



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO FUNDO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE ITABORAÍ - RJ.**

**RECURSO ADMINISTRATIVO  
PREGÃO ELETRÔNICO SRP n.º 47/2023**

**BOLLIMP COMERCIAL DE EMBALAGENS DESCARTÁVEIS E PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E HIGIENIZAÇÃO**, inscrita no CNPJ sob o n. 05.535.945/0002-02, sediada na Av. Deputado Emílio Carlos, nº 358, nesta Capital, CEP 02721-000, por seu sócio administrador, que esta subscreve, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria IMPUGNAR o edital, consoante motivos de fato e de direito a seguir articulados:

**I. DOS FATOS**

A ora recorrente, participa do pregão eletrônico em epígrafe, que tem por objeto a constituição de Sistema de Registro de Preços para a aquisição de sacos plásticos, em conformidade com as especificações técnicas constantes do Edital e anexos.

Ocorre que as empresas vencedoras do item 2 a 6, quais sejam: GOLDEM DISTRIBUIDORA E REPRESENTAÇÃO LTDA, MARMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS E MATERIAL HOSPITALAR LTDA e QG.RJ COMERCIO E SERVICOS LTDA BIOMIXX DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS DESCARTÁVEIS LTDA apresentaram propostas afirmando que os sacos estão de acordo com as normas ABNT (Nbr 7500 e 9191), no



entanto, o preço ofertado é inexequível, tendo em vista que sequer é apto para custear a matéria-prima necessária à confecção dos itens, além disso, o Ilmo. Sr. Pregoeiro deixou de exigir a apresentação de amostras e laudos comprobatórios do atendimento às normas técnicas referidas, razões pelas quais interpõe o presente recurso, como adiante se verá.

## **II. O DIREITO. OS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E DO JULGAMENTO OBJETIVO.**

Como bem se sabe, licitação é procedimento administrativo vinculado, destinado à obtenção da melhor proposta para o contrato de interesse da Administração.

O art. 37, “caput”, da Constituição Federal, estabelece princípios que deverão ser obedecidos pelos entes da Administração direta e indireta quando da confecção do edital e realização da licitação, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Em complementação à norma constitucional, o art. 5º da Lei 14.133/2021 dispõe:

*“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital, do julgamento objetivo**, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”*



Portanto, não há dúvidas que dentre os princípios basilares da licitação encontra-se o **da vinculação ao instrumento convocatório com o julgamento objetivo de suas normas**. Ou seja, o Administrador somente pode agir dentro daquilo que estiver expresso na lei **e no edital**, estando vinculada a sua atividade ao quanto disposto em ambos. É dizer: o edital é a lei interna da licitação.

Em razão disso, certo é asseverar que todos os atos praticados no âmbito de um procedimento licitatório estão adstritos ao que constou do instrumento convocatório, com julgamento objetivo do atendimento de tais regras pelo Administrador. Só assim estarão sendo respeitados os demais princípios, notadamente a legalidade e isonomia.

Nesse sentido, cite-se a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (note-se que as considerações continuam válidas, ainda que proferidas na vigência da Lei 8.666/93, face à similaridade de forma e conteúdo existente entre o art. 3º daquela lei e o 5º da lei vigente):

*“Trata-se de principio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual ‘a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada’. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).*



*Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.*

*Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.”*

Com efeito, o Princípio da Vinculação ao Edital é o que dá segurança jurídica na relação entre os participantes do certame entre si e entre estes e a administração, vez que ao mesmo tempo em que estipula exatamente o esperado pelo ente público do vencedor do certame, assegura a todos os participantes que o vencedor será o que apresentar a condição mais favorável **dentro dos limites expressos no Edital**.

Lecionando melhor sobre a questão, o insubstituível Hely Lopes Meireles nos ensina que:

*A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41).*

*Assim, estabelecidas as regras do certame, **tornam-se inalteráveis***



**para aquela licitação, durante todo o procedimento.** Se no decorrer da licitação a Administração verificar sua inviabilidade, deverá invalidá-la e reabri-la em novos moldes, mas, enquanto vigente o edital ou convite, não poderá desviar-se de suas prescrições, quer quanto à tramitação, quer quanto ao julgamento.

Por outro lado, revelando-se falho ou inadequado aos propósitos da Administração, o edital ou convite poderá ser corrigido a tempo através de aditamento ou expedição de um novo, sempre com republicação e reabertura de prazo, desde que a alteração não afete a elaboração de propostas. (in Direito Administrativo Brasileiro; 35ª Edição; Malheiros; 2009; São Paulo; pág. 279. **GRIFO NOSSO**)

Sobre o mesmo tema, Marcelo Palaveri é peremptório ao afirmar que:

**É obvio da leitura desse principio que o seu objetivo é garantir e implementar a igualdade entre os licitantes,** alcançada apenas com esse respeito às regras e condições preestabelecidas, conhecidas de antemão por todos os interessados. É o que vem reconhecendo a jurisprudência.

**A vinculação ao edital obriga a Administração a respeitar as regras nele estabelecidas também na execução do futuro ajuste,** conforme amplamente vêm decidindo os tribunais. (in Licitações Públicas. Comentários e Notas às Sumulas e à Jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo; Belo Horizonte; Editora Fórum; 2009; Pág. 288/289. **GRIFO NOSSO**)

No caso em tela, o edital expressamente exigiu dos licitantes o fornecimento de sacos plásticos conforme os padrões estabelecidos pelas normas ABNT NBR 7500 e 9191.



Ocorre que, para comprovar a observância à norma, deveria o Ilmo Sr. Pregoeiro ter exido dos licitantes vencedores, ora recorridos, a apresentação de laudo analítico e de amostras dos produtos ofertados, a fim de demonstrar que os mesmos se adequam aos padrões de qualidade e regulamentação exigidos. Isso porque, alguns parâmetros da norma, não são constatáveis mediante simples observação do produto, mas sim, pela realização de ensaios técnicos em amostras do mesmo.

E o Ilmo. Sr. Pregoeiro sabe disso, como se pode ver da resposta que deu a questionamento enviado pela Recorrente anteriormente à realização da sessão:

Em 04/05/2023 09:05, Secretaria Municipal de Compras escreveu:

Bom dia, prezados!  
Encaminho a resposta da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social.

----- Forwarded message -----

De: **Fundo Municipal de Assistência Social** <[fundo.social@itaborai.rj.gov.br](mailto:fundo.social@itaborai.rj.gov.br)>

Date: qua., 3 de mai. de 2023 às 16:52

Subject: Re: IMPUGNAÇÃO - P.E 47/2023 - SACOS

To: Secretaria Municipal de Compras, Licitações e Contratos <[semlic@itaborai.rj.gov.br](mailto:semlic@itaborai.rj.gov.br)>

Prezados, boa tarde.

Atendendo ao solicitado, informo que a cotação de preço mencionada no processo licitatório 4625/2021 foi elaborada por departamento qualificado e específico da área.

O vencedor do certame deverá apresentar laudo do produto para que seja avaliado a qualidade.

Tal paralisação do certame causaria impacto nos serviços prestados desta Secretaria, por se tratar de material utilizado na limpeza de todos os equipamentos, abrigos, núcleos e áreas de atendimento ao usuário.

Att. Ana Paula  
Setor de Processos  
Fundo Municipal de Assistência Social.

Em ter., 2 de mai. de 2023 às 10:50, Secretaria Municipal de Compras, Licitações e Contratos <[semlic@itaborai.rj.gov.br](mailto:semlic@itaborai.rj.gov.br)> escreveu:

Boa tarde, prezados!  
Encaminho impugnação referente ao P.E 4672023 (Aq. de Sacos).  
Atenciosamente,  
Secretaria Municipal de Compras, Licitações e Contratos.

Como se vê, esta Ilma. Administração assegurou que seria exigido que os vencedores entregassem laudos analíticos de conformidade dos produtos à norma aplicável.



Ocorre que até o presente momento, não se tem notícia de que isso tenha ocorrido.

### **III. A INEXEQUIBILIDADE DOS PREÇOS OFERTADOS**

No que tange às regras que devem ser observadas na especificação dos itens em questão, necessário se faz expor sobre as normas técnicas da ABNT, cujo escopo é o de regular o exercício de determinadas condutas profissionais.

É nítido que se trata de normas de cumprimento obrigatório pelos particulares e pela Administração Pública, sendo que à Administração incumbe, não apenas obediência às suas determinações, mas também o dever de fiscalizar o seu apuramento técnico e cumprimento.

Disso se origina a validade e eficácia das normas emanadas pela ABNT, e disso também decorre a lei de ordem pública que obriga o seu cumprimento por parte de todos os órgãos e entidades federais. Desta feita, é lógico que, se é vedado ao fornecedor colocar no mercado produto em dissonância com as normas, também é vedado adquiri-los.

Assim, a ABNT exara normas técnicas que orientam a execução de produtos e serviços, visando, sobretudo, a garantia da qualidade e a segurança do consumidor e do meio ambiente, uma vez que determinados produtos por ela regulados têm o condão de causar danos à Saúde Pública.

Colocadas essas premissas, a ora Requerente, no uso de seu constitucional direito de petição, impugna o resultado do certame, alertando a Vossa Senhoria de que o preço ofertado pelas vencedoras é inferior – e bastante inferior - ao custo de



fabricação dos sacos de plástico, caso sejam observadas as normas e especificações técnicas da ABNT.

Diante disso, estamos diante da seguinte questão: como as vencedoras conseguirão entregar itens de qualidade e padrão conforme norma ABNT com preços tão abaixo daqueles praticados no mercado?

A resposta só pode ser uma: elas não conseguirão atender às necessidades desta Ilma. Administração ou entregarão itens de baixa qualidade, uma vez que o preço ofertado sequer é apto para custear a matéria-prima, que dirá o custo de produção, armazenagem e transporte, tributos e margem de lucro.

Não é preciso sequer ir muito longe, para que se constate, sem medo de errar, a disparidade do preço apresentado pela empresa vencedora, com aquele praticado no mercado, conforme se vê do confronto com os preços apresentados pelas demais participantes do certame.

De acordo com nossa experiência e constante acompanhamento dos preços no segmento, podemos dizer que o valor da oferta em questão sequer é apto custear somente a matéria prima utilizada para confecção dos produtos na devida forma da lei, especialmente as **Normas Técnicas aplicáveis a sacos plásticos para acondicionamento de lixo (ABNT NBR 7500 e 9191)**.

Como se sabe e é aferido por institutos renomados, a inflação avançou de maneira galopante nos últimos meses (4,18% segundo o IPCA de abril), impactando no preço de todos os tipos de insumos, não sendo diferente no que toca aos sacos plásticos.



Com isso, a probabilidade maior é a de que logo no início da execução contratual, as recorridas requeiram reajuste de preços, para que lhes seja possível manter o equilíbrio econômico contratual.

A outra hipótese que se apresenta é ainda pior. Com a impossibilidade de custear sequer a produção do item dentro dos padrões da norma ABNT, caso não consiga o reajuste de preço, o provável é que passem a entregar itens de menor qualidade, ou seja, fora das normas ABNT.

### **III – DO PEDIDO**

Ante o exposto, requer seja dado provimento ao presente Recurso para o fim de exigir a apresentação de laudos e amostras das empresas GOLDEM DISTRIBUIDORA E REPRESENTACAO LTDA, MARMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS E MATERIAL HOSPITALAR LTDA e QG.RJ COMERCIO E SERVICOS LTDA BIOMIXX DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS DESCARTÁVEIS LTDA CAMPMAS DISTRIBUIÇÃO LTDA, vencedoras dos itens 2 a 6, sucessivamente, para desclassificar as mesmas empresas tendo em vista a evidente inexecuibilidade dos preços por elas ofertados.

Termos em que,  
Pede Deferimento.

São Paulo, 23 de maio de 2023.

  
Cristiano Garcia Ribeiro  
Diretor Comercial  
RG: 16.270.877-4  
.....  
**CRISTIANO GARCIA RIBEIRO**  
**RG: 16.270877-4/C.P.F. 284.374.198-08**  
**DIRETOR COMERCIAL**