



## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

**TERMO:** Decisório.

**ASSUNTO/FEITO:** Julgamento de Impugnação ao Edital – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 18.05.01/2023.05/PE.

**OBJETO:** SELEÇÃO DE MELHOR PROPOSTA PARA REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÃO DE MATERIAL PERMANENTE E CONSUMO, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS E AUTARQUIAS DO MUNICÍPIO DE AMONTADA.

**IMPUGNANTE:** E. TRIPODE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS EIRELI, inscrita sob CNPJ nº 22.228.425/0001-95.

**IMPUGNADO:** PREGOEIRO.

### PREÂMBULO:

O PREGOEIRO do Município de Amontada, vem encaminhar o resultado do julgamento de impugnação ao edital supra, impetrado pela pessoa jurídica E. TRIPODE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS EIRELI, inscrita sob CNPJ nº 22.228.425/0001-95, aduzimos que a presente impugnação foi interposta dentro do prazo previsto no art. 24 do Decreto Federal nº. 10.024/2019.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações no Decreto Federal 10.024/2019, senão vejamos:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.**

§ 1º **A impugnação não possui efeito suspensivo** e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Salientamos que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em suspensão das etapas do certame, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem o Pregoeiro nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme determina o art. 17 do Decreto Federal nº. 10.024/2019:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

[...]

II - **receber, examinar e decidir as impugnações** e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

O Art. 24, § 1º alíneas é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá natureza de recurso, portanto, não haverá efeito suspensivo.

### DA RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO:

Insurge a impugnante quanto a formação da composição por lotes neste edital alegando descumprimentos ao princípio da competitividade, isonomia e que o edital não pode conter cláusulas que comprometam a competitividade, em especial para os itens do lote 28 e lote 29 que dispõe de lotes de materiais diversos e móveis de linhas de produção diferentes, já que torna impossível sua participação, haja



vista a demonstração de interesse nesses itens. Alega ainda quanto ao prazo de entrega de 5 (cinco) dias úteis prazos ficam completamente impossíveis de serem atendidos, e sugere no mínimo o prazo de entrega ser de 30 (trinta) dias.

Ao final pede que seja suspenso o processo e que seja decretada sua reformulação e republicação, visando o desmembramento dos Lotes 28 e 29, solicitação de no mínimo o prazo de entrega ser de 30 (trinta) dias.

É o breve relatório fático.

### **DO DIREITO:**

Questiona a impugnante o agrupamento dos itens nos lotes 28 e 29 do edital, especificados no Anexo I do edital Termo de Referência.

Em relação ao ponto impugnado, que diz em respeito ao agrupamento em lote dos itens constantes no termo de referência, a impugnante sustenta que o loteamento dos itens interfere no caráter competitivo do certame, uma vez que nem todos os possíveis licitantes detém de todos os itens prescritos.

No que tange aos lotes, a prática tem demonstrado que para alguns casos a licitação feita por lote atende melhor ao interesse público que por item, tendo em vista que os lotes foram divididos para atenderem a lotes específicos, guardada a devida especificidade de cada objeto por lote. Dessa forma, além da celeridade que é um dos princípios da licitação na modalidade pregão, os licitantes possuem a possibilidade de apresentarem melhores ofertas nos lances, considerando as despesas com fretes, descontos obtidos com seus fornecedores, etc. Sem dúvida se a empresa vem participar da licitação sabendo que poderá lograr-se vencedora apenas em um item, este produto será cotado bem mais caro para que a mesma não tenha prejuízos, com já citado, com fretes, etc.

Muitas vezes quando a licitação é realizada por item, há demora em se entregar os produtos, por que algumas empresas não comparecem para assinar o contrato ou não cumprem com o mesmo. Assim, a Administração tem que convocar o segundo, terceiro, quarto e demais colocados, até que consiga um que tenha interesse de assumir aquele determinado item, muitas vezes com um valor que não viabiliza ser assumido de forma isolada, o que não ocorre em uma licitação por lote.

Portanto, inquestionavelmente, a licitação realizada por lote atende melhor ao interesse público, já que, dentre outros, tem assegurado o princípio da economicidade.

Noutro ponto, observamos que quando se comprova que o critério de julgamento por preço global se justifica, mormente por não gerar prejuízo ao certame e ainda não ferir a competitividade, constatamos inclusive que se torna mais fácil para qualquer licitante oferecer menores valores para lotes com vários produtos do que para lotes com somente um item.

A própria legislação é clara que as compras, obras e serviços serão divididas em parcelas, mas desde que se comprove técnica e economicamente viáveis, senão vejamos:

Art. 23. ... :

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

A súmula 247 do TCU assevera na mesma tônica que é obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala.



A *adjudicação* por grupo ou *lote* não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção. (Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara | Relator: JOSÉ JORGE)

Como visto, o agrupamento de produtos distintos em lotes (por preço global) deverá ser admitido quando, justificadamente, houver necessidade de inter-relação entre os produtos a serem contratados, gerenciamento centralizado ou implicar vantagem para a Administração, como no caso, a fiscalização é centralizada nas diversas unidades requisitantes, os fornecimentos são padronizados, ou seja, a forma de entrega e outras questões é a mesma, a forma de fiscalização, de pagamento, dentre outras. Verificamos que no edital está claro no ETP justificativa técnica para adoção e formação do critério de julgamento e formação dos lotes, vejamos:

#### 8. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

8.1 Inicialmente cabe reforçar que o referido Edital observa os termos da Lei Federal nº 8.666/93 e das demais normas específicas aplicáveis ao objeto, ainda que não citadas expressamente no seu Edital, bem como pelas condições estabelecidas no referido Edital e seus anexos.

8.2 As especificações descritas não prejudicam o caráter competitivo do certame, mas servem, isto sim, para estabelecer critérios mínimos para o adequado cumprimento do contrato, sem o qual a Administração estaria à mercê de empresas que não reúnem a necessária qualificação para a garantia do objeto.

8.3 Cumpre destacar que a licitação por lote, neste caso específico, é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por consolidar as entregas a partir de um único fornecedor vencedor do referido LOTE, bem como maior eficiência na gestão contratual. Desta forma, a opção pela licitação por lote melhor se adequa ao interesse e logística do município.

8.4 Salientamos que é preferível que a entrega do material seja conjunta, caso contrário, a finalidade poderia não ser atingida. Nesse ponto, a aquisição por lote não pode ser considerada irregular quando se busca a satisfação do interesse público da Administração, sobrepondo-se ao particular. Além do mais, quando o objeto, neste caso, é executado por vários contratados, poderá não ser integralmente entregue, tendo em vista os problemas nas relações jurídicas mantidas com diversos contratados, desatendendo a eficiência administrativa.

8.5 No objeto licitado, a contratação individual pode representar um custo de fiscalização e acompanhamento dos diversos contratos desproporcionais aos benefícios obtidos na separação dos itens. Essa solução estaria, então, em sintonia com a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 2.796/2013- Plenário, quando a emérito Ministro-Relator José Jorge fez registrar, em seu voto, as seguintes considerações:

(...) 9. Urge frisar, preliminarmente, que a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular. É cediço que a Súmula 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. **Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.**

8.6 A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar reunidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor. Assim as divisões dos lotes previstas no edital são as que melhor se adequam as necessidades do município e sua capacidade de gerência dos contratos.

8.7 Importante registrar que em muitos casos as empresas oferecem preços menores quando a contratação é realizada conjuntamente, posto que os custos administrativos e logísticos são menores do que quando da contratação individualizada.



8.8 Além de que a separação dos itens pode acarretar a deserção de alguns deles.

8.9 Portanto, a licitação poderá ser realizada na modalidade pregão eletrônico, com efeito de atingir um número maior de possíveis fornecedores, privilegiando dessa forma os princípios da competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa.

Com efeito, as justificativas para a adoção em lotes nesse certame são plenamente corroboradas por essa área de licitações por ser essa a opção mais adequada do ponto de vista operacional e econômico, tal como retrata a Súmula 247/TCU.

Isto posto, optou-se por adotar um pregão do tipo menor preço global em lote, ao invés de um pregão com base no menor preço por item, por entender que a contratação dessa forma é mais conveniente, e aumentaria a uniformidade dos valores e fornecimentos, e reduziria os riscos de conflitos. Além disso, mesmo em se tratando de licitação de tipo menor preço por lote, os valores por item ainda assim deverão ser levados em consideração e verificada sua coerência com o mercado, evitando-se distorções nos valores para cada item em vistas a realidade mercadológica.

Não há qualquer prejuízo ao certame com o critério escolhido, o julgamento será procedido resguardando princípios fundamentais, tais como, igualdade e competitividade, e em conformidade com as exceções tratadas em lei, tornando, portanto, inexorável a regularidade da licitação sub examine.

Noutro ponto não há qualquer comprovação, indício ao menos de que as especificações e formas de ajustar os itens nos lotes estão restringindo a competitividade ou mesmo direcionando o certame a qualquer empresa como incita a impugnante, suas observações não passam de ilações não havendo qualquer fato que possa referendar as afirmações.

O critério de julgamento da licitação pelo MENOR PREÇO POR LOTE, indubitavelmente, é aquele que melhor reflete os anseios da licitação, por ser econômica e logisticamente o mais viável, tendo em vista que os produtos agrupados em lotes são similares, minimizando a cotação de itens ou lotes de valores insignificativos, e o seu agrupamento perfaz um valor maior a ser cotado, sendo um atrativo aos licitantes, proporcionando uma maior economia de escala, melhora na padronização, logística e gerenciamento dos serviços, já que a unidade gestora solicitará o objeto a um número menor de fornecedor, bem como maior agilidade no julgamento do processo.

Ainda sobre a discricionariedade da administração ao definir os termos da contratação citamos manifestação do TCU sobre o assunto:

Em licitação para registro de preços com critério de *adjudicação* pelo menor preço global por grupo (*lote*) de itens, não compete ao TCU prescrever como deverá a Administração proceder na necessidade momentânea de adquirir apenas alguns itens, pois tal decisão encontra-se na esfera discricionária do gestor, devendo ser avaliada caso a caso.

**Acórdão 1347/2018-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS**

Segue o TCU:

O critério de julgamento de menor preço por *lote* somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a *adjudicação* por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas.

**Acórdão 1680/2015-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER**



Ou seja, a realização de diversas contratações através do critério de julgamento pelo menor preço por item, para o objeto em tela se torna inviável por diversos fatores como: Falta de padronização, necessidades de muitos servidores para gerenciar e fiscalizar os diversos contratos, perda de economia de escala e **inviabilidade técnica**, além do número reduzido de servidores para gerenciar os diversos contratos possíveis.

Os itens do objeto deste termo de referência foram agrupados em lotes levando em consideração os produtos requisitados. Cabe ressaltar que a presente não afeta o princípio da economicidade e não prejudica o ganho em escala, sempre em respeito à mais ampla competição e conforme previsto no art. 23 §§ 1º e 2º da Lei Nº. 8.666/93.

As razões da impugnante de fato dizem respeito a restrição concorrencial de participantes do certame em razão do agrupamento dos itens em lotes com posição divergente, nesse modo, sendo necessário a viabilizar um certame em estrito cumprimento com a lei e aos princípios regedores da licitação, verificou-se a necessidade de retificar o edital para reformulação dos lotes 28 e 29, o que será realizado através de adendo de retificação ao edital.

Relativo ao prazo de entrega previsto no edital, esclarecemos que o prazo inicial de entrega de 5 (cinco) dias para o objeto licitado, prevista no edital deverá ser ajustado para um prazo mais razoável diante do volume de materiais a serem adquiridos, agora não entendemos ser razoável o prazo sugerido pela impugnante de 30 (trinta) dias, uma vez que se assim o fosse estaríamos a privilegiar um particular, ferindo desse modo o princípio do julgamento objetivo, bem como do princípio da impessoalidade. Sendo assim o prazo será corrigido na forma a ser divulgado no adendo de retificação ao edital.

No entanto destacamos que a Lei 8.666/93, não há qualquer dispositivo que estabeleça prazo mínimo e/ou máximo para a empresa vencedora efetuar a entrega dos equipamentos licitados.

Cumpramos informar que a disposição editalícia acerca do tema prazo é ato discricionário da Administração Pública, cujo é prerrogativa do Poder Público, observando os critérios de conveniência e oportunidade, adotar o que entende atender suas necessidades, utilizando-se da faculdade de escolha, Contudo, sem deixar de observar os limites impostos pela Lei, bem como não pode estar em desconformidade com as práticas de mercado em relação ao produto, pois o art. 15 da Lei de Licitações, em seu inciso III, estabelece que as compras, sempre que possível, deverão submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, in verbis:

“Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

**III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;**

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.” (grifo nosso)

O certame em sua integralidade deverá basear-se pela razoabilidade, em todas as suas etapas e procedimentos, devendo a Administração Pública optar sempre pelas condições que atendam tanto a necessidade pública quanto a razoabilidade das exigências editalícias, respeitando também o Princípio da Competitividade.



O professor Joel Niebhur, apresenta o seguinte ensinamento sobre o princípio da competitividade: “É no âmbito do princípio da competitividade que operam em licitação pública os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Ocorre que tais princípios oferecem os parâmetros para decidir se determinada exigência ou formalidade é compatível ou não com o princípio da competitividade. Sobretudo, deve-se atentar ao bom senso, bem como à proporção entre as exigências a serem realizadas e o objeto licitado, especialmente no momento de se definir as exigências para a habilitação.”

**DECISÃO:**

Analisadas as razões impugnadas apresentadas pela empresa: E. TRIPODE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS EIRELI, inscrita sob CNPJ nº 22.228.425/0001-95, o Pregoeiro do Município, RESOLVE: **CONHECER** da impugnação para no mérito **DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO**, julgando **PROCEDENTE** o pedido de retificação ao edital quanto a formulação dos lotes 28 e 29 e para os demais pedidos julgo-os **IMPROCEDENTES**.

Amontada/Ce, 01 de junho de 2023.

  
\_\_\_\_\_  
**Magno Santa Sales Barros**  
**PREGOEIRO**