



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTANA
do Acaraú
Trabalhando junto com o povo!



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO.

PROCESSO nº 2312.02/21.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2312.02/21.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL DE CONSUMO E MATERIAL PERMANENTE (APARELHOS, EQUIPAMENTOS, UTENSÍLIOS MÉDICO ODONTOLÓGICO, LABORATORIAL E HOSPITALAR), DESTINADOS A ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SANTANA DO ACARAÚ-CE, CONFORME TERMO DE REFERÊNCIA.

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO DE EDITAL.

IMPUGNANTE (S): DENTAL BH BRASIL COM. DE PRODUTOS ODONTOLÓGICOS EIRELI.

I – INTRODUÇÃO E DA ADMISSIBILIDADE

Impugnação ao edital da licitação em epígrafe, proposta pela empresa **DENTAL BH BRASIL COM. DE PRODUTOS ODONTOLÓGICOS EIRELI**, encaminhada por e-mail na data 03/01/2022, e na mesma data despachada para o presidente da comissão de licitação, sendo, portanto, apresentada de forma **TEMPESTIVA**. A data marcada para a sessão é dia 06/01/2022, sendo, portanto, a impugnação apresentada de forma tempestiva. A peça impugnatória preenche os requisitos de admissibilidade.

II – DAS CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Ocorre que o edital do referido certame foi alvo de insurgência da empresa **DENTAL BH BRASIL COM. DE PRODUTOS ODONTOLÓGICOS EIRELI**, que alega a exigência de apresentação de 02 (duas) unidades de cada produto/material é exigência indevida e desproporcional, causando ônus excessivo ao fornecedor e poderá frustrar o caráter competitivo do certame.

III - DO MERITUM CAUSAE

De proêmio, esclarecemos que as normas, regras e demais informações que regem o certame estão fincadas no edital de maneira pormenorizada. Portanto, recomendamos aos licitantes interessados a leitura atenta as normas e regras do edital. Outrossim, esclarecemos que o edital e demais anexos foram analisados e aprovados pela assessoria jurídica do município, mormente o regramento do art.38 da lei nº 8.666/93.

DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS DOS PRODUTOS/MATERIAIS DO LICITANTE CLASSIFICADO PROVISÓRIAMENTE (APRESENTADO MENOR PREÇOS) EM PRIMEIRO LUGAR.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTANA
do Acaraú
Trabalhando junto com o povo!



De prólogo, esclarecemos que a exigência de apresentação de amostra dos produtos/materiais foi **facultado** ao Pregoeiro, posto que o servidor da administração, **poderá**, não havendo a obrigatoriedade, pelo menos inicialmente, salvo se houver necessidade de atender uma situação de interesse da Administração Pública. Neste, a opção do Pregoeiro poderá ser feita caso haja alguma dúvida sobre a compatibilidade dos produtos/materiais ofertados pelos licitantes participantes, mormente as disposições do Item 06.00 do edital, que na oportunidade transcrevemos, *litteris*:

06.00 - DA LICITANTE ARREMATANTE - APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS:

(...)

06.14 - Caso a Prefeitura Municipal de Santana do Acaraú entenda ser imprescindível, **poderá** a(s) licitante(s) que ofertar(em) o menor preço na licitação ser(em) convocada(s) a apresentar(em) amostra(s) do(s) material(is)/produtos no prazo de 03 (Três) dias úteis, contados da sua notificação ou via e-mail ou outro instrumento equivalente, em que será(ão) avaliada(s) amostra(s) do(s) produto(s) por meio de testes de qualidade e uso, ficando vinculada a aceitação de sua proposta se aprovada a amostra enviada.

06.14.1 – Caso as amostras sejam solicitadas, os licitantes classificados provisoriamente em primeiro lugar deverão apresentar as amostras em invólucros lacrados e opacos 02 (duas) amostras de cada item cotado, tendo no frontispício do invólucro a seguinte descrição:

(À) COMISSÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº /2021

ÓRGÃO DE ORIGEM DA LICITAÇÃO: PREFEITURA MUNICIPAL

AMOSTRA DO ITEM/LOTE:

06.15 - As embalagens de cada uma das amostras contidas nos invólucros deverão ser idênticas às embalagens nas quais os produtos serão fornecidos.

06.16 - As amostras deverão ser enviadas no prazo máximo de 03 (três) dias úteis contados da convocação pelo(a) pregoeiro(a), para o endereço sito Av. São João, 75 - Bairro Centro, Santana do Acaraú, Prédio Central da Prefeitura Municipal, nos seguintes horários: das 8h às 11:30h e das 13h às 16:30h, compreendendo os dias úteis.

06.17 - A análise das amostras tem o objetivo de verificar a equivalência do item ofertado ao solicitado em Edital.

06.17.1 - As amostras serão submetidas à análise visual e a testes feitos por técnicos designados pelo titular do órgão, através de portaria, que verificarão a conformidade das amostras com as especificações técnicas constantes neste Termo de Referência e com a legislação vigente. A licitante será inabilitada



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTANA
do Acaraú
Trabalhando junto com o povo!



caso não atenda as especificações dos documentos técnicos descritos no subitem.

06.17.2 - A comissão técnica designada pelo titular do órgão, através de portaria, poderá solicitar outros documentos comprobatórios, como também, realizar visita técnica no local de armazenamento/produção dos produtos a serem fornecidos pela contratada, para supervisão das atividades e verificação de boas práticas conforme legislação sanitária vigente.

06.17.3 - Na análise visual, serão consideradas as exigências do Anexo I - Termo de Referência deste Edital e da legislação vigente.

06.18 - Todas as amostras remanescentes, ou seja, aquelas que foram apresentadas por licitante não vencedor do certame, após a conclusão do pregão, ficarão à disposição dos interessados no endereço onde foram entregues para que as retirem no prazo máximo de 90 (noventa) dias contados a partir da assinatura do contrato com as licitantes vencedores. As amostras não recolhidas no prazo de 90 (noventa) dias serão descartadas.

06.19 - Não será feito qualquer pagamento ou indenização referente às amostras, independentemente de aceitar ou não a proposta. Caso a proposta seja aceita, a amostra ficará retida na Secretaria Municipal competente para comparação de qualidade com as demais unidades a serem adquiridas.

06.20 - Será dada publicidade do resultado da análise das amostras através do site www.licitacoes-e.com.br, sendo permitida aos licitantes consulta ao parecer técnico constante dos autos do procedimento licitatório.

06.21 - As licitantes interessados poderão, devidamente identificados, acompanhar as sessões de avaliação das amostras. Para tanto, é necessária a expressa manifestação no chat de mensagens da plataforma eletrônica, até a data limite para apresentação das amostras.

06.21.1 - A condição de representante legal deverá ser comprovada através de cópia autenticada de seu contrato social ou procuração com poderes específicos para o referido ato, que deverá ser apresentada à (ao) Presidente da Comissão de Avaliação das Amostras juntamente com um documento de identificação pessoal, com foto.

06.21.2 - Ao manifestar interesse em participar da sessão de avaliação das amostras, a licitante deverá indicar, no mesmo campo, um e-mail através do qual será avisado da data e horário em que se realizará a sessão de análise.

06.21.3 - A participação do representante legal da empresa será restrita a observação dos métodos adotados pela Comissão, não podendo ocasionar qualquer tipo de interferência, cabendo ao presidente da comissão advertir o participante, determinando, inclusive, se for o caso, a sua retirada da sessão de análise.



06.22 - O não cumprimento da entrega da documentação e das amostras, dentro dos prazos estabelecidos, assim como a não aprovação das amostras acarretará desclassificação/inabilitação, sendo convocado a licitante subsequente, e assim sucessivamente, observada a ordem de classificação.

06.23 - As amostras da licitante vencedora ficarão armazenadas no endereço onde foram entregues para efeito de comparação quando da entrega do objeto desta licitação nos Locais designados pelo Município.

06.24 - No caso de exigência de amostras, a licitante que vencer a cota principal e a cota reservada ficará obrigado a apresentar apenas uma, em razão de objeto idêntico

Importa sublinhar para a necessidade de **interpretação sistemática dos termos do instrumento convocatório**. Nele as partes formam o todo se interligando e documentando o esforço administrativo em busca da solução que melhor atenda ao interesse público. No trecho supratranscrito, os itens 06.14 e 6.14.1, se lidos de forma conjunta permite-se inferir conclusão diversa do que propõe a impugnante, revelando seu olhar pontual em uma interpretação exegética unicamente do item 6.14.1.

No intento de aclarar o que ora é exposto, sublinha-se a expressão “**amostra**” contida no item 06.14. O que é uma “amostra”? Está relacionado com o todo ou apenas como parte deste complexo? Buscando tais respostas, consultou-se o Dicionário Aurélio Eletrônico (Amostra - Dicionário Online de Português), que trouxe a significação que segue:

Amostra: substantivo feminino. **Porção menor de um produto através da qual se percebe a sua qualidade:** amostra grátis de perfume. **A parte menor de alguma coisa que define a sua totalidade:** uma amostra de suas obras está no museu. Sociologia. Grupo de indivíduos que, tendo em conta as suas qualidades ou particularidades, representa um segmento social a ser analisado. Estatística. Parte que, separada, pode representar um conjunto do âmbito estatístico. Mostra; o que evidencia ou indica alguma coisa: dava amostras de violência. Padrão; o que é utilizado como exemplo ou modelo: sempre foi uma amostra de caridade.

Etimologia (origem da palavra **amostra**). Forma regressiva de amostrar. (grifo nosso).

Da leitura do trecho transcrito conclui-se, em síntese, que amostra é parte do todo e não o todo de um conjunto. Neste contexto, o item 06.14 do Edital traz que “[...] *Caso a Prefeitura Municipal de Santana do Acaraú entenda ser imprescindível, **poderá** [...] (sic.) solicitar que a licitante*



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTANA
do Acaraú
Trabalhando junto com o povo!



que ofertar o menor preço presente "amostra(s)". Então, não se trata de trazer um item de cada produto ofertado pela licitante, **mas amostra de parte dos produtos por ela ofertada.**

Entretanto, caso o ente público entenda pela solicitação de amostras, sempre no intuito de atender ao interesse público, vez que é princípio basilar de atuação de toda Administração Pública, estas deverão ser apresentados na forma proposta no item 06.14.1, ou seja, cada uma delas deverá ser apresentada "[...] em invólucros lacrados e opacos 02(duas) amostras de cada item cotado [...]". Neste ponto, a expressão "cotado" presente no item é que pode ter conduzido à conclusão trazida no instrumento impugnatório do Edital. Todavia, como informado, a inferência objetivada da Administração Pública é no sentido de solicitar apenas amostra(s) e caso entenda necessário, sempre no interesse público.

Noutro ponto, aduzimos que a exigência de apresentação de amostras dos produtos/materiais destina-se a buscar da segurança necessária a se firmar contratos com particulares pela Administração pública, conforme disporemos a seguir. Tais amostras e documentos destinam-se à conferência dos produtos/materiais apresentados ou a serem ofertados pelas licitantes participantes, como previsto no edital regedor, de modo a verificar se estes satisfazem ao edital, ou seja, se cumprem os requisitos mínimos exigidos. Inclusive, a análise constará de análise visual e das especificações destes para com o edital como já explícito, não havendo maiores complicadores, inclusive para que as empresas que participam do certame, caso desejem, apresentem amostras e os referidos catálogos e documentos técnicos para o certame.

A finalidade das amostras e dos catálogos 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 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. Seguindo essa mesma diretriz, explica Renato Geraldo Mendes:

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. (MENDES, Renato Geraldo. O processo de contratação pública: fases, etapas e atos. Curitiba: Zênite, 2012. p. 171).

Outrossim, não houve violação a qualquer mandamento legal, ou seja, houve o cumprimento a legislação vigente, com vistas ainda aos princípios da igualdade e razoabilidade quanto a exigência se destina a todos quanto desejem participar do certame. A exigência de amostras



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTANA
do Acaraú
Trabalhando junto com o povo!



e demais documentos nos Pregões em questão é legal, tendo em vista que estão sendo solicitados como critério de verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital.

A base legal encontra-se no art. 43, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.666/93, determinando que a Comissão de Licitação ou Pregoeira deverá, na fase de julgamento da proposta verificar a sua conformidade com as exigências do edital, e no art. 4º, inciso XV, da Lei n.º 10.520/02, que determina a verificação do atendimento das exigências fixadas no edital, ora, só podemos analisar a qualidade e as especificações dos produtos ofertados pelos licitantes, através da apresentação de amostras dos mesmos. Desse modo, percebe-se claramente que a apresentação de amostras diz respeito única e exclusivamente à classificação das propostas.

Art. 43, inc. IV, da Lei n.º 8.666/93:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e; (grifo nosso)

Art. 4º, inc. XV, da Lei n.º 10.520/02:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XV - verificado o atendimento das exigências fixadas no edital.

A propósito eis os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

A exigência de amostra encontra arrimo jurídico na primeira parte do art.43, inc. IV, da Lei Federal n.º 8.666/93, quando determina que a Comissão de Licitação deva, na fase de julgamento da proposta, "verificar a conformidade de cada proposta com os requisitos estabelecidos no edital". Esse é o momento jurídico mais adequado para a Comissão verificar se o produto que o agente pretende oferecer é efetivamente o Pretendido pela Administração. No caso do Pregão a apresentação da amostra ocorrerá com fundamento no art. 4º, inciso XV, da Lei n.º 10.520/02. (in comentários Sistema de registro de Preços e Pregão, 1ª edição, Editora Fórum, São Paulo, 2003).

Temos ainda os ensinamentos de Joel de Menezes Niebuhr:

No que tange a análise da compatibilidade das propostas com as especificações do objeto do edital, a Administração, com freqüência, reputa conveniente exigir que os licitantes apresentem amostras de seus produtos, para que possa



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTANA
do Acaraú
Trabalhando junto com o povo!



efetivamente tomar ciência deles." "Sem embargo, excepcionalmente, ainda que se trate de bem e serviço efetivamente comum, a análise de amostras pode se mostrar medida útil para o desenvolvimento das atividades administrativas e para o controle da qualidade e da adequação do objeto licitado com as demandas Administrativas. **Muitas vezes, bens e serviços comuns, justamente por serem comuns são falsificados. Logo, a Administração reputa requerer apresentação de amostras, para verificar previamente a autenticidade dos bens a ela ofertados.**

O momento oportuno para requerer as amostras é o da fase preliminar da avaliação da aceitabilidade das propostas, em quem o Pregoeira verifica se o licitante realmente oferece objeto conforme as especificações contidas no edital. Aliás, **é justamente para isso que as amostras são exigidas.**

Também é admissível, para melhor condução dos trabalhos, que as amostras sejam requeridas antes da própria sessão, a fim de não suspendê-la já no início. Sugere-se que as amostras sejam apresentadas mesmo em data anterior. Isto é, estabelece-se data para a apresentação de amostras e outra para a sessão pregão, com a entrega dos respectivos envelopes. **Ao interesse público efetivamente não há prejuízo, apenas vantagem, porque facilita a condução dos trabalhos, evitando a suspensão da sessão.** Aos licitantes também não há prejuízo, porque eles teriam de um jeito ou de outro de apresentar as amostras. Agregue-se que tal procedimento não contrário à lei e, sem contrapartida, encontra amparo em vários princípios informadores da Administração Pública, entre os quais os da eficiência, finalidade, economicidade e celeridade. Com ele também a Administração não faz exigência nova, não pressuposta em lei, porque as amostras seriam requeridas de qualquer maneira, antes ou depois da sessão. (in comentários Pregão Presencial e Eletrônico, 4ª edição, Zênite Editora, Curitiba, 2006, p.525).

Isso posto, cabe trazer a baila entendimento da Ilma. Prof. Maria Sylvia Zanella Di Pietro, inclusive citada na peça ora analisada, que ensina que a amostra deverá ser analisada na fase do julgamento das propostas, no momento da verificação de sua conformidade com os requisitos do edital. Em crítica, assevera que:

Na prática, verifica-se que, muitas vezes, a Comissão de Licitação somente vai fazer a análise da amostra após o término do procedimento, antes da assinatura do contrato. Esse não é, contudo, o momento adequado, porque leva a uma inversão nas fases do procedimento, já que o não atendimento das exigências obrigará a Comissão de Licitação a desclassificar o licitante, depois de encerrado o



juízo pela declaração do vencedor, o que não encontra fundamento na lei.

Observe-se que o entendimento deste Pregoeiro é de que a exigência de amostras seja efetuada tão-somente ao **licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar**, e que, independentemente da modalidade de licitação adotada, as amostras ou protótipos apenas serão exigidos na fase de julgamento das propostas, e caso o pregoeiro entenda ser necessário (Houver dúvidas sobre a compatibilidade dos bens ofertados). Outrossim, como informado, se houver a exigência será de amostra(s) e não a demonstração de cada item ofertado pelo licitante vencedor, sempre no interesse da Administração. Portanto a previsão editalícia é razoável, adequada ao procedimento, sem vícios que maculem a higidez do processo.

Como é sabido, devido à natureza sumária do Pregão, que deve em regra iniciar-se e findar-se em apenas uma sessão, esta classificação se dá no momento final à fase de lances, de modo que seria necessário, então, apresentar a referida amostra. É importantíssimo destacar aqui que não se pode passar à fase de habilitação antes da análise das amostras, tendo em vista que a licitação convive com o conceito jurídico-processual de **preclusão**, sob seus três aspectos ou dimensões (cronológica, lógica e consumativa).

A preclusão é o impedimento de que se pratique determinado ato processual, em razão do decurso de tempo (aspecto cronológico ou temporal); em razão da prática de ato incompatível com o que se pretende praticar (aspecto lógico); ou em razão da prática de determinado ato que exauriu a faculdade ou o ônus processual (aspecto consumativo). Como o processo é um caminhar para frente, exige-se que não retroceda. Caso transcorra em branco o tempo previsto legislativamente para a prática do ato, a parte perderá a faculdade de fazê-lo (preclusão temporal). Caso a parte declare formalmente que está de acordo com o edital, não poderá impugná-lo (preclusão lógica). Caso pretenda concorrer em um lote e abdique do outro, não poderá depois pretender inovar e misturá-los (preclusão consumativa). Tudo isso com escopo de ordem pública: permitir que o processo avance de modo independente.

Sublima-se que impugnação não tem efeito suspensivo, conforme excerto do Tribunal de Contas da União¹, *verbis*:

(...)26. Ainda, do citado dispositivo legal extrai-se que a impugnação feita no prazo tem efeito de recurso. Portanto, tendo em vista que o art.61 da Lei 9.784/1999 estabelece que, salvo disposição legal em contrário, o recurso não tem efeito suspensivo, conclui-se que sua apresentação não implica obrigatoriamente na paralisação do procedimento. Assim, por falta de previsão legal, entende-se que a impugnação da licitante só tem efeito devolutivo, tornando possível o prosseguimento do certame, de forma que a

¹ Tribunal de Contas da União, Grupo II - Classe VII - Plenário, TC-011.934/2012-3.



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SANTANA
do Acaraú
Trabalhando junto com o povo!



ENTIDADE LICITANTE PODE ENVIAR RESPOSTA, ATÉ MESMO, DURANTE O DECORRER DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

27. O processo licitatório, portanto, pode prosseguir, sendo garantida a participação da empresa impugnante, caso isso ocorra, conforme estabelecido no § 3º do mesmo dispositivo legal. (g.n)

Destarte, conforme Edital e entendimento doutrinário e jurisprudencial, será exigida a apresentação de amostra, na fase de julgamento de propostas, **do primeiro colocado provisoriamente**, para que então se possa seguir adiante à fase de habilitação. **Outrossim, esclarecemos que, caso seja exigido/solicitado amostras, a segunda amostra só será solicitada caso a primeira amostra venha com vícios e/ou danos que atrapalhe a sua análise, notadamente a impossibilidade de análise de produtos danificados.** Isto posto, conclui-se pela pertinência e legalidade da exigência do item 06.00 do edital, visto que em harmonia com a doutrina e jurisprudência abalizada.

IV – CONCLUSÃO/DECISÃO

Diante dos argumentos expostos, a luz dos princípios que norteiam a administração pública, esta pregoeira decide **CONHECER** a impugnação proposta pela empresa **DENTAL BH BRASIL COM. DE PRODUTOS ODONTOLÓGICOS EIRELI**, eis que apresentada de forma **TEMPESTIVA**, para, no mérito, **JULGA-LA IMPROCEDENTE**, notadamente a pertinência e legalidade da exigência do item 06.00 do edital, conforme fartamente explanado na presente peça de resposta a irrisignação, outrossim, a exigência de apresentação de amostras dos produtos/materiais destina-se a buscar da segurança necessária a se firmar contratos com particulares pela Administração pública.

Providencie-se a divulgação deste decisum no site do Tribunal de Contas competente para conhecimento geral dos interessados em participar da **PREGÃO ELETRÔNICO nº 2312.02/21**. Oficie-se o **DENTAL BH BRASIL COM. DE PRODUTOS ODONTOLÓGICOS EIRELI.**, cientificando-a do inteiro teor desta decisão, com comprovação nos autos.

Santana do Acaraú - CE, 05 de Janeiro de 2022.

DANIEL MARCIO CAMILO DO NASCIMENTO

Pregoeiro