



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJUS



Processo nº 2018.08.22.01  
PREGÃO PRESENCIAL Nº 2018.08.22.01  
Assunto: IMPUGNAÇÃO DE EDITAL  
Impugnante: AIR LIQUIDE BRASIL LTDA

## DA IMPUGNAÇÃO

A Pregoeira de Pacajus vem responder ao Pedido de Impugnação ao Edital de PREGÃO PRESENCIAL Nº 2018.08.22.01, impetrado pela empresa AIR LIQUIDE BRASIL LTDA, com base no Art. 41, parágrafos 2º e 3º, da Lei nº 8.666/93 e suas posteriores alterações.

## DOS FATOS

A princípio, insurge-se, a impugnante, em face do **item 5.4.2** do edital, argumentando, para tanto que, *“a referida regra não é capaz, por si só, de comprovar a boa situação financeira das empresas, além de representar uma restrição da competição.”*

Ademais, urge informar que a interessada questiona a exigência de reconhecimento de firma para os atestados de capacidade técnica, conforme determina a **cláusula 5.3.2** do edital, afirmando que essa exigência *“implica em violação ao princípio da legalidade, sob o prima do art. 30 da Lei 8666/93”*

Outrossim, em análise ao edital do presente Pregão Presencial nº 2018.08.22.01, em face do **item 5.1.3, “c”**, questiona a interessada:

*“O alvará de funcionamento refere-se a Licença Sanitária emitida pela Vigilância Sanitária ou o Alvará de*



ESTADO DO CEARÁ  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJUS**



*Funcionamento e Localização emitido pelo Órgão  
Fiscalizador Responsável?"*

Por fim, requer a reforma no descritivo dos **itens 1.2, 1.3, 1.4 – Lote 01**, e ainda, o desmembramento do **item 3.1 pertencente ao Lote 03**, por entender que, da forma com se encontram, restringem a competitividade do certame.

Desta feita, passa-se à análise de mérito.

## **DO DIREITO**

- **DA EXIGÊNCIA DA COMPROVAÇÃO DE ÍNDICES CONTÁBEIS PARA EFEITOS DE COMPROVAÇÃO DE BOA SITUAÇÃO FINANCEIRA**

Acerca da matéria impugnada, o edital exige, em seu **item 5.4.2**, a comprovação da boa situação financeira através de obtenção de índices, conforme segue:

*5.8.7.2 – Comprovação da boa situação financeira será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), maiores ou iguais a 1 (um), resultantes da aplicação das seguintes fórmulas: (...)*

Neste ínterim, a exigência em tela é suficiente para atingir a finalidade a que se pretende, ou seja, demonstrar que a licitante detém de boas condições para assumir o futuro contrato.



ESTADO DO CEARÁ  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJUS**



Desta feita, acrescentar outra condição com a mesma finalidade, trata-se de mérito administrativo, relacionando-se à discricionariedade (oportunidade e conveniência).

Temos em tela, um ato discricionário. Quanto à discricionariedade, é a liberdade de ação administrativa, dentro dos limites permitidos em lei, ou seja, a lei deixa certa margem de liberdade de decisão diante do caso concreto, de tal modo que a autoridade poderá optar por uma dentre várias soluções possíveis, todas, porém, válidas perante o direito. É, portanto, um poder que o direito concede à Administração, de modo explícito ou implícito, para a prática de atos administrativos, com a liberdade na escolha segundo os critérios de conveniência, oportunidade e justiça, próprios da autoridade, observando sempre os limites estabelecidos em lei, pois estes critérios não estão definidos em lei.

Quanto ao mérito do ato administrativo, assim leciona o insigne **Prof. Helly Lopes Meireles**:

*"O mérito do ato administrativo consubstancia-se, portanto, na valoração dos motivos e na escolha do objeto do ato, feitas pela Administração incumbida de sua prática, quando autorizada a decidir sobre a conveniência, oportunidade e justiça do ato a realizar. Daí a exata afirmativa de Seabra Fagundes de que 'o merecimento é aspecto pertinente apenas aos atos administrativos praticados no exercício de competência discricionária".<sup>1</sup>*

Para **Celso Antônio Bandeira de Mello** "mérito é o campo de liberdade suposto na lei que, efetivamente, venha a remanescer no caso

<sup>1</sup> Meirelles, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo. Malheiros, 2003



ESTADO DO CEARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJUS



*concreto, para que o administrador, segundo critérios de conveniência e oportunidade, se decida entre duas ou mais soluções admissível perante ele, tendo em vista o exato atendimento da finalidade legal, dada a impossibilidade de ser objetivamente reconhecida qual delas seria a única adequada."*<sup>2</sup>

Por tais razões é que, dentro da competência discricionária que é assegurada à Prefeitura Municipal de Pacajus, optou-se por exigir, para comprovação da boa situação econômica financeira da licitante, o descrito no item 5.4.2 do edital. Em outras palavras, tal questão encontra-se situada no que a melhor doutrina costuma denominar MÉRITO ADMINISTRATIVO, como já explanado.

- DA EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA COM RECONHECIMENTO DE FIRMA

De início, ressalte-se que o reconhecimento de firma não tem por fito garantir fé-pública ao assinante. Assim, é sabido que, o reconhecimento de firma é o ato emanado do tabelião que, dotado de fé pública, declara a **certeza da autoria do sinal gráfico** lançado em um documento, ou em outras palavras, o tabelião **certifica que a assinatura submetida à sua análise partiu do punho da pessoa indicada no documento.**

Segundo o inciso IV do art. 7º da Lei nº 8.935 de 18 de novembro de 1994, o reconhecimento de firma é ato de competência exclusiva do Tabelião de Notas.

Isto porque a exigência do reconhecimento por verdadeira se faz não com o intuito de tornar o documento legal ou lícito, mas de evitar que em

<sup>2</sup> Mello, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005,pg.38



documentos considerados importantes seja pelo valor (valores consideráveis), seja pelo tipo da negociação (contratos com a Administração Pública) ou de quem os realiza (deficientes visuais ou relativamente incapazes), tornem-se alvo da ação de pessoas inescrupulosas.

Convém ressaltar que tal requisito, não representa simplesmente uma **OPÇÃO** da ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, mas uma forma de materializar o **princípio da indisponibilidade do interesse público**. Assim, consideramos válida a exigência editalícia em apreço.

- EM RAZÃO DA EXIGÊNCIA DO ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO

**Inicialmente, é imperioso ressaltar que a exigência em análise – Alvará de Funcionamento - é o instrumento de licença ou autorização para a prática de ato, realização de atividade ou exercício de direito dependente de policiamento administrativo.**

Nesse azo, trazemos decisão proferida pelo **Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, in verbis:**

*"Noutra senda, as atividades listadas na licitação sujeitam-se a exigência de Alvará de Funcionamento, isto é, o edital não fez a exigência de documentos impróprios ou contrários à legislação. É cediço que para o desenvolvimento de suas atividades no mercado de trabalho já existe a exigência de Alvará de Funcionamento há muito tempo.*

**O art. 28, V, da Lei nº 8.666/93 (Lei de Licitações) prevê a possibilidade de exigência de ato de registro ou**



*autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, motivo pelo qual, de acordo com o mencionado no Parecer Ministerial, a exigência de alvará de funcionamento, por si só, não constitui condição restritiva de competitividade, sendo este o entendimento desta Corte de Contas, senão vejamos a Decisão Singular proferida no Processo nº 149810/2009 de 17.09.2009, da relatoria do Conselheiro Antônio Joaquim Moraes Rodrigues Neto:*

*"O Alvará de Funcionamento nada mais é do que a autorização de funcionamento de uma atividade aberta ao público, levando em conta o local o tipo de atividade, o meio ambiente, a segurança, a moralidade, o sossego público, etc, sendo exigido por segurança para apurar a idoneidade e a capacidade de um sujeito para contratar com a Administração Pública. Diante do exposto e considerando que a exigência de alvará é necessária para resguardar a execução efetiva do objeto licitado, e tendo em vista que tal exigência não restringe a competitividade, uma vez que de regra as empresas somente poderão funcionar regularmente se tiverem autorização para tanto, nego a liminar pleiteada por não vislumbrar os requisitos do periculum in mora e fumus boni iuris (...).*

*Assim, a exigência de Alvará de Funcionamento não se demonstra condição restritiva de competitividade, devendo tal fato ser considerado improcedente.<sup>3</sup>" (grifo)*

Desta feita, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal manifestou-se nos seguintes termos:

<sup>3</sup> TCEMT - Processo n.º 23.239-4/2013 - PLENÁRIO - CONSELHEIRO RELATOR WALDIR JÚLIO TEIS



**TJDFT decidiu:**

1 – Ao inscrever-se em procedimento licitatório, obriga-se o concorrente a observar as regras constantes do edital, uma vez que este faz lei entre as partes.

2 – A exigência de apresentação de ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO, não se mostra desarrazoada e incoerente, uma vez que se destina a todos os interessados, preservando o princípio da igualdade entre os participantes.<sup>4</sup> (grifo)

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União posicionou-se nos termos a seguir delineados:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INPA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONHECIMENTO. OITIVA PRÉVIA. IMPROCEDENTE. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR PREJUDICADO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

(...)

4.5 Há que se observar que a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece em seu art.28, inciso V, c/c o art. 27, que o ato de autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente será exigido dos interessados para habilitação nas licitações, bem como será exigido dos interessados para habilitação nas licitações a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso, nos termos do art. 30, inciso IV, c/c o art. 27. Entende-se que essa norma também alcança as licitações na modalidade pregão, ante o previsto no art.

<sup>4</sup> TJDFT. 5ª Turma Cível. AGI nº 20020020005908. DJ, 21 ago. 2002. p. 103.



ESTADO DO CEARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJUS



*4º, inciso XIII e art. 9º da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002.<sup>5</sup> (grifo)*

Ainda, sobre o tema, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, entende como legal a exigência de Alvará de Funcionamento como requisito de habilitação jurídica, senão vejamos:

**É sedimentado o entendimento nesta Corte de que o alvará de funcionamento integra o rol dos documentos atinentes à comprovação da HABILITAÇÃO JURÍDICA das licitantes e, portanto, de exigência compulsória, a teor do disposto no ARTIGO 28, V, DA LEI Nº 8.666/93.<sup>6</sup>**

*In casu*, é mister esclarecer que a cláusula editalícia em tela encontra-se perfeitamente pertinente e adequada, diversamente do que alega a licitante em sua peça impugnatória, portanto, a exigência requerida pela Administração não restringe a competitividade do certame.

Desta feita, diante de toda jurisprudência colacionada, é de fácil percepção que a exigência ora combatida **apresenta-se de forma pertinente e adequada**, razão pela qual **não assiste razão** ao alegado pela impugnante.

- DA IMPOSSIBILIDADE DE FORMULAÇÃO E APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA PELAS EMPRESAS INTERESSADAS EM PARTICIPAR DO PREGÃO

<sup>5</sup> TCU - TC 015.085/2010-4 - ACÓRDÃO Nº 125/2011 – TCU – Plenário

<sup>6</sup> Processo n.º-003864.989.14-0 - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo



De início, ressalte-se que as especificações constantes no edital em apreço, referem-se às configurações mínimas para a satisfação da necessidade demandada pela Secretaria de Saúde, objetivando a contratação de empresa especializada para locação de equipamentos médico-hospitalares e de suporte a vida para atender as necessidades do Hospital José Maria Philomeno Gomes e das Unidades Básicas de Saúde da Família, de interesse da Secretaria de Saúde de Pacajus/Ce, podendo os pretensos interessados, e que possuam condições de comercializar com a Administração Pública, apresentarem propostas para produtos com características similares ou de melhores configurações, contanto que os itens atendam às especificações mínimas requeridas no edital.

Desta feita, diante de todo o exposto, em obediência ao **art. 3º, § 1º, I da Lei nº 8.666/93** e com o poder que é conferido pelo Princípio da Autotutela, que é a possibilidade da Administração Pública rever seus próprios atos por motivo de conveniência, oportunidade ou ilegalidade destes, entendemos pela necessidade de alteração de alguns itens, o que se faz reforçado pela **Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal – STF**, que segue:

*“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”*

Por fim, em respeito às normas acima elencadas, e a bem da ampla competitividade para o certame, entendemos pela necessidade de alterações a ser divulgada nos mesmos meios de publicação.

- DA NECESSÁRIA SEPARAÇÃO DO ITEM VENTILADOR PULMONAR



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJUS



No que tange a este tópico, importa ressaltar que o parcelamento previsto no **art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93** consiste na divisão do objeto licitado em partes menores e independentes, senão vejamos:

*Art. 23. (...)*

*§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala. (grifo)*

Nesse viés, impõe-se o parcelamento, quando existirem **parcelas de naturezas específicas** que possam ser executadas por empresas com especialidades próprias ou diversas, além de verificada a viabilidade técnica e econômica, devendo, em qualquer caso, apresentar-se vantajoso para a Administração.

Nessa senda, corroborando com esse posicionamento, nosso ilustre (Ex) Presidente do Tribunal de Contas da União, UBIRATAN AGUIAR, manifestou-se nos seguintes termos:

**“Num primeiro momento, há que se considerar que esse parcelamento só é recomendável se proporcionar ganhos de escala, que possibilite o aumento de interessados, e a obtenção de melhores preços no mercado. Assim, os parcelamentos deverão ser feitos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e**



ESTADO DO CEARÁ

PREFEITURA MUNICIPAL DE PACAJUS



***economicamente viáveis, não perdendo de vista o fato de que a compra em grande escala ou a contratação global ou por período maior propicia melhor poder de barganha na negociação dos preços, barateando os custos***. <sup>7</sup> (grifo)

*In casu*, requer a impugnante o desmembramento do item 3.1 do Lote 03.

Nesse diapasão, em reanálise à matéria impugnada, não obstante, reitere-se, a LEGALIDADE quanto à exigência do Instrumento Convocatório ora questionado, qual seja, MENOR PREÇO POR LOTE, em obediência ao art. 3º, § 1º, I da Lei 8.666/93, e com o poder conferido pelo Princípio da Autotutela, que é a possibilidade da Administração Pública rever seus próprios atos por motivo de conveniência ou oportunidade, ou ilegalidade destes, **a Administração Pública resolve retificar a formação dos lotes**, reforçado pela Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal – STF, que segue:

*“A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.”*

Por fim, não obstante a legalidade do tipo de julgamento adotado originariamente, em reanálise à matéria, e reforçado pelo Princípio da Autotutela, entendemos **RETIFICAR** o tipo de julgamento para MENOR PREÇO POR ITEM.

<sup>7</sup> Convênios e Tomadas de Contas Especiais, Manual Prático, 1ª edição, editora Fórum, pág. 49.



## DA DECISÃO

Face ao exposto, esta Pregoeira resolve julgar **PARCIALMENTE PROCEDENTE** o presente requerimento.

Destarte, informamos que serão efetuadas as alterações cabíveis e o novo edital será publicado nos mesmos meios de divulgação.

As demais normas editalícias permaneceram inalteradas.

Pacajus-Ce, 07 de novembro de 2018.

  
Maria Girleinete Lopes  
Pregoeira