



JUSTIÇA FEDERAL NA PARAÍBA

DECISÃO

EMENTA: Administrativo. Licitação. Pregão Eletrônico nº 06/2023. Impugnações ao Edital de Licitação nº 13/2023 (e seus anexos). Empresas TECHSCAN IMPORTADORA E SERVIÇOS LTDA., NUCTECH DO BRASIL LTDA. e VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA. Presentes os pressupostos de admissibilidade de impugnação. Questionamentos quanto à falta ou falha de algumas especificações técnicas, bem como de regras do procedimento. Diligências à Equipe de Planejamento responsável para fins de instrução do julgamento das presentes impugnações. Pronunciamentos técnicos pelas improcedências totais dos questionamentos. Decisão do Pregoeiro pela procedência parcial dos argumentos aduzidos nas peças de impugnações em tela. Determinação de ajustes no Edital (e seus anexos) e republicação. **Fundamentos:** art. 164, da Lei 14.133/2021, regulamentado pelo art. 24 do Decreto nº 10.024/2019, art. 16 da IN SEGES/ME nº 73/2022 c/c as regras contidas no item 7 do Edital de Licitação nº 13/2023.

1. Trata-se de **impugnações ao Edital de Licitação nº 13/2023 (e seus anexos)**, apresentadas pelas empresas **TECHSCAN IMPORTADORA E SERVIÇOS LTDA**, CNPJ nº 06.083.148/0001-13, **NUCTECH DO BRASIL LTDA.**, CNPJ nº 19.892.624/0001-99, e **VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA.**, CNPJ nº 05.293.074/0001-87, no âmbito do processo de licitação, na modalidade de Pregão, na forma eletrônica, sob o número 06/2023, realizado por meio do Portal de Compras do Governo Federal (ComprasNet), destinado à formalização da ARP para futura contratação do fornecimento, instalação, treinamento, assistência técnica e garantia de Scanner de Raio X para inspeção de bagagens de mão, cujas especificações, quantitativos e condições gerais se encontram detalhados no Edital de Licitação nº 13/2023 (e seus anexos).

2. De início, destaque-se que adoto como relatório dos fatos aquele constante da Decisão PB-SLC nº 3721141, emitida pelo Pregoeiro responsável pela condução e julgamento do presente certame licitatório, acrescido dos argumentos técnicos aduzidos pela Equipe de Planejamento da Contratação, designada pela [Portaria da Secretaria Administrativa nº 75/2023](#) (doc. 3405115), por meio da Resposta PB-SEG nº 3721134, e pelas razões contidas no despacho de controle de conformidade Despacho PB-DSA nº 3721144, emitido pela Direção da Secretaria Administrativa desta Instituição.

É o relatório.

3. Tratando-se de análise e julgamento de mais de uma impugnação, e considerando a diversidade dos argumentos e questionamentos aduzidos, importa realizar-se juízos de méritos de tais peças de impugnações por empresa impugnante combinado com as indicações tópicas dos pontos questionados, no sentido de maior objetividade e eficácia, bem como melhor compreensão da presente decisão. Pois bem.

4. Quanto à peça de impugnação apresentada pela empresa **VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA.**, essencial analisar no mérito:

4.1. Suposta ausência de informações técnicas do objeto:

4.1.1. A partir do pronunciamento da Equipe de Planejamento da Contratação (doc. 3721134), percebe-se claramente que as supostas "ausências" de especificações técnicas, apontadas pela impugnante nos itens 2.1 a 2.7 e 2.9 da peça de impugnação apresentada, são absolutamente irrelevantes e não comprometem a garantia da qualidade mínima, necessária e suficiente, para atender adequadamente à demanda da Instituição.

4.1.2. Com efeito, trata-se aqui do dever que recai sobre a Administração Pública de especificar os objetos das licitações de forma **sucinta, objetiva e clara**, evitando-se exigências ou especificações técnicas não essenciais que possam restringir, ilegitimamente, a participação no certame, ou até mesmo direcioná-lo à certa marca ou fabricante, conforme analisado pelo TCU nos autos Plenário-TC-003.933/2012-1, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 29.2.2012, exatamente em relação à aquisição de equipamentos de raio-X médicos (vale dizer, que certamente exigem mais rigor técnico que o equipamento constante na presente licitação), conforme Informativo de Licitações e Contratos nº 95/2012.

4.1.3. Sem dúvidas, não cabe em absoluto aos licitantes indicarem o que deve ou não constar das especificações técnicas do objeto ou das regras do certame. Trata-se, de fato, de escolhas no exercício do poder discricionário da Administração Pública, a qual, neste caso, foram exercidas adequadamente durante a etapa de planejamento da contratação, a partir de estudos técnicos da demanda concreta da Instituição e das soluções existentes de mercado.

4.1.4. Não há falar em omissões relevantes que possam comprometer a competitividade no certame quando, discricionariamente, a Administração Pública deixou de indicar especificações sobre "tensão anódica", "funcionalidade de acionamento da esteira", "uso de suportes ou mesas", "rodízios articulados", "capacidade de modernização tecnológica (upgrade)", entre outras. Em verdade, houve o foco em exigências técnicas centrais e que são relevantes ao atendimento do mínimo para atender a necessidade pública tutelada, a exemplo de dimensões máximas (cf. espaços físicos disponíveis nas edificações da Instituição), peso máximo (visando a facilidade de movimentação), dimensões do túnel (objetivando comportar os padrões de bolsas e pacotes que corriqueiramente deverão ser inspecionados), etc.

4.1.5. Portanto, conclui-se que o que fora considerado discricionariamente relevante constou nas especificações técnicas mínimas, não cabendo ao licitante legitimidade para realizar questionamentos de tais pontos (cf. itens 2.1 a 2.7 e 2.9 da peça de impugnação), posto que não há qualquer ilegalidade ou prejuízos à legalidade, isonomia, competitividade e busca pela melhor proposta no certame nas regras do Edital (e seus anexos).

4.1.6. Por outra, quanto ao ponto questionado no item 2.8 da peça de impugnação, observa-se que o licitante não realizou seu dever básico de realizar a leitura das regras do Edital (e seus anexos), alegando omissão em relação à regra que consta expressamente no subitem 6.7.2 do Termo de Referência anexo ao Edital ("Apresentação de **certidão/autorização** da Comissão Nacional de Energia Nuclear – CNEN, em nome da Licitante, para prestar serviços de manutenção, assistência técnica e distribuição comercial de equipamentos de Raio-X utilizados em inspeção de bagagens, nos termos da legislação específica vigente").

4.2. Direito de preferência - produto de informática:

4.2.1. Tendo por base os argumentos da peça de impugnação, como também a Decisão PB-SLC nº 3721141, constata-se que objetivamente o equipamento de Raio-X com tecnologia digital (NCM 9022.1), conforme objeto da presente licitação, consta no Anexo I do Decreto nº 5.906/2006, com redação dada pelo Decreto nº 7.010/2009, que regulamenta o artigo 3º da Lei 8.248/1991, alterada pela Lei 10.176/2001, que versa sobre a capacitação e competitividade do setor de informática e automação no Brasil.

4.2.2. Todavia, ao analisar-se sistematicamente a legislação vigente, percebe-se que, ao contrário do que ocorre no regime das licitações instituído pela Lei 8.666/1993, cuja aplicação do artigo 3º da Lei 8.248/1991 foi expressamente prevista nos incisos I e II do artigo 3º e no § 4º do artigo 45, a nova Lei 14.133/2021 não contém qualquer referência expressa em relação à aplicação de tal regime

diferenciado em relação às licitações e contratações referentes a bens e serviços de informática no novo regime jurídico. De fato, as preferências em relação ao objeto são apenas aquelas fixadas no artigo 26 da nova Lei. Registre-se, de outra parte, que o legislador quanto à **aplicação dos tratamentos diferenciados em relação às microempresas e empresas de pequeno porte** foi expresso em indicar sua obrigatoriedade, **recepcionando expressamente os artigos 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006**, nos termos constantes no artigo 4º da Lei 14.133/2021.

4.2.3. Com efeito, deve-se considerar, em sede de interpretação lógica e sistêmica da legislação vigente, que as regras restritivas contidas no artigo 3º da Lei 8.248/1991 (vale dizer, precedente às leis de licitação 8.666 e 14.133) apenas foram expressamente incorporadas ao regime geral das licitações sob a égide da Lei 8.666/1993, fenômeno que não ocorreu com a instituição do novo regime jurídico das licitações e contratações públicas estabelecido com edição da Lei 14.133/2021. É fato que a nova Lei Geral das Licitações e Contratos disciplinou o tratamento diferenciado por meio de seu artigo 26, nada fazendo constar sobre a aplicação da Lei 8.248/1991, alterada pela Lei 10.176/2001, indicando que não adotou aquela sistemática prevista preteritamente e, sobretudo, que regulou, **na qualidade de lei específica em relação às licitações**, de forma diversa e ampla a questão das preferências e vantagens em relação nas licitações e contratações brasileiras.

4.2.4. Não há dúvidas de que se trata de tema novo e que não foi enfrentado ainda pela jurisprudência e nem pela doutrina especializada de forma a promover a pacificação dos entendimentos. Fazendo busca na jurisprudência do TCU, por exemplo, nada há que indique qual o entendimento a seguir. Porém, registre-se que se pode colher da abalada doutrina de Marçal Justen Filho o entendimento de que, logicamente, a nova Lei 14.133/2021 não adotou a aplicação do artigo 3º da Lei 8.248/1991 para o novo regime jurídico brasileiro das licitações e contratações, conforme exceto abaixo transcrito textualmente (apus grifos):

19.1) A revogação implícita do art. 3º da Lei 8.248/1991

O art. 3º da Lei 8.248/1991 (com a redação da Lei 10.176/2001) dispôs sobre preferências a serem observadas pela Administração Pública federal nas aquisições de bens e serviços de informática e automação.

Os dispositivos referidos foram expressamente preservados pela Lei 8.666/1993.

O art. 26 da Lei 14.133/2021 dispôs de modo amplo sobre preferências e vantagens a serem observadas nas contratações administrativas em geral.

Anote-se que o art. 60, ao dispor sobre critérios de desempate, também não se referiu ao art. 3º da dita Lei 8.248/1991, que tratava dessas questões.

Portanto, existe uma lei nova e que disciplinou a matéria anteriormente regulada pelo art. 3º da Lei 8.248/1991. Quando a Lei 14.133/2021 entendeu cabível preservar as regras pertinentes a benefícios na área de informática, essa solução dela constou de modo expresso. Nesse sentido, o § 7º referiu-se apenas ao benefício relativamente a sistemas de tecnologia da informação e comunicação considerados como estratégicos em ato do Poder Executivo federal. Ou seja, houve a preservação explícita das regras introduzidas pela Lei 10.176/2001 quando a Lei 14.133/2021 reputou cabível assim proceder.

Em conclusão, **deve-se entender que houve a revogação implícita do referido dispositivo, nos termos como previsto no art. 2º, § 2º, da LINDB.**

4.2.4. Sendo assim, e tratando-se de licitação promovida pelo novo regime jurídico instituído pela nova Lei 14.133/2021, apenas se pode concluir pela improcedência do questionamento apresentado na presente impugnação, porquanto não cabe a aplicação do disposto no artigo 3º da Lei 8.248/1991, alterada pela Lei 10.176/2001.

5. Quanto à peça de impugnação apresentada pela empresa **NUCTECH DO BRASIL LTDA.**, deve-se analisar no mérito:

5.1. Necessidade de majoração de prazo de entrega:

5.1.1. A fixação do prazo de fornecimento do equipamento, obviamente, fora indicado nos Estudos Técnicos Preliminares nº 127/2023 (item 2.3), pela Equipe de Planejamento da Contratação responsável, a partir da necessidade/urgência da Administração e das condições praticadas no mercado.

5.1.2. Importante, desde já, destacar que não cabe ao licitante legitimidade para questionar quaisquer escolhas que tenham cunho discricionário à Administração Pública. O legislador

sabidamente deixou ao gestor público o dever/poder de realizar tais escolhas, de forma a atender da melhor maneira possível à demanda concreta em cada caso. Fixar, neste caso, outro prazo apenas para atender uma pretensão de um licitante (vale dizer, já que não foi(ram) demonstrada(s) impossibilidade(s) material(is) para atendimento), seria submeter o interesse público ao privado.

5.1.3. Por outra, percebe-se que o fato de constarem 29 unidades do equipamento previsto para fins de registro de preços, jamais quer significar que serão comprados todos de uma só vez ou ao mesmo tempo pelos diversos órgãos participantes do Sistema de Registro de Preços. Ademais, sempre poderá ser possível haver posterior prorrogação de prazo, havendo comprovação da inviabilidade de cumprimento do prazo, a critério da Administração Contratante.

5.2. Necessidade de amostra:

5.2.1. Nesse ponto, constata-se certa falta de compreensão da impugnante em face da regra editalícia (item 18.03), visto que a exigência apenas prevista no corpo do Edital (de dizer, que é um **texto padrão** do modelo de Edital utilizado na Instituição), sem qualquer complementação/disciplina específica fixada pela Equipe de Planejamento da Contratação no respectivo Termo de Referência não tem qualquer eficácia ou aplicabilidade no certame, conforme se constata no próprio texto no Edital "18.03 ...padrões de qualidade e desempenho, não possa ser aferida pelos meios ordinários previstos neste Edital, o PREGOEIRO poderá solicitar a apresentação de AMOSTRA, **desde que previstos no PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA os critérios técnicos de análise e julgamento...**" (destaque nosso).

5.2.2. De mais a mais, carece de sentido prático e lógico exigir amostra para fins de julgamento da conformidade técnica de equipamentos dessa natureza, quando a mera análise das especificações técnicas (ficha técnica do fabricante) é suficiente para constatar o atendimento mínimo das exigências constantes no Termo de Referência (e seus anexos).

5.2.3. Portanto, também não se enxerga fundamento fático e jurídico à procedência do presente ponto questionado do Edital.

6. Por fim, referente à impugnação aduzida pela empresa **TECHSCAN IMPORTADORA E SERVIÇOS LTDA**, destaque-se os seguintes argumentos de mérito:

6.1. Inscrição no CREA (item 3.1):

6.1.1. De pronto, pode-se destacar que é totalmente descabido o presente questionamento, posto que a inscrição no CREA apenas é exigida pela legislação para empresas que exercem atividade na área de Engenharia e Agronomia, conforme fixado no artigo 6º da Lei 5.194/1966. Obviamente, a atividade de **comercialização de equipamento de Raio-X** (de dizer, que é o cerne do objeto da presente licitação) nada tem a ver com engenharia. Em verdade, seria medida restritiva de competitividade (e, portanto, ilegal e ilegítima) fazer-se a exigência pretendida pela impugnante porque iria reduzir a universo de potenciais participantes àquelas empresas que, por qualquer outra razão, também tenham em seu **objeto social atividades de engenharia**, sem que isso seja relevante no caso concreto.

6.1.2. Nada obstante tivesse o licitante alegado (e não o fez, registre-se) que, no escopo contratual, constam os **serviços de instalação** (e que esses serviços careceriam de responsável técnico da área de engenharia), a regra contida na parte final do disposto no subitem 5.4.1 do Termo de Referência ("5.4.1. Não será permitida a subcontratação total do objeto do presente processo licitatório, **sendo permitida a subcontratação parcial da execução dos serviços de instalação, treinamento e assistência técnica.**"), seria suficiente a afastar a procedência do presente questionamento, posto que os serviços de instalação e manutenção poderão ser subcontratados.

6.1.3. Não sendo a comercialização de equipamento de Raio-X atividade típica de Engenharia ou Agronomia prevista na legislação específica do Sistema CONFEA-CREA, absolutamente improcedente a presente impugnação nesse ponto.

6.2. Comprovação da aprovação/certificado da CNEN (itens 3.2 e 3.3):

6.2.1. Constata-se, neste caso, que novamente o licitante faz questionamento totalmente descabido em abuso do direito de impugnação, posto que expressamente prevista no Edital (e seus anexos) regra expressa de exigência de comprovação de requisito técnico previsto em legislação especial

6.2.2. Efetivamente, consta no Termo de Referência anexo ao Edital de Licitação nº 13/2023 a seguinte regra, textualmente: "6.7.2. Apresentação de **certidão/autorização** da Comissão Nacional de Energia Nuclear – CNEN, em nome da Licitante, para prestar serviços de manutenção, assistência técnica e distribuição comercial de equipamentos de Raio-X utilizados em inspeção de bagagens, nos termos da legislação específica vigente;" , não havendo razão para mais uma vez pretender o licitante adentrar na seara da discricionariedade administrativa para querer dizer como fazer as exigências de habilitação ou especificações técnicas.

6.2.3. Havendo expressa previsão editalícia da exigência de habilitação técnica necessária e suficiente, totalmente descabida e improcedente a presente impugnação também nesse ponto.

6.3. Exiguidade de prazos fixados no Edital (itens 3.4 e 3.5):

6.3.1. Trata-se de questão já enfrentada parcialmente no item 5.1 desta decisão, cabendo novamente destacar, de pronto, que não assiste em absoluto legitimidade ao licitante para fazer quaisquer questionamentos em relação às escolhas de cunho discricionário à Administração Pública, quando não presentes razões práticas de fato fundantes. O legislador sabiamente delegou ao gestor público o dever/poder de realizar tais escolhas, de forma a atender da melhor maneira possível à necessidade pública concreta em cada caso. Fixar, neste caso, outros prazos apenas para atender uma pretensão do(s) licitante(s), sem qualquer demonstração de suas impossibilidades efetivas, não passaria de uma danosa submissão ilegítima do interesse público ao(s) privado(s).

6.3.2. Para além do questionamento do prazo de entrega que já fora objeto de análise no citado item 5.1, a **questão do prazo de atendimento aos chamados para assistência técnica** também se configura como pura e autêntica escolha discricionária da Administração Pública, exercida por meios de competentes estudos técnicos preliminares durante a etapa de planejamento de contratação pela equipe técnica responsável, cuja higidez não fora afetada por meio das razões aduzidas pela licitante na sua peça de impugnação.

6.3.3. Com efeito, a partir da análise da regra contida de prazo questionada (item 2.3 do Anexo II do Termo de Referência anexo ao Edital), constata-se que são exigidos atendimentos em 4 horas, via telefone, e em até 2 dias úteis, *on-site*. Logicamente, tais prazos foram fixados em razão da importância estratégica de tais equipamentos à política de segurança institucional e não aleatoriamente, bem como que o argumento de que são quase 30 equipamentos a serem fornecidos em diversos estados não tem qualquer ligação com a prestação dos serviços de assistência técnica durante a garantia do equipamento, até porque imagina-se que os fabricantes fornecem equipamentos para todas as localidades do País (e até do mundo), devendo possuir logística de atendimento.

6.3.4. Tratando-se de prazos razoáveis e de exigências não restritivas à participação no presente certame licitatório, não há falar em fundamento para procedência da presente impugnação também nestes pontos.

6.4. Preço máximo inexequível (item 3.6):

6.4.1. Aqui há, de pronto, que se indicar a improcedência por ser matéria atingida pela **preclusão**, porque se trata de ponto já analisado e julgado preteritamente no presente certamente, a partir da impugnação apresentada pela NUCTECH DO BRASIL LTDA, quanto ao Edital de Licitação nº 10/2023 (vale dizer, anterior ao presente Edital, mas cujo preço máximo fora mantido), conforme argumento a seguir reproduzido da Decisão PB-DIRFORO nº 3681397:

"5.1. No questionamento em relação à pesquisa de preços, que teria sido realizada com base em especificações técnicas que não aquelas que foram definidas para o certame, percebe-se que a empresa impugnante equivoca-se no mérito do questionamento porque a consulta inicial que fora realizada fez parte dos levantamentos iniciais de pesquisa mercadológica (e não propriamente de pesquisa de preços), durante a elaboração dos estudos técnicos preliminares. Trata-se de procedimento absolutamente alinhado com a Lei 14.133, de 2021 (art. 18, § 1º, inc. V), e IN SEGES nº 65/2022. Ou seja, a pesquisa de preços fora baseada em outras referências de preços levantadas posteriormente, sobretudo tendo como referência outras licitações e contratações públicas já realizadas."

6.4.2. Portanto, não cabe ao licitante realizar controle do preço estimado pela Administração Pública nos processos de licitação, até porque a metodologia de pesquisa de preço consta

objetiva e claramente disciplinada pelos normativos citados na decisão referenciada, tendo sido o preço máximo de contratação no presente processo definido por meio de tal metodologia.

6.5. Resolução de fio (sem item na argumentação):

6.4.1. Aqui interessante registrar que, apesar de todo o esforço da impugnante em produzir uma petição com muitas laudas colacionando incontáveis reproduções de textos legais, de trechos de outros editais de licitação e de rol sem fim (e desconexo) de julgados, a peça de impugnação não fez constar qualquer argumentação referente ao questionamento indicado (vale dizer, com redação totalmente confusa), quando destacar no "4-DOS PEDIDOS - Questão 5 - Revisão do edital/termo de referência, revisão do edital /termo de referência, para alterar a RESOLUÇÃO DE FIO, para pelo menos 32 AWG", restando prejudicada sua análise mais detida.

6.4.2. No entanto, destaque-se que a questão também fora questionada na peça de impugnação apresentada pela empresa **VMI – SISTEMAS DE SEGURANÇA LTDA.**, tendo sido analisada pela equipe de planejamento da contratação no sentido de que não haveria qualquer problema em relação à falta de sua especificação expressa dentre as especificações técnicas mínimas a serem comprovados pelos equipamentos propostos na licitação (cf. item 4.1 desta Decisão).

6.4.3. Percebam: o fato de não constar expressamente dentre as especificações técnicas não representa que o equipamento a ser cotado não precise possuir determinada característica se for essencial ao seu funcionamento, sendo apenas indicativo de que a sua não comprovação no processo de licitação não será motivo para desclassificação da proposta do licitante.

6.4.4. Reafirmando-se o que fora decidido no subitem 4.1.5 desta Decisão, também improcedente o presente ponto (mesmo que sem maiores fundamentações técnicas ou legais na peça de impugnação).

7. Por derradeiro, sempre importante arrematar dos fundamentos fáticos e jurídicos contidos nesta decisão, destacando que é da própria lógica da licitação a competitividade. Não há falar nem em cabimento de processo de licitação, quando não presente a possibilidade de disputa. Mais ainda, para além de ser pressuposto da licitação, a **competição** deve ser mais ampla possível para permitir o atingimento de dois de seus objetivos estratégicos das licitações: assegurar o **tratamento isonômico** e garantir a **seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajosa** para a Administração Pública (cf. art. 11 da Lei 14.133, de 2021). De fato, a maior competitividade nos certames sempre será salutar aos interesses fundamentais tutelados com o processo de licitação. É que, quanto mais ampla essa competição, potencialmente mais larga a realização da isonomia entre os interessados e, sobretudo, maior potencial de participantes na disputa com forte maximização dos resultados mais vantajosos possíveis ao erário, objetivos que sempre seriam mitigados com acréscimos de exigências e requisitos não essenciais ou até restritivos, conforme pretendido pelas impugnantes.

8. DIANTE DO EXPOSTO, considerando a designação contida no Ato TRF5 nº 136/2023, DECIDO:

8.1. Conhecer das presentes impugnações de Edital para, no mérito, julgá-las **IMPROCEDENTES**, por força do disposto no art. 164, da Lei 14.133, de 2021, regulamentado pelo art. 24 do Decreto nº 10.024, de 2019, art. 16 da IN SEGES/M nº 73, de 2022, e no item 7 do Edital de Licitação nº 13/2023, mantendo inalteradas a data e horário aprezados para realização do certame.

Comunique-se. Divulgue-se. Cumpra-se.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL MAIA DE VASCONCELOS NETO, DIRETOR DO FORO**, em 21/08/2023, às 08:39, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
http://sei.trf5.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
informando o código verificador **3721167** e o código CRC **51021571**.

0000853-40.2023.4.05.7400

3721167v42