

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PREGÃO SOB A FORMA PRESENCIAL N.º 002/2025.

PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 13952/2024.

IMPUGNANTE: R M HOSPITALAR LTDA.

I DAS PRELIMINARES

IMPUGNAÇÃO apresentada pela empresa R M HOSPITALAR LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ N.º 25.029.414/0001-74, estabelecida na Av. Sonnenberg, n.º 544, Qd. 147, Lt. 17, Bairro Cidade Jardim, em Goiânia/GO, interposta contra o Edital de Pregão Sob a Forma Presencial n.º 002/2025.

A sessão pública de abertura do Pregão Sob a Forma Presencial n.º 002/2025, está prevista para ocorrer às 09h00min do dia 24 de março de 2025.

II DA ADMISSIBILIDADE

No bojo da Lei Federal n.º 14.133, de 1.º de abril de 2021, vejamos a regra no Art. 164, relativamente à figura da impugnação, *in verbis*:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Nesse mesmo diapasão, cumpre pontuar o Item 21 do Edital de Licitação:

21 DOS ESCLARECIMENTOS E DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

21.1 Até 3 (TRÊS) DIAS ÚTEIS antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão mediante petição a ser protocolada na sede da prefeitura, no endereço: Praça dos Três Poderes, s/n.º, Centro, ou enviada para o endereço eletrônico: licitacao@barroalto.go.gov.br

[...]

21.4 As respostas às impugnações e aos esclarecimentos solicitados serão disponibilizadas no sítio eletrônico da prefeitura para os interessados, no prazo de até 3 (TRÊS) DIAS ÚTEIS, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

O pedido foi protocolado no dia 17 de março de 2025, portanto, TEMPESTIVO.

Diante do acima exposto, passemos a análise do pedido, bem como dos argumentos oferecidos pela impugnante.

III DAS SÍNTESES DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE



Alega a impugnante que tem interesse em participar do certame, e se viu impedida visto que o edital contempla exclusividade para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte.

Afirma ainda que o certame trará restrição a ampla concorrência e terá a possibilidade de ser deserto caso não haja a participação de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte com capacidade de fornecimento dos itens, podendo o órgão licitante não alcançar a proposta mais vantajosa.

E por derradeiro requer:

DOS PEDIDOS

Por todo exposto requer:

- a) Seja recebida e processada a presente impugnação, eis que própria e tempestiva;
- b) Seja a mesma acolhida para:
 - b.1) Retificar as disposições do certame, retirando a exclusividade do certame, que estabelecem participação exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte, alterando para permitir a participação de outras empresas de médio e grande porte também, ampliando a concorrência e participação, com intuito de evitar certame deserto e obter a melhor proposta;
 - b.2) Subsidiariamente, retificar o EDITAL impugnado, para permitir a participação de outras empresas de médio e grande porte, para na hipótese de não se atingir o número mínimo de três (03) licitantes nessa condição ou não sendo vantajoso o resultado, conforme determina o artigo 45, II da LC nº 123/2006.

Ultrapassada as deliberações das preliminares vertentes, uma vez preenchido os requisitos de admissibilidade, adentra-se ao mérito da questão.

IV DA ANÁLISE

A *priori* vale destacar que o presente certame cinge-se em atender aos regramentos que alicerçam as licitações públicas. Neste sentido, é necessário ponderar que a principal legislação refutada pela impugnante é de ordem Constitucional, senão vejamos:

Art. 146. [...]

III – estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:

[...]

d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso dos impostos previstos nos arts. 155, II, e 156-A, das contribuições sociais previstas no art. 195, I e V, e § 12 e da contribuição a que se refere o art. 239. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.

Art. 179. A União, os Estados o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

Importante destacar que o legislador, com o intuito de preservar as microempresas e empresas de pequeno porte que encontram-se em situação de desequilíbrio real na competição com as médias e grandes empresas instituiu-se o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado.

Por essa razão, o constituinte pretendeu estabelecer normas diferenciadas a fim de permitir que as microempresas e empresas de pequeno porte pudessem concorrer de forma equilibrada com as demais empresas.

O Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte (Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006) tem o intuito, entre outros, de promover o desenvolvimento e ampliar a atuação dos pequenos negócios nas compras governamentais. **DETERMINA** no seu Art. 47, alterado pela Lei Complementar n.º 147, de 07 de agosto de 2014, que toda a Administração Pública (direta e indireta) **DEVE** realizar licitações atribuindo tratamentos diferenciados e simplificados às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, trazendo modificações substanciais no planejamento e na execução da licitação:

Art. 47. Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, **deverá ser concedido tratamento diferenciado** e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte **objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional**, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica. Sem o destaque na fonte.

Neste ponto, faz-se necessária uma breve síntese do intento, segundo bem leciona Lecheta (2009):

As inovações contidas na legislação trouxeram mudanças procedimentais de grande relevância, vindo a alterar o resultado final dos certames licitatórios. Com o advento da Lei Complementar n.º 123/06 foi seguida a determinação constitucional, possibilitando, desta forma, facilidade no acesso aos mercados das micro e pequenas empresas, no tocante às participações que as mesmas poderão ter nos procedimentos licitatórios instaurados pela Administração Pública.



ESTADO DE GOIÁS
MUNICÍPIO DE BARRO ALTO



Para regulamentar o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras, fixado na Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006, tornando obrigatório, no âmbito da administração pública, a adoção da destinação exclusiva das licitações à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Incluído pela Lei Complementar n.º 147, de 2014)

I – **deverá** realizar processo licitatório destinado **exclusivamente** à participação de microempresas e empresas de pequeno porte **nos itens** de contratação cujo valor seja de **até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**; (Incluído pela Lei Complementar n.º 147, de 2014). Sem os reais na matriz.

Neste sentido o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (MPTC/SC)¹ já teve a oportunidade de se manifestar sobre a validade das inovações legislativas introduzidas pela Lei Complementar n.º 147, de 07 de agosto de 2014, nos seguintes termos:

Importante destacar que por força da Lei Complementar n.º 147/2014 as licitações de até R\$ 80.000,00 **devem ser (e não mais podem, como constava na redação anterior)** exclusivas à participação das microempresas e empresas de pequeno porte. Somente poderá ser possibilitada a participação de outras empresas nos casos previstos no art. 49 da Lei Complementar n. 123/06. Sem negrito na fonte.

O Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCE/TO)², em resposta à consulta relacionada às alterações da Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006, introduzidas pela Lei Complementar n.º 147, de 07 de agosto de 2014, dispôs:

Nos termos do art. 48, I, da LC n.º 123/2006, **uma empresa que não seja ME e/ou EPP não poderá participar de uma licitação exclusiva para as microempresas e empresas de pequeno porte**. Conforme inciso II do art. 49 da LC n.º 123/2006, caso inexistir o número mínimo de três ME e/ou EPP, sediadas no local ou região, e que sejam capazes de cumprir as exigências estabelecidas no edital, consequentemente, a realização de uma licitação exclusiva com fundamento neste inciso restará justificadamente afastada, e para tanto, o edital não poderá prever que não comparecendo nenhuma ME e/ou EPP, será permitida a participação de empresas de maior porte. Sem o destaque na fonte.

A vantagem conferida às micro e pequenas empresas foi questionada sem sucesso perante o Tribunal de Contas da União – TCU³. No voto do Ministro Relator Guilherme Palmeira, consta:

Nada obstante a existência do preceito constitucional da realização de licitação para as contratações públicas com o objetivo de melhor

¹ Parecer n.º: MPC/41.601/2016

² TCE/TO, Resolução n. 181/2015, Pleno

³ Acórdão n.º 1231/2008, Plenário, TCU



atendimento ao interesse público, assegurado o tratamento isonômico entre os participantes, não há que se olvidar que é também princípio constitucional o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte (CF/88, art. 170, IX e 179), com o justo intuito de alçar à condição de iguais sujeitos desiguais. Creio que esses princípios não se antagonizam, ao contrário. Formam um todo harmônico em busca, justamente, da almejada isonomia, da igualdade.

As microempresas e empresas de pequeno porte estão submetidas à competição com grandes empresas, geralmente melhor estruturadas e consolidadas no mercado. Em razão dos custos elevados decorrentes da menor escala de produção, da menor capacidade logística e estrutura administrativa, as microempresas e empresas de pequeno porte encontram-se em situação de desequilíbrio real na competição com as médias e grandes empresas.

O referido diploma tem abrangência nacional e aplica-se a contratações públicas da Administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, nos termos do Art. 47, da Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006.

Apesar das vantagens concedidas às microempresas e pequenas empresas, a Lei Complementar n.º 123/2006 não parece ter tido a constitucionalidade questionada ou sua aplicação flexibilizada.

Os Tribunais de Contas têm chancelado a interpretação literal do dispositivo do Art. 48, I, da Lei Complementar n.º 123, de 14 de dezembro de 2006 e se **RECUSADO** a sustar editais de licitação destinados exclusivamente a micro e pequenas empresas.

Portanto, as alterações introduzidas pelo legislador, bem como a interpretação ditada pelas Cortes de Contas, têm permitido a operacionalização da norma, para que alcance seu objetivo último: o de privilegiar as microempresas e empresas de pequeno porte no mercado de compras e contratações públicas, sem, contudo, afastar-se dos princípios norteadores das licitações.

Importa consignar também o entendimento do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO⁴:

1) Questão nº 01 – Considerando o art. 48, inciso I da referida Lei que diz: “Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: I – deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); desta forma, caso seja aberto um processo licitatório, estes itens até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) seriam exclusivos apenas para as Microempresas – ME e Empresas de Pequeno Porte – EPP sediadas local/regional ou para qualquer ME e EPP de outras regiões?

Da leitura do disposto no artigo 48, I, da LC nº 123/06 se extrai o dever da administração pública de realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de ME e EPP nos itens de contratação

⁴ Acórdão – Consulta n.º 00003/2018 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO



ESTADO DE GOIÁS MUNICÍPIO DE BARRO ALTO



cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Trata-se, portanto, de norma cogente, que exige uma postura diferente por parte do gestor ao realizar um processo licitatório.

Ocorre que, interpretando-se o disposto no artigo 49, II, do mesmo diploma legal, é possível chegar à conclusão de que a aplicação desta obrigação está condicionada à existência de no mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME e EPP sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

Assim, através da interpretação sistemática do texto legal, pode-se afirmar que uma vez existindo 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME e EPP, capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, a administração pública **deverá** realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de ME e EPP nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), **sejam estas situadas local/regionalmente ou não.** (Os relevos não constam nos textos originais)

Não se desconhece que a razão de ser da norma vergastada é promover o desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica (artigo 47 da LC nº 123/06). Contudo, esta disposição deve ser interpretada à luz da Constituição Federal, da Lei nº 8.666/93 (que estabelece normas gerais sobre licitações) e do artigo 44 da LC nº 123/06.

A Constituição Federal prevê expressamente que no processo licitatório deve ser assegurada igualdade de condições a todos os concorrentes, ao passo que a Lei de Licitações dispõe que este destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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. Já o artigo 44 da LC nº 123/06 dispõe sobre a preferência despendida às ME e EPP como critério de desempate.

Nessa ordem de ideias, conciliando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional com o princípio da ampla concorrência e da isonomia, e partindo do pressuposto de que se o legislador não limitou, não cabe ao interprete fazê-lo, conclui-se que, uma vez cabível a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação de ME e EPP nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), porquanto apurado que existem no mínimo 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME e EPP sediados local ou regionalmente, **poderão participar da licitação quaisquer empresas enquadradas com ME e EPP, sejam ou não sediadas local/regionalmente, em que pese haver preferência àquelas sediadas local ou regionalmente frente as demais como critério de desempate**, nos termos da Lei (art.44 da LC nº 123/06). (Sem negrito na fonte)

2) Questão nº 02 – Caso a exclusividade dos itens seja para Microempresas – ME e Empresas de Pequeno Porte – EPP sediadas local/regional, fica o município obrigado a instituir cadastro prévio destas

empresas? Ou pode tal a regionalidade ser verificada no momento do credenciamento das empresas?

Conforme resposta do item anterior, **não há exclusividade de licitação para ME e EPP sediadas local ou regionalmente**. O critério da localidade só será utilizado para definir se existem no mínimo 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como ME e EPP sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório, **justificando assim a exclusividade de participação de ME e EPP de qualquer região**. (Sem o destaque na fonte)

[...]

Por todo o exposto, quanto a este ponto, responde-se que não há exclusividade de licitação para ME e EPP sediadas local ou regionalmente, apenas há o direito de preferência como critério de desempate (art. 44 da LC nº 123/06); não há uma obrigação em instituir o cadastro prévio das referidas empresas, podendo o município optar em fazer um cadastro prévio ou realizar pesquisas mercadológicas, contanto que o faça ainda na fase interna de planejamento da licitação e não somente no momento do credenciamento.

[...]

4) Questão nº 04 – Caso o Processo Licitatório tenha destinado exclusividade dos itens até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) para ME e EPP, e estas não compareceram ao certame poderão estes itens serem destinados a qualquer licitante presente? Ou, uma vez exclusivos sempre exclusivos?

Uma vez constatada a obrigatoriedade de realização processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), forte no artigo 48, I, de LC nº 123/06, o edital deverá expressamente evidenciar os itens e lotes exclusivos para ME e EPP e aqueles destinados às empresas em geral, caso haja essa hipótese.

Realizada a sessão pública, **se não comparecerem ME e EPP, poderão os itens e lotes exclusivos serem destinados a qualquer licitante presente, não havendo obrigatoriedade, a priori, de ser repetido o certame, com vistas a prestigiar os princípios da economicidade, razoabilidade e eficiência**, operando-se o aproveitamento dos atos já realizados. (Sem negrito na fonte)

Atenta-se, entretanto, para a necessidade de que a municipalidade inclua no edital cláusula nesse sentido, de modo a dar publicidade e transparência às regras licitatórias.

Desta feita, responde-se o questionamento realizado no sentido de que **não comparecendo ME e EPP na licitação com itens a elas destinados, estes poderão ser franqueados a qualquer licitante presente**, desde que exista cláusula editalícia expressa nesse sentido. (Sem realces na matriz)

Por derradeiro, traz-se à baila o ensinamento do Douto Advogado Luciano Elias Reis: “O que ainda é discutido na doutrina é a vantagem que pode ser atribuída às ME – EPP locais e regionais. Entendo pessoalmente que, de acordo com o art. 47 da LC 123/2006, tanto a licitação exclusiva como a cota reservada podem/devem ter apenas elas como participantes. É o único meio de se alcançar o objetivo da promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito local e regional. E, quando não houver um mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como



ESTADO DE GOIÁS
MUNICÍPIO DE BARRO ALTO



ME/EPP local ou regional, pode-se realizar a licitação aberta a qualquer ME/EPP do Brasil. Mas, nesse caso, a local/regional receberá a adjudicação mesmo com preço superior em até 10% ao valor cotado por outra sediada em outro Município/Estado (art. 48, § 3º, LC 123/2006). Entendo que assim devem regulamentar os Estados/Municípios, para que os valores gastos nas contratações fiquem gerando riqueza no próprio Município ou no Estado.”

Portanto, nesse aspecto, a argumentação expendida pela impugnante não se mostra suficiente para provocar alteração nos termos do edital, razão pela qual não merece guarida.

V DA DECISÃO

Como resta demonstrado, e após análise, a fim de garantir o caráter equânime e competitivo do Certame, bem como a aplicação dos princípios da legalidade e da justa competição.

Pela leitura dos termos convocatórios, pode-se concluir que a Administração Municipal, por intermédio de seu gestor, buscou confeccionar um edital, o qual definiu de maneira precisa o que realmente contempla o interesse público e de conformidade com os ditames legais, preservado, portanto, o referido interesse público.

Por todo o exposto e prestados os esclarecimentos solicitados, decide, à luz do objeto licitado e da conformidade das condições editalícias com o ordenamento jurídico, pela **PROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO** apresentada pela empresa **R M HOSPITALAR LTDA.**, para, no Mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO.**

Portanto, dê ciência a **RECORRENTE**, bem como se procedam as demais formas de publicidade previstas em lei.

Departamento de Licitações e Contratos do Município de Barro Alto, Estado de Goiás, aos vinte dias do mês de março do ano de dois mil e vinte e cinco (20/03/2025).


EDUARDA GONÇALVES BORGES
Pregoeira