



TERMO DE JULGAMENTO
"IMPUGNAÇÃO AO EDITAL"

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
IMPUGNANTE: SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. - ME
REFERÊNCIA: IMPUGNAÇÃO AO PE 07/2022-DIV
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: 07/2022-DIV
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS PERMANENTES DIVERSOS, A FIM DE ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE TIANGUÁ/CE

I - PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação interposta pela empresa **SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. - ME**, exigindo a retificação o Instrumento Convocatório.

A petição encontra-se fundamentada, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento da impugnação, haja vista a previsão de tal inserção de descontentamento no texto editalício.

A peça foi apresentada seguindo as disposições cotejadas no edital da licitação, portanto, sendo considerada cabível. Ademais, tal previsão encontra guarida no texto legal, em especial, no artigo 24 do Decreto 10.024/2019.

B) DA TEMPESTIVIDADE

O instrumento convocatório define que a data para impugnação é até 03 dias úteis antes da abertura das propostas. Dito isso, a data final para apresentação do pedido é o dia 07.06.2022, portanto, a referida impugnação é tempestiva.



Adentramos aos fatos.

II - DOS FATOS

a) CRITÉRIO DE JULGAMENTO - MENOR PREÇO POR LOTE

A empresa impugna o critério de MENOR PREÇO POR LOTE, sob a alegação que a previsão descrita estabelece condição extremamente comprometedora da competitividade uma vez que limita as empresas participantes.

Através da análise do instrumento convocatório em questão, aponta que não resta dúvida de que se consigna cláusula manifestamente comprometedora e/ou restritiva do caráter competitivo que deve presidir toda e qualquer licitação, haja vista a absoluta impossibilidade de participação de empresas fabricantes, as quais podem ofertar preço realmente competitivo.

b) PRAZO DE ENTREGA

A empresa alega irregularidades no Termo de Referência, no que se refere ao Prazo de Entrega, uma vez que, segundo o seu entendimento, o prazo de 15(quinze) dias é bastante exíguo.

Ao final, pede que seja reformulado o termo de referência, alterando-se o prazo de apenas 15 dias, para no mínimo 30 dias, visando a obtenção da proposta mais vantajosa.

Estes são os fatos.

III - DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

a) CRITÉRIO DE JULGAMENTO - MENOR PREÇO POR LOTE

Para esta decisão, recorreu-se à Unidade Gestora, cuja análise e manifestação adotaremos como razão de decidir.

De proêmio, imperioso destacar que a definição do objeto da licitação é condição para o desenvolvimento do processo licitatório, qualquer que seja a sua modalidade, sem a qual o processo aquisitivo público não pode prosperar.

Em face disto, coube ao Órgão Gerenciador definir o objeto da licitação para atendimento das necessidades levantadas.

Sobre a importância da definição do objeto, anota Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

"O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada."



Indo um pouco mais além, cabe ressaltar que, além do objeto, todo o acervo de informações necessárias à formulação do edital, são produzidos por meio de instrumento capaz de transmitir tais elementos a este Pregoeiro, a saber, o Termo de Referência de competência do Órgão Gerenciador e demais Órgãos Participantes. Tanto é que o termo de referência é peça complementar e indissolúvel ao edital em tela (anexo I).

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

*Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avalia-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. **Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere.** (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.) (Grifamos.)*

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, fez a seguinte consideração:

Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública. (Grifamos.)

Considerando que a irresignação da impugnante refere-se às exigências relativas ao critério de julgamento da licitação, onde, por sua vez, por certa lógica, se adentra na esfera de competência de quem demanda e conhece com precisão o objeto.

Todavia, considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar do termo de referência, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da **SECRETARIA DE SAÚDE**, posto que esta se intitula como órgão gerenciador do processo e conforme positiva a lei que rege a matéria, este Pregoeiro encaminhou, a presente irresignação à



Secretaria de origem para conhecimento e manifestação, tendo a mesma concluído o seguinte:

*A **SECRETARIA DE SAÚDE** do município de TIANGUÁ, órgão gerenciador do processo, vem apresentar suas considerações quanto ao pedido de impugnação protocolado pela empresa **SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. - ME**, nestes termos:*

Alega a licitante que o edital da licitação contém medidas restritivas quanto ao critério de julgamento escolhido, quanto, segundo seu entendimento, ao verificar o objeto licitado, este é composto por inúmeros produtos, sendo que cada qual possui sua peculiaridade técnica e demanda fabricação diferentes, tornando impossível que a mesma empresa comercialize ou fabrique todos eles.

Os lotes licitados apresentam similitude. Assim, independente do material de fabricação, é plenamente possível e, inclusive, prática comum no mercado que um fornecedor/vendedor trabalhe com o gênero dos itens e não somente com um tipo de material específico de fabricação.

Tanto é, que na prática, todos estes itens se agrupam e se organizam por seguimento e são comercializados por um mesmo fornecedor.

No mais, não se observa prejuízo algum, ou seja, não é plausível que, em razão da característica de um único item – na qual não foi desmistificada, este precise se alocar de forma isolada ou mesmo ter que reformular os lotes apresentados.

Tal medida de agrupamento se deu dentro dos padrões de maior semelhança entre as características de comercialização dos itens, bem como, de acordo com a prática de utilização.

Assim, verificamos que além de legalmente cabido, tal exigência se sustenta pelos motivos técnicos anteriormente expostos, razão pela qual julgo improcedente o pedido de



impugnação da licitante, mantendo inalterados as normas editalícias.

Tianguá-CE, 09 de Junho de 2022.

REJARLEY VIEIRA DE LIMA
Secretaria de Saúde de Tianguá

No tocante às argumentações trazidas pela licitante, reforço as conclusões já trazidas pela Secretaria de Saúde, razão pela qual faz-se mister rechaçar e acrescentar os seguintes apontamentos:

Fazendo uma análise dos referidos Lotes, sem dúvida é **notória a correlação existente entre os objetos licitados, diante da sua natureza e características**, podendo ser prestados por um mesmo fornecedor, razões estas em que a fragmentação do lote acarretaria perda do conjunto ou da economia de escala, prejuízo à celeridade da licitação, além da excessiva pulverização de contratos ou ainda resultar em contratos de pequena expressão econômica.

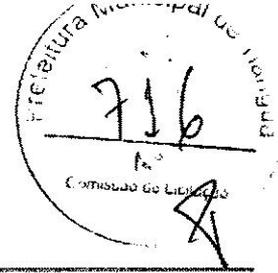
Ainda assim, o critério utilizado, ou seja, menor preço por lote, neste caso concreto, é mais satisfatório do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade dos serviços a serem prestados, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador.

Ratifica-se que o parcelamento do objeto da licitação, somente é viável, quando não há possibilidade de prejuízo ao erário. Ainda assim, a manutenção do objeto menor preço por lote, garante a máxima competitividade do certame, visto que a definição do objeto da licitação buscou obter vantagens para a administração e toda a coletividade, proporcionando menores custos e melhor qualidade no atendimento aos cidadãos.

Vejamos o entendimento em nossos tribunais acerca do assunto:

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SUSPENSÃO DE PREGÃO. FRACIONAMENTO DO OBJETO. NÃO-OBRIGATORIEDADE. ARTIGO 23, § 1º, DA LEI 8.666/93. MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS E AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. DECISÃO MANTIDA.

1 - A REGRA DO PARCELAMENTO, ESTABELECIDADA PELO E. TCU, OBJETIVA GARANTIR A MÁXIMA COMPETITIVIDADE NAS LICITAÇÕES; ENTRETANTO, NÃO PODE SER TOMADA COMO INFLEXÍVEL, SOB PENA DE ONERAR-SE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.



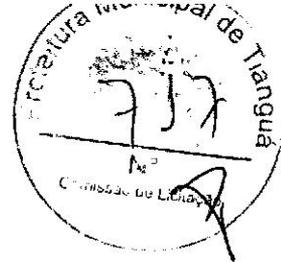
2 - PARA QUE O PARCELAMENTO SEJA OBRIGATÓRIO, É NECESSÁRIO QUE CONCORRAM DOIS REQUISITOS: O MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS NO MERCADO E A AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. [Processo: AGI 20070020128465 DF; Relator: Angelo Passareli; Julgamento: 09/04/2008; Órgão Julgador: 2ª Turma Cível; Publicação: DJU 23/04/2008]

A Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União – TCU determina que seja 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, contudo reforça 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, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

No mesmo sentido, o Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, que no Parecer nº 2086/00, elaborado no Processo nº 194/2000 do TCDF, manifestou da seguinte forma:

*"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: **só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção.** Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela **Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório.** Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição*



dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que se harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido". (grifou-se).

Assim, o gestor deve atentar-se para que o critério de menor preço por item seja realizado somente em benefício da Administração, **o que não ocorreria no caso em liça diante das inviabilidades técnicas**, tal fragmentação produziria efeito contrário, por exemplo, aumento de preços, sendo, portanto, mantida a unicidade do lote.

No mesmo entender, Marçal Justen Filho também vem se posicionando neste mister¹:

"o fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória" (NEGRITO NOSSO)

No mais, não se verifica prejuízo financeiro no critério de julgamento escolhido, principalmente pelo fato de que a verificação dos preços utilizados em contraponto para com as estimativas da administração é feita de forma minuciosa e, ao constatar qualquer divergência neste sentido, não realiza-se a adjudicação correspondente.

Na mesma entoadada é como decidiu o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, quando via Decisão de nº 263 de 2014, julgou:

... reservando-o para situações em que a fragmentação

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 366



em itens acarretar perda do conjunto ou da economia de escala; resultar em prejuízo à celeridade da licitação; ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou ainda resultar em contratos de pequena expressão econômica. (GRIFO E NEGRITO NOSSO).

O TCU, no Acórdão nº 732/2008, se pronunciou no sentido de que "a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto".

O caráter geral inerente à lei deixou ao prudente arbítrio do gestor público dar concretude ao parcelamento ou não do objeto quanto aos aspectos técnicos e econômicos.

O modelo de contratação por lote é amplamente utilizado pela Administração Pública, a nível federal e estadual, e tem amparo na legislação, conforme Instrução Normativa/SLTI/MPOG nº 02/2008.

No caso concreto, o Impugnante apresenta de forma genérica suas razões, alegando ainda que os lotes estão divididos de forma desordenada, diga-se, o que também não é verdade, estando todos divididos com similaridade, características e natureza.

B) DO PRAZO DE ENTREGA

Inicialmente cumpre frisar que a estipulação do prazo para entrega do Objeto Licitado é uma discricionariedade da Administração, que o fará conforme sua necessidade, levando em consideração a prática do mercado, visando sempre o interesse público. Não há dispositivo legal que imponha prazo mínimo para entrega de material.

O prazo de 15 (quinze) dias para entrega do Objeto Licitado visa atender a necessidade Secretaria Contratante, mostrando-se compatível com a realidade do mercado, tendo em vista que até o momento, apenas a impugnante em tela manifestou seu descontentamento com o referido prazo. O prazo estabelecido pode até não ser viável para a realidade logística da empresa impugnante, mas não cabe generalizar tal situação a todos os licitantes, mesmos àqueles sediados em localidades relativamente distantes. Existe ainda a possibilidade de solicitar, justificadamente, uma eventual prorrogação deste prazo de entrega.

Isso mostra que o prazo de entrega é perfeitamente exequível. Não parece razoável que a Administração ajuste-se à logística de entrega de uma determinada empresa, quando o mercado atual mostra-se perfeitamente capaz de atender ao solicitado no Edital.

O instrumento convocatório é a lei da licitação, é bem verdade que todas as



exigências nele contidas devem estar coerentes com os princípios norteadores dos procedimentos licitatórios (vinculação ao instrumento convocatório, ampliação da competitividade, isonomia entre os participantes, interesse público...).

A administração, ao estabelecer os requisitos do presente edital com razoabilidade buscou sempre a ampliação da disputa e, desde então, está vinculada ao que nele foi determinado, sob pena de infringir o princípio da isonomia, ou seja, caso viesse a aceitar tal argumento da impugnante, qualquer outra empresa com logística capaz de entregar o material dentro do prazo estabelecido poderia se sentir prejudicada e questionar a isonomia no tratamento do fato. O interesse público também seria ferido na medida em que a Prefeitura Municipal de Tianguá/CE ao necessitar produtos objeto deste certame, ficaria refém de prazos de entregas incapazes de atender a supremacia do interesse público.

Por fim, é sabido que os prazos de entrega são perfeitamente passíveis de prorrogação quando verificados eventuais atrasos ocasionados por motivo de caso fortuito ou força maior, ou mesmo por fato imprevisível. Sendo necessário apenas que o contratado justifique os motivos que promoveram a necessidade de prazos mais extensos para a entrega do objeto desejado.

IV - DA DECISÃO

Ante o exposto, julgo improcedentes os questionamentos apresentados pela impugnante, portanto, mantemos inalterado o item questionado.

É como decido.

Tianguá-CE, 09 de Junho de 2022.


TIAGO PEREIRA ANDRADE E VASCONCELOS
Pregoeiro do Município de Tianguá

Assunto: **Re: IMPUGN. EDITAL 07/2022 Prefeitura Municipal de Tianguá - CE**
De: Licitação - Tianguá-CE <licitacao@tiangua.ce.gov.br>
Para: Comercial Serra Mobile <comercial@serramobileexpo.com.br>
Data: 09/06/2022 18:13



- Pref Mun de Tianguá - CE - PE 07.2022.pdf (~285 KB)
- RESPOSTA- TERMO DE JULGAMENTO-SERRA MOBILE.pdf.pdf (~6.5 MB)

Boa tarde.

Segue em anexo resposta do pedido de impugnação.

CPL de Tianguá.

Em 07/06/2022 18:07, Comercial Serra Mobile escreveu:

Boa Tarde,

Referente ao pregão supracitado, segue em anexo impugnação.

Aguardamos análise e retorno.

Atenciosamente,

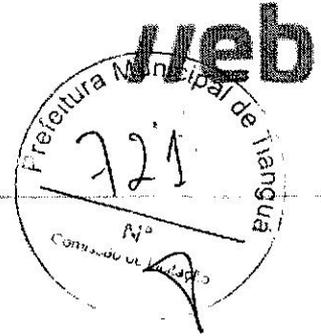
Serra Mobile Indústria e Comércio Ltda

Rua Nelson Dimas de Oliveira, 77, Nsa. Sra. de Lourdes

Caxias do Sul-RS, CEP 95074-450

Fone: (54) 3028-3938

Assunto: **IMPUGN. EDITAL 07/2022 Prefeitura Municipal de Tianguá - CE**
De: Comercial Serra Mobile <comercial@serramobileexpo.com.br>
Para: <licitacao@tiangua.ce.gov.br>
Data: 07/06/2022 18:07



- Pref Mun de Tiangua - CE - PE 07.2022.pdf (~294 KB)

Boa Tarde,

Referente ao pregão supracitado, segue em anexo impugnação.

Aguardamos análise e retorno.

Atenciosamente,

Serra Mobile Indústria e Comércio Ltda
Rua Nelson Dimas de Oliveira, 77, Msa. Sra. de Lourdes
Caxias do Sul-RS, CEP 95074-450
Fone: (54) 3028-3938