Grande, 07 de julho de 2021.

**Hérique da Costa Corrêa**  
Pregoeiro



2554/21  
36

À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 2554/2021  
PROCESSO ORIGINÁRIO Nº 219/2021  
PARECER JURÍDICO

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO - LEI Nº 8.666/93. PREGÃO PRESENCIAL - LEI Nº 10.520/02. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO - DECRETO FEDERAL Nº 7.892/13. IMPUGNAÇÃO DE EDITAL.

### I. DO RELATÓRIO

Trata-se de questão submetida à esta Procuradoria quanto ao mérito da impugnação feita ao edital de licitação do Pregão Presencial SRP nº 026/2021, oriundo do Processo Administrativo nº 219/2021, cujo objeto é o registro de preço para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços para locação de tenda, provida de todos os acessórios, conforme Termo de Referência, incluindo toda a mão de obra necessária, materiais, acessórios, montagem e instalação, visando à implantação da Central de Vacinação e Centro de Triagem contra a Covid-19.

À fl. 03/19 consta o pedido de impugnação ao edital feito pela empresa NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI- EPP.

Às fls. 20/28 consta a documentação da empresa (3ª alteração contratual, CNPJ, cópia do RG da sócia diretora)

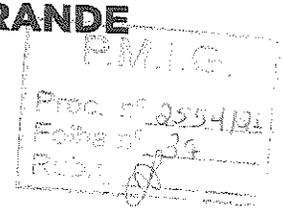
À fl. 29 consta encaminhamento dos autos ao Departamento de Licitação.

À fl. 30 consta solicitação de manifestação pelo Departamento de Licitação à Secretaria Municipal de Saúde.

À fl. 31 consta manifestação da Secretaria Municipal de Saúde.

À fl. 32/35 consta Decisão do i. Pregoeiro.

É o relatório. Passa-se à análise jurídica da questão.



## II. DA ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, verifica-se que a impugnação respeitou-se o prazo previsto no art. 41, §2 da Lei nº 8.666/93.

Além disso, constata-se por meio de documentos juntados aos autos, que a empresa encontra-se legalmente representada por seu titular, possui interesse na disputa do certame e opôs a impugnação com fatos e fundamentos.

Dessa forma, resta comprovado que se encontram presentes os requisitos de admissibilidade.

## III. DA ANÁLISE JURÍDICA

A empresa **NOVA TENDAS RIO BONITO EIRELI - EPP**, pessoa jurídica e que deseja participar do certame, opôs a presente impugnação, visando retificar o edital no tocante ao item "2.2", visando proibir a participação de OS, OSCIPS, Associações e Fundações sem fins lucrativos, bem como a alteração do critério de julgamento do tipo "MENOR PREÇO GLOBAL" para "MENOR PREÇO POR ITEM", em razão da divisibilidade dos objetos.

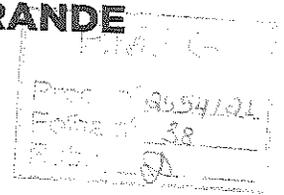
Verifica-se que às fls. 32/35, consta decisão do i. Pregoeiro, conhecendo a impugnação, mas negando-lhe provimento no mérito.

Pois bem, com base nos argumentos apresentados, dois pontos devem ser analisados e enfrentados no decorrer da presente peça opinativa.

Quanto a primeira questão, como bem registrou o i. Pregoeiro em sua decisão, o TCU possui o entendimento sumulado<sup>1</sup> de que, **não havendo prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, a escolha da Administração, obrigatoriamente deverá ser pela adjudicação por item e não por preço global. (Grifou-se).

Nesse sentido, a autoridade superior se manifestou em documento de fl. 31, justificando que cada item tecnicamente depende um do outro para que ocorra o pleno funcionamento e, que, eventual falha na execução, poderia acabar inviabilizando a implantação correta do objeto.

<sup>1</sup> BRASÍLIA. Tribunal de Contas da União. Súmula nº 247.



Analisando o presente caso, verifica-se que a eventual divisão dos itens, **não só colocaria em risco a execução contratual, como também, apresenta-se menos vantajosa e econômica para a Administração**, o que, por óbvio, poderia acarretar prejuízos.

Por outro lado, é preciso ressaltar que, o objeto que se deseja contratar possui grande relevância e um certo grau de urgência, tendo em vista que, trata-se de contratação que visa o combate à Covid-19 e, eventual paralização no procedimento licitatório, poderá trazer riscos eminentes à população como um todo, pois impactará diretamente na campanha de vacinação, bem como em outras medidas de enfrentamento ao vírus.

Ademais, apesar de bem sabermos que é da natureza a aferição do lucro por parte daqueles que exercem a atividade empresarial, cumpre dizer que, já não cabe mais nos dias atuais a adoção por uma visão individualista e que contemple apenas os próprios interesses, ou seja, é necessário que ocorra sensibilização para questões importantes que envolvem a coletividade, como é caso do objeto da contratação.

Dito isso, a Procuradoria Geral entende que foi acertada a decisão do i. Pregoeiro, opinando, portanto, pela sua manutenção.

No tocante a segunda questão, é preciso dizer que é demasiadamente forçosa a narrativa de que o edital viola alguns princípios administrativos, como a igualdade, impessoalidade e moralidade, pois ao proceder com a leitura do instrumento, é nítido que não há qualquer vício e/ou cláusula capaz de favorecer um participante específico e prejudicar tantos outros que poderão ofertar a proposta mais vantajosa para a Administração, que é o que se busca.

Além disso, sustentar a tese de que o edital estaria violando a isonomia e fulminando "qualquer possibilidade de todas as empresas participarem do certame em igualdade de condições" como dito à fl. 13 do presente processo administrativo, é carente de fundamentos sólidos e igualmente inverídico, pois o próprio instrumento convocatório respeita os mecanismos legislativos atinentes a promover uma equalização dos participantes na disputa.

Sobre isso, é preciso ressaltar que, em um certame licitatório, **naturalmente as participantes não concorrem em condições de absoluta igualdade**, pois há licitantes que possuem por força de lei, regimes de tributação e previdenciária diferente, por exemplo.



À visto disso, cita-se, o caso da própria impugnante, que por conta da LC nº 123/2006, possui a garantia de um tratamento diferenciado no âmbito das licitações públicas, tendo em vista que é uma EPP (Empresa de Pequeno Porte), inclusive, cumpre dizer que, o edital ora impugnado, respeita as determinações desse diploma normativo e garante as licitantes abarcadas por ele, os procedimentos especiais pertinentes.

Por outro lado, ao analisar uma vez mais o instrumento convocatório, verifica-se que não há brechas para a participação de outras entidades que não aquelas já autorizadas expressamente no documento editalício, cuja autorização decorre da legislação atinente à matéria e de entendimento jurisprudencial dos Tribunais de Contas.

Noutro giro, entende-se que quando o edital trouxe um rol (exemplificativo) de proibições para algumas entidades, não necessariamente deixou de abarcar as que são impedidas por força da legislação e do entendimento jurisprudencial, na verdade, a Administração apenas optou por deixar nítido a vedação de algumas entidades que, em seu entendimento, poderiam gerar alguma margem de dúvida quanto à sua participação e acabar por atrapalhar a competição.

Além disso, é cabível dizer que as licitantes participantes do certame não podem desatender as normas e condições presentes no instrumento convocatório, onde contém as regras que norteiam a licitação e que devem ser observadas por todos. Trata-se do **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** insculpido nos artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei 8.666/1993. Daí a afirmação tradicional de que o instrumento convocatório é a "***lei interna da licitação***".

Nessa perspectiva, ao analisar o edital, concluímos que tal instrumento foi devidamente publicado, no prazo legal, contendo de maneira clara e objetiva todas as regras do certame licitatório, produzindo-se, assim, o vínculo ao instrumento convocatório e isonomia, pois fora a todos de maneira igual as exigências.

Dessa forma, entende a Procuradoria que não assiste razão a impugnante, portanto, orienta pela manutenção da decisão do i. Pregoeiro em receber a impugnação, mas NEGAR provimento quanto ao mérito.



#### **IV. DA CONCLUSÃO**

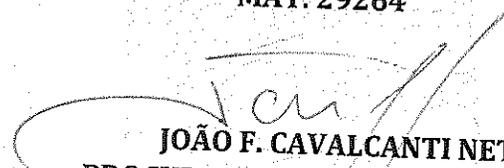
Face ao exposto, opina-se pelo recebimento do presente recurso, tendo em vista o cumprimento dos pressupostos de admissibilidade e, no mérito, por seu desprovimento, devendo ser mantido os atos até então praticados.

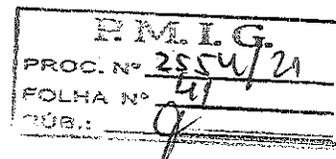
Por fim, destaca-se que, o parecer jurídico, conforme orientação da melhor doutrina e da jurisprudência, é ato de natureza meramente opinativa e não vinculante, cabendo ao gestor tomar a decisão que lhe parecer mais oportuna e conveniente.

À consideração do Senhor Secretário.

Iguaba Grande, 23 de julho de 2021.

  
**JOSÉ CARLOS M. DE CARVALHO**  
**MAT. 29264**

  
**JOÃO F. CAVALCANTI NETO**  
**PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**



Iguaba Grande-RJ, 23 de julho de 2021.

P.A Nº 2.554/2021

## À LICITAÇÃO

Prezado Senhor Pregoeiro,

Inicialmente cumprimentando-o, vimos através desta, encaminhar o p.p informando está de acordo com os pareceres de fls. 32/35 (Licitação), e fls.36/40 (Procuradoria), pugnando assim pelo prosseguimento da Licitação.

Sem mais para o momento, aproveito o ensejo para renovar os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Valdeci Pereira da Silva Junior  
Secretário Municipal de Saúde  
29.224

Valdeci Pereira da Silva Junior  
Secretário Municipal de Saúde