



DECISÃO DE RECURSO

PROCESSO LICITATÓRIO N.º 098/2024 **PREGÃO ELETRÔNICO N.º 045/2024**

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL AQUISIÇÃO DE INSETICIDA PARA COMBATE DO MOSQUITO "AEDES AEGYPTI", EM ATENDIMENTO ÀS DEMANDAS DO (PCFAD) PROGRAMA DE CONTROLE E FEBRE AMARELA E DENGUE, NO MUNICÍPIO DE ESTRELA DO INDAIÁ-MG, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES DESTE EDITAL.

O Prefeito Municipal de Estrela do Indaiá-MG, no exercício de suas atribuições legais, recebe recurso interposto por "SP & SP SAÚDE PÚBLICA SÃO PAULO DISTRIBUIDORA LTDA", pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ n.º 47.028.448/0001-87, já devidamente qualificada nestes autos, decidindo-o de acordo com fatos e fundamentos que se seguem:

1 – RELATÓRIO

Cuida-se interposição de recurso ao resultado da fase de classificação das propostas do processo licitatório n.º098/2024, pregão eletrônico n.º045/2024, interposto por "SP & SP SAÚDE PÚBLICA SÃO PAULO DISTRIBUIDORA LTDA", tendo a Recorrente feito registrar na ata da sessão de julgamento virtual, conforme exigido em lei e no edital, intenção e motivação sucinta de recorrer quanto ao resultado, cumprindo assim os requisitos básicos para recorrer do resultado.

Inicialmente, destaca-se a tempestividade da presente manifestação, uma vez que as razões recursais foram recebidas em 09.12.2024(segunda-feira), em conformidade aos 3 (três) dias úteis após data de lavratura da ata, ocorrida em 04.12.2024(quarta-feira), em plena sintonia com o **Art. 165, I, 'c'**, da lei 14.133/2021.

Em apertada síntese, a Recorrente argumenta que a desclassificação de sua proposta seria indevida, pois o produto Fludora Co-MAX apresentaria "qualidade similar ou superior ao inseticida CIELO ULV", atendendo as especificações delimitadas pelo termo de referência, do edital em comento.

Nesse sentido, aduz que "...o Termo de Referência admite a participação de produtos que possuam "qualidade similar ou superior ao inseticida CIELO ULV" (fl.02/06, do recurso interposto).

Sobre o mesmo ponto, alega que a "...desclassificação de nossa proposta sob o fundamento de que o produto ofertado "não possui a composição química exigida" contraria os princípios da isonomia, da economicidade..." (fl.04/06, do recurso interposto).

Por fim, pede o recebimento e eventual provimento do recurso, com a reforma da decisão do Pregoeiro que desclassificou sua proposta, aceitando o produto "Fludora Co-Max" como similar ou superior ao produto referencial "CIELO ULV".



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

Em ato contínuo, as demais licitantes que participaram da sessão foram comunicadas da interposição do recurso por meio da plataforma eletrônica, na data de 09.12.2024 (segunda-feira), acerca do conteúdo integral do recurso interposto, para efeitos do oferecimento de eventuais contrarrazões.

Por seu turno, a licitante "ERRADIK SAÚDE AMBIENTAL", inscrita no CNPJ sob o n.º 26.221.566/0001-37, apresentou contrarrazões ao recurso em 10.12.2024 (terça-feira), retorquindo que "A marca referência, Cielo ULV, foi indicada como base para as especificações exigidas. Qualquer produto alternativo deve possuir SIMILARIDADE TÉCNICA INEQUÍVOCA em sua composição e eficiência" (fl.02/04, das contrarrazões), e, nesse aspecto informa que se trata de produto com composição diferente da exigida no edital, pois o "O Fludora Co-Max utiliza transflutrina e flupiradifurona como princípios ativos, em total dissonância com a composição requerida no edital. Essa diferença altera o modo de ação e a eficácia no combate ao mosquito Aedes aegypti, comprometendo os objetivos do programa de controle de arboviroses" (fl.02/04, das contrarrazões). E arremata afirmando que "A Nota Técnica nº 1/2020 e o Termo de Referência indicam a composição específica do produto referência (Cielo ULV) como essencial para a eficácia no controle de mosquitos adultos. O produto ofertado pela Recorrente, apesar de reconhecido em outros contextos, não demonstra equivalência técnica suficiente para atender à finalidade do certame." (fl.02/04, das contrarrazões), colacionando jurisprudência do TCU sobre o ponto em debate.

Registre-se que tanto o recurso como as contrarrazões, no que concerne às vias originais, foram enviados via plataforma e recebidos de forma tempestiva.

Em observância ao rito hierárquico do §2º, do Art. 165, da Lei 14.133/2021, o Pregoeiro acolheu a petição recursal, bem como as contrarrazões, fazendo-as subir, devidamente informadas e instruídas para exame do Prefeito Municipal em 17.12.2024 (terça-feira), contudo, sem reconsiderar sua decisão.

Por se tratar de petição fundamentada, tempestiva, delibero por dar seguimento ao recurso aviado, razão pela qual fica **SUSPENSO** o certame, por força do **Art. 168, da Lei 14.133/2021**.

É o relatório.

2 – FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DO PRAZO PARA DECISÃO DO RECURSO

Antes de se adentrar no mérito da questão, cumpre ressaltar que o prazo para decisão corre a partir do primeiro dia útil após decurso do prazo para eventual reconsideração da decisão hostilizada, por parte do Pregoeiro Municipal, nos termos do **§2º, do Art. 165, da Lei 14.133/2021**.

Nesse sentido, a decisão foi mantida e o recurso interposto foi encaminhado ao Gabinete do Prefeito em 17.12.2024 (terça-feira), sendo que o prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos, para proferir decisão seria até 06.01.2025 (segunda-feira), estando devidamente considerados os feriados do Natal e do Ano Novo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

Portanto, o prazo limite para decisão do recurso, em conformidade ao Art. 165, §2º, da Lei 14.133/2021, seria até 06.01.2025 (segunda-feira).

2.2. DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, DA VINCULAÇÃO AO EDITAL (INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO) E DO JULGAMENTO OBJETIVO – INTELIGÊNCIA DO ART. 5º, DA LEI 14.133/2021.

Primeiramente, não se pode olvidar que todo arcabouço jurídico referente às licitações e contratações públicas decorre do preceito insculpido no **Art. 37, XXI**, da Constituição Federal de 1988 (doravante CF/88), “*verbis*”:

“**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **PUBLICIDADE** e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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 obrigações 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.” (grifo e destaque nosso)

Como o dever de licitar encontra-se disposto pelo **Art. 37, XXI, da CF/88**, a Lei 14.133/2021 foi promulgada para regulamentar tal dispositivo, sendo que em seu **Art. 5º**, elenca os princípios norteadores do procedimento de licitação:

“**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).”
(grifo e destaque nosso)

Por força de disposição legal expressa, a licitação será processada e julgada em estrita conformidade com tais princípios, sob pena de nulidade do procedimento.

Tendo em vista as peculiaridades do caso concreto, merece destaque os **princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.**

No que tange ao *princípio da legalidade*, o entendimento predominante na doutrina é de que se trata de princípio essencial, como se extrai da renomada lição de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

"Segundo o princípio da legalidade, a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite; no âmbito das relações entre particulares, o princípio aplicável é o da autonomia da vontade, que lhes permite fazer tudo o que a lei não proíbe. Essa é a idéia expressa de forma lapidar por Hely Lopes Meirelles (1996:82) e corresponde ao que já vinha explícito no artigo 42 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789: 'a liberdade consiste em fazer tudo aquilo que não prejudica a outrem; assim, o exercício dos direitos naturais de cada homem não tem outros limites que os que asseguram aos membros da sociedade o gozo desses mesmos direitos. Esses limites somente podem ser estabelecidos em lei'.

Em decorrência disso, a Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei. No direito positivo brasileiro, esse postulado, além de referido no artigo 37, está contido no artigo 52, inciso 11, da Constituição Federal que, repetindo preceito de Constituições anteriores, estabelece que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". "

(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 20ªed., São Paulo: Atlas, 2007. p. 59, grifo e destaque nosso)

No mesmo diapasão, sintetiza ROMEU FELIPE BACELLAR FILHO, a respeito da observância ao Princípio da Legalidade:

"Destarte, se ao administrador privado é facultado tudo aquilo que a lei não proíba, ao administrador público é lícito apenas aquilo que estiver expressamente previsto em lei – ideia que traduz o princípio da legalidade, pedra de toque do Estado de Direito."

(BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. *Direito Administrativo*. 5ª Edição Reformulada. São Paulo: Saraiva, 2009, p.10, grifo e destaque nosso)

Segundo a clássica lição de HELY LOPES MEIRELLES, "*Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza*"¹.

Por sua vez, de acordo com o princípio da *vinculação ao instrumento convocatório*, a administração não pode deixar de observar o que determina o edital, razão pela qual muitos doutrinadores afirmam que "*o edital é a lei da licitação*".

É inconteste que a Administração não pode ignorar os requisitos que estabeleceu para determinado procedimento de licitação, sob pena de afronta ao ordenamento jurídico.

Porém, no que tange ao *princípio do julgamento objetivo*, é exigido por parte da Administração que esta, ao definir os critérios e condições do edital ("a lei do edital"), o faça de forma clara, sem ambigüidades ou subjetivismos, de tal modo que a aferição das propostas e da documentação de habilitação possa ser realizada de forma clara, sem margem de dúvidas, ou seja, pautada por critérios objetivos.

¹ " MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 86



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

Destarte, o recurso interposto implica na apreciação direta de critério definido pela Administração por meio do ANEXO I, TERMO DE REFERÊNCIA, do edital em comento, sobre especificações definidas quanto à composição química de inseticida, por ocasião da fase de julgamento e classificação das propostas, consoante disposições legais expressas contidas no Art. 17, III e IV, da Lei 14.133/2021.

2.3. DA DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA DELIMITAR AS ESPECIFICAÇÕES DOS BENS OU SERVIÇOS QUE PRETENDE CONTRATAR - DEVER DE PLANEJAMENTO – ETP E TERMO DE REFERÊNCIA - DOCUMENTOS LEGAIS E OBRIGATÓRIOS.

"*Prima facie*", é de suma importância destacar que o objeto do certame, inseticida para combate do mosquito "*aedes aegypti*", tem repercussão direta nas ações de combate e prevenção à dengue e arboviroses, sendo que o sistema de saúde pública depende de tal insumo para que a dedetização seja resolutiva e eficiente.

Toda uma cadeia de prevenção depende do inseticida utilizado para o sucesso, ou não, dos procedimentos empregados.

Portanto, a responsabilidade do Estado quanto à aquisição destes insumos revela-se fator inarredável na busca pela qualidade e segurança das ações de combate ao mosquito "*aedes aegypti*", sendo que a questão em exame tem por pano de fundo a saúde pública da população local como bem jurídico a ser tutelado.

Tais considerações costumam passar por óbvias, mas nunca é demais trabalhar com a grande advertência Hegeliana, de que "*tudo que é dado por sabido, geralmente é esquecido.*"

Assim, durante o planejamento prévio para aquisição do insumo, houve atenção especial quanto as especificações dos produtos, de modo que fossem delimitadas em plena conformidade com a realidade de atuação de combate ao mosquito "*aedes aegypti*", observando as práticas de mercado, a Nota Técnica nº 1/2020/MS, os padrões de qualidade, e, que tais descritivos traduzam-se na capacidade de selecionar produtos confiáveis, que estarão sendo utilizados em um sistema público de saúde.

Tal diretriz de cuidado e planejamento não pode vir a ser censurada, pois o planejamento consiste em uma determinação legal, como bem demonstra a exigência de termo de referência e estudo técnico preliminar pela Lei 14.133/2021.

É durante o planejamento da contratação pública que uma série de fatores é discutida, de forma que a futura aquisição não se revele um imbróglio técnico ou, até mesmo, venha a se converter na má utilização de recursos públicos.

Acerca da importância das especificações sobre a contratação pública, podemos nos valer da didática lição de RONNY CHARLES L. TORRES, esclarecendo que a devida especificação do bem é imprescindível para discriminação do objeto:

"A especificação do bem é essencial para escolha adequada do objeto contratual, servindo para resguardo da qualidade do objeto, além de facilitar o atendimento da pretensão contratual administrativa. No caso do pregão, em que a fase de habilitação é



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

posterior à fase de propostas, a **devida especificação do bem é imprescindível**, pois ela servirá como **baliza segura para discriminação daquele objeto.**”

(TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações Públicas Comentadas – revista, amp. E atualiz. 10ª ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 252, grifo e destaque nosso)

E, o mesmo autor ainda complementa, ao discorrer sobre a importância do termo de referência, em sede de pregão, para descrever os padrões mínimos de qualidade e outros elementos que possam evitar contratação de bens inferiores, sem a necessária qualidade:

“(…) o termo de referência é um documento que dá princípio ao processo de contratação (fase interna). É importantíssimo que o termo de referência descreva os padrões mínimos de qualidade, bem como as condições necessárias de uso ou outros elementos que impeçam a aquisição de bens e serviços de má qualidade, uma vez que o espírito competitivo do pregão pode fazer com que o licitante, na ânsia de baixar seus preços, disponha-se a fornecer a Administração bens ou serviços de condição inferior. Ocorrendo a descrição suficiente, o fornecedor estará vinculado ao fiel cumprimento das condições editalícias, o que resguardará uma prestação contratual de boa qualidade.”

(TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações Públicas Comentadas – revista, amp. E atualiz. 10ª ed. Salvador: JusPodivm, 2019, p. 1015, grifo e destaque nosso)

Com base nas considerações supramencionadas, é forçoso reconhecer que a Administração não escolhe com quem contrata, mas certamente, poderá, valendo-se dos instrumentos legais de planejamento estabelecidos, decidir a margem de aceitação de um produto ou serviço, pois como bem observou RENATO GERALDO MENDES, **especificar é sempre restringir o universo de competidores:**

“TODA DESCRIÇÃO É, EM PRINCÍPIO, RESTRITIVA. Aliás, como dissemos em outra passagem desta obra, a exigência é restritiva quando cria duas ordens distintas: a dos beneficiários e a dos excluídos. Isso acontece, portanto, em razão de que uns podem atender às exigências impostas na descrição, e outros não.”

(p. 132)

Importante saber que toda exigência é potencialmente restritiva e se tornará concreta em relação a cada interessado que não possa atendê-la. O FATO DE UMA CONDIÇÃO SER RESTRITIVA NÃO SIGNIFICA QUE ELA SEJA ILEGAL. O que torna uma condição exigida na descrição do objeto ilegal não é o fato de que ela restringe a participação, mas a inexistência de fundamento de validade entre o que se exige e a necessidade que se quer satisfazer, isto é, deve haver nexos causal entre as duas coisas.”

(MENDES, Renato Geraldo. O Processo de Contratação Pública – Fases, etapas e atos/Curitiba: Zênite, 2012, p. 132-133, grifo e destaque nosso)



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

Em virtude do exposto, verifica-se que **“TODA DESCRIÇÃO É, EM PRINCÍPIO, RESTRITIVA”**², e, que a especificação adotada, ao delimitar o âmbito de alcance do certame, não constituiu uma ilegalidade “per se”; ao revés, denota comprometimento com a necessidade envolvida e o interesse público subjacente à contratação. Pois, amparando-se em douta lição, *“Os motivos que sustentam a juridicidade desse normativo ligam-se ao interesse social, espectro do interesse público, voltado à melhoria da qualidade de vida da população”*³.

2.4. DA DESCONFORMIDADE DO PRODUTO OFERTADO AO EXIGIDO PELO EDITAL EM SEU ANEXO I, TERMO DE REFERÊNCIA - EXIGÊNCIA EXPRESSA E OBJETIVA QUANTO À NECESSIDADE DE PRODUTO COM COMPOSIÇÃO SIMILAR OU SUPERIOR: IMIDACLOPRIDO (34 G/KG; 3% P/P) E PRALETRINA (8,5 G/KG; 0,75% P/P) - INCOMPATIBILIDADE SUBSTANCIAL DO PRODUTO OFERTADO ÀS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS - PRINCÍPIO ATIVOS DIFERENTES: TRANSFLUTRINA E FLUPIRADIFURONA - PRIMAZIA DA LEGALIDADE ADMINISTRATIVA POR MEIO DE CRITÉRIO OBJETIVO DE JULGAMENTO C/C OBSERVÂNCIA À VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO (EDITAL).

Não se pode perder de vista que o objeto do certame, inseticida, envolve uma gama de pormenores técnicos que somente um especialista é capaz de deslindar em sua totalidade.

Embora o termo de referência tenha sido elaborado com colaboração direta dos profissionais com atuação vinculada ao objeto, por ocasião da fase de análise de julgamento e conformidade das propostas é comum surgirem dúvidas e questionamentos acerca das especificações técnicas. Em defesa do Pregoeiro e sua equipe de apoio cabe registrar, como já assentou a mais renomada doutrina sobre o tema que:

“Muitas dificuldades experimentadas pela Administração Pública deixam à mostra uma cruel realidade: não raro, toda a responsabilidade pelas aquisições e contratações é deixada a cargo dos pregoeiros e demais membros do setor de licitações, que, além de terem que efetuar as aquisições com agilidade, tem que entender de cada objeto e de

² TCU/Acórdão 1225/2014-TCU-Plenário:

[Voto] “7. Licitar implica, necessariamente, fazer restrições, pois no momento em que se definem as características do produto/serviço que se deseja, afasta-se a possibilidade das empresas que não detêm produtos ou serviços com aquelas características de fornecerem para a administração. O que não se admite, e assim prevê o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, é o estabelecimento de condições que restrinjam o caráter competitivo das licitações em razão de circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.” (Grifo nosso)

³ (JACOBY FERNANDES, J. U. *Contratação direta sem licitação: dispensa de licitação: inexigibilidade de licitação: procedimentos para a contratação sem licitação; justificativa de preços; inviabilidade de competição; emergência; fracionamento; parcelamento; comentários às modalidades de licitação, inclusive o pregão: procedimentos exigidos para a regularidade da contratação direta.* 10. ed. rev. atual. ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 212)



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

cada serviço fruto de licitação em sua unidade administrativa.”

(SANTANA, Jair Eduardo; CAMARÃO, Tatiana; CHRISPIM, Anna Carla Duarte. “**Termo de referência**: o impacto da especificação do objeto e do termo de referência na eficácia das licitações e contratos.” 4 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2014, p. 19, grifo e destaque nosso)

Assim, à guisa de justiça e em apreço a realidade dos fatos, não se poderia desconsiderar tal contextualização dos acontecimentos.

A Lei 14.133/2021 manteve a diretriz de adoção do pregão sempre que o *objeto possuir padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado*, nos termos expressos em seu **Art. 29**.

Conforme tal orientação normativa, o termo de referência⁴ especificou o produto a ser adquirido levando-se em consideração o inseticida “CIELO ULV”, com especificações usuais encontradas no mercado, deixando claro e expresso a composição do produto quanto aos princípios ativos e concentração: **Imidacloprido** (34 g/kg; 3% p/p) e **Praletrina** (8,5 g/kg; 0,75% p/p).

É importante ressaltar que a melhor doutrina, ainda no âmbito da Lei 10.520/02, defendia que a *análise de conformidade das propostas* segundo o edital deveria ser feito antes da fase de lances, quando se tratava de modalidade pregão, justamente para que a obtenção da melhor proposta não seja comprometida por proposta que oferte o menor preço, mas que não atenda aos requisitos formais e substanciais do edital. Não se poderia confundir fase de exame das propostas com fase de aceitabilidade do objeto, que ocorre depois dos lances e poderá exigir, inclusive, amostragem (que no caso em exame, foi dispensada pelo edital, inclusive).

Contudo, a Lei 14.133/2021, ao abordar sobre a desclassificação de propostas, foi incisiva em determinar que a verificação de conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada, como estabelece seu **Art. 59, §1º**:

“**Art. 59.** Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - **não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;**

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º **A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.**

⁴ Art. 40, §1º, I, da Lei 14.133/2021: “O TERMO DE REFERÊNCIA deverá conter os elementos previstos no [inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei](#), além das seguintes informações: I - **especificação do produto**, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança”. (Grifo e destaque nosso)



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ
Estado de Minas Gerais – CNPJ 18.301.028/0001-24

§ 2º A Administração poderá realizar DILIGÊNCIAS para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.”

Acerca da matéria em debate, cumpre ressaltar que o **Art. 59, II**, supramencionado, determina como hipótese expressa de desclassificação da proposta sua eventual desconformidade às especificações pormenorizadas no edital. Como se nota, trata-se de pressuposto a ser verificado de acordo com as especificações objetivamente definidas pelo edital.

Nesse aspecto, cumpre recordar que a própria Recorrente admite que “...O *Fludora Co-Max* utiliza **transflutrina e flupiradifurona** ...” (fl.02/04, do recurso interposto, grifo e destaque nosso).

Sobre o mesmo ponto, a Contrarrazoante suscita que a “...A *Nota Técnica nº 1/2020* e o *Termo de Referência* indicam a composição específica do produto referência (*Cielo ULV*) como essencial para a eficácia no controle de mosquitos adultos. O produto ofertado pela Recorrente, apesar de reconhecido em outros contextos, não demonstra equivalência técnica suficiente para atender à finalidade do certame.” (fl.02/04, das contrarrazões), e, no mesmo diapasão, aponta que “O *Fludora Co-Max* utiliza *transflutrina* e *flupiradifurona* como princípios ativos, em total dissonância com a composição requerida no edital. Essa diferença altera o modo de ação e a eficácia no combate ao mosquito *Aedes aegypti*, comprometendo os objetivos do programa de controle de arboviroses” (fl.02/04, das contrarrazões).

Feitas estas considerações, contextualizada a situação concreta, e, tomando-se os dispositivos aplicáveis à espécie, em especial o **Art. 41, I**, da Lei 14.133/2021, resta evidenciado que ao se confrontar o teor das propostas ofertadas pelas licitantes classificadas, com as especificações delimitadas pelo termo de referência do edital, verifica-se que as ressalvas suscitadas pela Contrarrazoante são, de fato, pertinentes quanto à desconsideração da exigência relacionada ao produto apresentar os princípios ativos **Imidacloprido e Praletrina**, uma vez que o produto ofertado utiliza **transflutrina e flupiradifurona** em sua composição.

Posta assim a questão, e, com certo distanciamento em relação aos acontecimentos da sessão do pregão, fica fácil concluir que a análise e julgamento das propostas foi realizada conforme interpretação estrita das especificações, no tocante aos princípios ativos **Imidacloprido e Praletrina**, culminando em desconsideração da proposta que apresentou produto ofertado com **transflutrina e flupiradifurona** em sua composição, em franca observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e princípio do julgamento objetivo.

Nesse passo, à guisa de apreciar se o produto ofertado pela Recorrente, ainda que apresentando composição divergente do referenciado pelo edital, ainda assim poderia vir a ser considerado como “produto superior”, é preciso levarmos em consideração a *NOTA TÉCNICA n.º 1/2020*, que delimita o produto “*CIELO ULV*” como referencial, sendo incontestado que a composição ofertada utiliza princípios ativos diferentes (**transflutrina e flupiradifurona**), o que, por conseguinte, deixa manifesto que se trata de produto alternativo, contudo não superior.

Acerca da relação direta entre a fase de análise de conformidade das propostas e a observância ao que determina o edital, e, sempre tendo em vista o caso em tela,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

torna-se oportuno sublinhar os seguintes precedentes do TCU, sobre o ponto em questão, guardadas as devidas ressalvas quanto à nova sistemática imposta pela Lei 14.133/2021, mas cuja aplicação revela-se condizente ao caso em análise:

“Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei no 8.666/1993.”

Acórdão 932/2008 Plenário

“Deixe de aceitar propostas em desacordo com as especificações técnicas, em obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório previsto no art. 3º da Lei no 8.666/1993.

Faca constar do instrumento convocatório os critérios de aceitabilidade de preços unitários Não realize o julgamento das propostas e a adjudicação de itens em desacordo com as regras previstas no edital, em obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório previsto no art. 3º da Lei no 8.666/1993.”

Acórdão 2479/2009 Plenário

“Atente, quando da análise das propostas, para o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, abstando-se de aprovar propostas desconformes com o edital.”

Acórdão 2406/2006 Plenário

“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital.”

Acórdão 966/2011 Primeira Câmara (Sumário)

“Observe as regras e os princípios norteadores dos procedimentos administrativos, principalmente o princípio da vinculação da administração e dos licitantes ao instrumento convocatório, de acordo com art. 3º c/c 41 da Lei nº 8.666/1993; art. 9º da Lei nº 10.520/2002; e art. 5º do Decreto nº 5.450/2005.”

Acórdão 966/2011 Primeira Câmara

“Determinou-se a órgão jurisdicionado que observasse a (o):

- disposto no art. 37 da Constituição Federal, art. 8º da Lei nº 10.520/2002, art. 3º, art. 4º, parágrafo único, e art. 21, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, quanto à observância aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade que regem a Administração Pública;

- conformidade ao princípio constitucional da isonomia, a fim de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, e aos princípios básicos da vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo, relacionados às especificações do objeto, devidamente documentados nos autos, em observância aos artigos 3º da Lei nº 8.666/93 e ao artigo 8º da Lei nº 10.520/2002.”

Acórdão 2407/2006 Plenário



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

“Não aceite como válidas as propostas que ofereçam equipamentos que não atendam as especificações editalícias, a exemplo da exigência relativa ao número de páginas por minuto.”

Acórdão 503/2009 Plenário

Por seu turno, o TCE-MG (Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais) compartilha do mesmo entendimento, conforme se afere das seguintes deliberações:

“DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPRESSÃO. PRELIMINAR ARGUÍDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL. AUSÊNCIA DE PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DESENVOLVIMENTO VÁLIDO E REGULAR DO PROCESSO. AFASTADA. MÉRITO. ALEGAÇÃO DE ILEGALIDADE NA DECISÃO QUE DESCLASSIFICOU A DENUNCIANTE. IMPROCEDÊNCIA. 1. Insere-se no âmbito de competência do Tribunal de Contas o controle sobre condutas da Administração que possam configurar infração a dispositivos da Lei Nacional de Licitações e Contratos, ainda que denunciadas por particular participante de procedimento licitatório. 2. **Diante da oferta de produto incompatível com as especificações constantes no edital de licitação, a desclassificação da empresa é medida coerente com o princípio licitatório da vinculação ao instrumento convocatório.**”

(TCE/MG, Denúncia n.º 1031207, CONS. SUBST. HAMILTON COELHO, 18.12.2018, grifo e destaque nosso)

“**[Julgamento com critérios objetivos.]** [...] tal irregularidade, no descumprimento de critério de julgamento de propostas, é de natureza grave, pois tal negligência contrariou o artigo 44 da Lei n. 8.666/93, que estabelece que a Comissão de Licitação deve processar o julgamento levando em consideração os critérios objetivamente definidos no Edital(...)”

(PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 688.478. REL. CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE. SESSÃO DO DIA 22/05/2007, grifo e destaque nosso.)

Em razão das ponderações acima e diante de farta jurisprudência que se erige a respeito da matéria, não há como se sustentar classificação promovida em desacordo com o solicitado no edital e seu termo de referência, uma vez que o produto ofertado não contempla a especificação exigida quanto aos princípios ativos e composição básica.

Diante dos elementos do caso concreto, não restava outra decisão que não fosse a desclassificação da proposta da Recorrente, em plena sintonia com a disposição contida no **Art. 59, II, da Lei 14.133/2021**. Caso o pregoeiro tivesse procedido de outro modo, aceitando produto com especificação contrária ao edital, a análise das propostas seria prejudicada pela interpretação extensiva das especificações, culminando em desconsideração de disposição editalícia expressa, e em franca violação ao *princípio da vinculação ao instrumento convocatório (edital)*.

Conforme a emblemática lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, “*Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer*”, “*in verbis*”:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ

Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

“Princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, dispositivo fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico.

(...) Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustêm e alui-se toda a estrutura nelas esforçada”

(BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*, 12a edição, Malheiros, 2000, pp. 747 e 748, grifo e destaque nosso)

Do exposto, se verifica que a decisão do pregoeiro deve se pautar segundo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (edital). Desconsiderar tal premissa é vedado à Administração, sob pena de inobservância ao **Art. 5º**, da Lei 14.133/2021, configurando violação expressa ao princípio da legalidade administrativa.

Ao ensejo de reforçar tal posição, cumpre apenas acrescentar que tal solução afasta quaisquer indícios de favorecimento ou parcialidade, e preconiza tão somente a segurança jurídica pela aplicação do que determina a Lei e o edital (vide **Art. 30**, da LINDB⁵).

Por tais razões, a medida que se revela adequada ao caso concreto é a manutenção da decisão que desclassificou a proposta da Recorrente, uma vez que o produto “Fludora Co-MAX” apresenta composição e princípios ativos diferentes daqueles exigidos pelo edital, não se enquadrando como similar ou superior ao inseticida “CIELO ULV”, com pleno respaldo no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, elencado no **Art. 5º**, da Lei 14.133/2021 c/c o Princípio da Legalidade Administrativa.

3 – DECISÃO

Em face do exposto, julgo IMPROCEDENTE o recurso, por entender que o edital estabeleceu de forma expressa e objetiva a exigência de confecção da proposta com produto que contemplasse a especificação exigida, pormenorizando os princípios ativos “Imidacloprido” e “Praletrina” no descritivo básico, razão pela qual mantenho o resultado da fase de julgamento e classificação das propostas, por medida de isonomia e entender que a decisão do pregoeiro se arvora no **Art. 59, II**, da Lei 14.133/2021, em plena conformidade aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo elencados no **Art. 5º**, do mesmo diploma legal, como corolários da observância ao Princípio da Legalidade Administrativa.

⁵ **Art. 30.** As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas



PREFEITURA MUNICIPAL DE ESTRELA DO INDAIÁ
Estado de Minas Gerais - CNPJ 18.301.028/0001-24

Publique-se nos termos da lei, e intime-se a Recorrente e demais licitantes do teor da decisão.

Por fim, cessa a suspensão do processo licitatório n.º 098/2024, promovendo-se seu regular andamento.

Estrela do Indaiá-MG, 20 de dezembro de 2024.

WESLEY DANIEL RIBEIRO ARAÚJO
Prefeito Municipal