



PREFEITURA DE

**Jaguaruana**

O futuro começa agora



## RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO A EDITAL

### PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2021.12.07.01- PERP

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE INFORMÁTICA PARA SUPRIR AS NECESSIDADES DE DIVERSAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL, ENSINO INFANTIL E DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE JAGUARUANA/CE

**IMPUGNANTE:** F. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI  
**CNPJ:** 22.523.994/0001-63



**VALESKA CARLA DA SILVA**, brasileira, Pregoeira da Prefeitura de Municipal Jaguaruana/CE, instada a se pronunciar acerca do **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO** ao edital de Pregão Eletrônico nº 2021.12.07.01- PERP, interposto pela empresa F. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI, CNPJ nº 22.523.994/0001-63, através de seu representante legal, passa a apresentar suas considerações, fazendo-as pelos fundamentos fáticos e de direito a seguir elencados:

*Handwritten signature*



PREFEITURA DE

**Jaguaruana**

O futuro começa agora



## 1. PRELIMINARMENTE

Inicialmente, é dever informar que a impugnação ao edital não possui efeito suspensivo, e por isso a sua apresentação não implica na paralisação do procedimento administrativo de licitação, nos termos do § 1º do art. 24 do Decreto nº 10.024/2019.

Noutro giro, certificamos que o pedido de impugnação foi apresentado tempestivamente, ou seja, em 22/12/2021, conforme dicção do art. 24 do Decreto nº 10.024/2019, considerando que a abertura da sessão pública está prevista para ocorrer no dia 28/12/2021.

Isto posto, o mesmo é conhecido.

## 2. DOS FATOS

Trata-se de pedido de impugnação ao edital de pregão eletrônico nº 2021.12.07.01-PERP, tendo em como objeto o registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais de informática para suprir as necessidades de diversas escolas de ensino fundamental, ensino infantil e da Secretaria Municipal de Educação de Jaguaruana/CE.

De modo objetivo, insurge-se a empresa impugnante informando que em razão do tipo de licitação ser por lote, estaria o edital a restringir o número de participantes, quebrando o princípio da competitividade.

Assim, afiança que as determinações contidas no instrumento convocatório seriam desarrazoadas, porquanto malfeririam a legislação correlata aplicável e, indo além, *inobstante não ter apresentado dados concretos*, afirma categoricamente que nenhuma empresa será capaz de fornecer o objeto da disputa.

Sob essa égide, requer a alteração do edital do certame com o conseqüente desmembramento dos lotes, transformando-os em itens e reabrindo-se o prazo editalício.

É o que importa relatar.



PREFEITURA DE

**Jaguaruana**

O futuro começa agora



### 3.DO MÉRITO

Passando à análise do mérito, tem-se que a insurgência da empresa impugnante relativamente a aglutinação dos lotes, não merece prosperar. Nessa toada, é cediço que quando a Administração realiza licitação por lote, cada lote deve ser interpretado como se uma licitação fosse.

Não obstante, *apenas para ilustrar*, é despiciendo esclarecer que não há limite mínimo e nem máximo de agrupamento de itens em lotes estabelecido pela legislação, como credita a empresa impugnante.

Desse modo, ao contrário dos argumentos expendidos, a motivação da Administração é justamente diversa, ou seja, admitindo a participação de um maior número de interessados, por ser mais atrativo do ponto de vista comercial que uma única empresa especializada forneça os materiais de informática, com preços mais vantajosos para o erário.

A licitação por lote é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade e a fiscalização na execução do objeto editalício, haja vista que o gerenciamento permanece a cargo de um mesmo gestor, permitindo um maior nível de controle pela Administração, tanto na entrega (logística), quanto na conferência dos produtos.

Não bastasse isso, o agrupamento dos lotes está correto, sendo todos os itens semelhantes, possibilitando a economia de escala, com a possibilidade de se obter preços mais profícuos.

Com efeito, a própria súmula 247/2009 do TCU, faz ressalvas quanto às licitações por itens “desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala”. Logo, presentes quaisquer dessas hipóteses, justifica-se o agrupamento por lotes, como no presente caso.

Demais disso, a questão alusiva a divisão por lotes em licitações públicas já foi superada, razão pela qual o tema careceria de maiores rumações. De forma que, a opção da Administração encontra-se devidamente justificada.

*M*



PREFEITURA DE

**Jaguaruana**

O futuro começa agora



Nesse contexto, segundo inteligência dos artigos 15 e 23 da Lei nº 8.666/93:

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

(...)

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

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§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.

Segundo o professor JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, com o parcelamento do objeto, se quer *“ampliar a competitividade no âmbito do mesmo procedimento licitatório, destinado à compra da integralidade do objeto. A ampliação adviria da possibilidade de cada licitante apresentar-se ao certame para cotar quantidades parciais do objeto, na expectativa de que tal participação formasse mosaico mais variado de cotações de preço, barateando a compra, de um lado, e proporcionando maior acesso ao certame a empresas de menor porte, de outro”* (in PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 256)

Oportunamente, o Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que a licitação por lote seria mais conveniente para à Administração, senão vejamos:

“Cabe considerar, porém, que o modelo para a contratação parcelada adotado nesse parecer utilizou uma excessiva pulverização dos serviços. Para cada um de cinco prédios, previram-se vários contratos (ar condicionado, instalações elétricas e eletrônicas, instalações hidrossanitárias, civil). Esta exagerada divisão de objeto pode maximizar a influência de fatores que contribuem para tornar mais dispendiosa a contratação (...) embora as estimativas numéricas não mostrem consistência, não há nos autos nenhuma evidência no sentido oposto, de que o parcelamento seria mais vantajoso para a Administração. Ao contrário, os indícios são coincidentes em considerar a licitação global mais econômica” (Acórdão 3140/2006 do TCU)



PREFEITURA DE

# Jaguaruana

O futuro começa agora



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. Em Representação relativa a pregão eletrônico para registro de preços conduzido pelo Departamento de Polícia Federal - Superintendência Regional na Bahia (SR/DPF/BA), objetivando a aquisição de equipamentos de uso e de proteção individual para servidores policiais, a unidade técnica questionou o critério de julgamento adotado no certame, qual seja o de menor preço global com a adjudicação por lote, em detrimento da adjudicação por item. Segundo a unidade técnica, a modelagem adotada contrariaria a jurisprudência do TCU, consolidada na Súmula 247, permitindo a adjudicação de determinados itens a empresa que não ofereceu a melhor oferta pelo item, com potencial dano ao erário. Assim, propôs a unidade instrutiva que não sejam adquiridos os itens para os quais a respectiva licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço, vedando ainda as adesões à ata. Ao discordar dessa tese, o relator anotou que o potencial dano apresentado, se comparado como montante envolvido na licitação, “não justifica, por si só, a proposta inicial da unidade instrutiva de se determinar que se abstenha de adquirir esses itens e, ainda, autorizar 'adesões'”. Explicou que *“a existência de itens com preços superiores aos concorrentes não é algo estranho em uma licitação por grupamento, com diversos itens em cada lote”,* sendo razoável que *“a empresa vencedora não detenha os menores preços em todos os itens ofertados, como ocorre no presente caso”*. Ainda sobre a proposta da unidade instrutiva, ressaltou que a *“empresa licitante, ao compor os preços dos lotes, pode ter trabalhado cada item com margens variáveis”,* de forma que *“a retirada de um ou outro item pode afetar o efetivo interesse da licitante vencedora em ser contratada”*. Em relação à alegada afronta à Súmula 247 do TCU, destacou o condutor do processo entendimento expresso em julgado de sua relatoria, no sentido de que *“a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular (...) a Súmula nº 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”*. Nesse sentido, entendeu o relator que não houve a alegada afronta à jurisprudência do TCU, ressaltando que *“a interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos”*. Por fim, dissentindo da unidade técnica, propôs o relator emitir determinação ao órgão para que *“se abstenha de autorizar adesões à Ata de Registro de Preços, individualmente, no que diz respeito aos itens 3, 8, 13, 14 e 15 do Pregão Eletrônico (...), a menos que o aderente manifeste-se no sentido de contratar a totalidade do lote”*. Adicionalmente, propôs *“dar ciência ao órgão que, no caso de se licitar itens agrupados, no processo licitatório respectivo deve constar justificativa da vantagem da escolha, devidamente fundamentada”*. O Tribunal, ao acolher o voto do relator, julgou parcialmente procedente a Representação. Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014.



PREFEITURA DE

**Jaguaruana**

O futuro começa agora



Ainda, no Acórdão nº732/2008, o TCU 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.”

Não suficiente, são os entendimentos dos acórdãos abaixo colacionados:

MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO N. 153/2020, DA SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO. VIGILÂNCIA ORGÂNICA (ARMADA E DESARMADA) E VIGILÂNCIA ELETRÔNICA. EMPRESA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA E EXTENSÃO RURAL (EPAGRI). ADOÇÃO DE LOTE ÚNICO. ALEGAÇÃO DE QUE TRATARIAM DE SERVIÇOS DISTINTOS E DIVISÍVEIS, O QUE REPRESENTARIA OFENSA A DITAMES DA LEI N. 8.666/1993, NOTADAMENTE ART. 23, § 1º, E À SÚMULA 247 DO TCU. DEMONSTRAÇÃO, TODAVIA, POR PARTE DO ESTADO DE SANTA CATARINA, QUE EXISTEM JUSTIFICATIVAS PLAUSÍVEIS PARA A UNIFICAÇÃO DO OBJETO DO PROCEDIMENTO CONCORRENCIAL. ENTENDIMENTO, ADEMAIS, POR PARTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO, EM SEDE DE REPRESENTAÇÃO DA IMPETRANTE, DE QUE A ELEIÇÃO DA FORMA DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS, NO CASO CONCRETO, SERIA DISCRIONÁRIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO EVIDENCIADO. ORDEM DENEGADA. (TJ-SC - MSCIV: 50010803620218240000 Tribunal de Justiça de Santa Catarina 5001080-36.2021.8.24.0000, Relator: Cid Goulart, Data de Julgamento: 14/12/2021, Segunda Câmara de Direito Público)

CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL POR NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. FORNECIMENTO DE MERENDA ESCOLAR. DIVISÃO DOS PRODUTOS EM LOTES. ATO DISCRIONÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DO PODER JUDICIÁRIO ADENTRAR NO MÉRITO ADMINISTRATIVO, ENTRETANTO, POSSÍVEL A ANÁLISE DE SUA LEGALIDADE. ENTENDIMENTO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CAUSA NÃO MADURA PARA JULGAMENTO. ANULAÇÃO DA R.SENTENÇA COM RETORNO DOS AUTOS A VARA DE ORIGEM PARA O DEVIDO SEGUIMENTO. RECURSO PROVIDO. (TJPR - 5ª C. Cível - AC - 1519635-3 - Rio Branco do Sul - Rel.: Juiz Edison de Oliveira Macedo Filho - Unânime - J. 12.07.2016) (TJ-PR - APL: 15196353 PR 1519635-3 (Acórdão), Relator: Juiz Edison de Oliveira Macedo Filho, Data de Julgamento: 12/07/2016, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: DJ: 1847 22/07/2016)



PREFEITURA DE

**Jaguaruana**

O futuro começa agora



Na mesma toada dos entendimentos acima, de modo análogo, o e. **TJCE** assim se pronunciou:

REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. DESCLASSIFICAÇÃO DE EMPRESA DE CERTAME LICITATÓRIO. VEDAÇÃO EDITALÍCIA À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS COM SÓCIOS EM COMUM. OBJETO DA LICITAÇÃO DIVIDIDO EM LOTES. PRESTÍGIO A AMPLA COMPETITIVIDADE. SÚMULA 247 DO TCU. EMPRESAS QUE PARTICIPARAM DO CERTAME EM LOTES DISTINTOS. INDIVIDUALIZAÇÃO DOS LOTES, QUE DEVEM SER COMPREENDIDOS COMO PROCEDIMENTOS DISTINTOS. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO TCU. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À PARTICIPAÇÃO DO CERTAME. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA E DESPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA. 1. O cerne da querela cinge-se em analisar a regularidade do ato administrativo que ocasionou a desclassificação da empresa impetrante do certame licitatório regido pelo Edital nº 4765 (Pregão Eletrônico nº 266/2019 - Processo Administrativo nº P716665/2019), especificamente no que diz respeito ao seu Lote 5 (SERVIÇO), sob a alegativa de que um dos sócios desta empresa constaria, também, no quadro societário de outra empresa que também participa do certame, porém em outro Lote. 2. O que se extrai do item 9.7, do Edital de nº 4765, referente ao Pregão Eletrônico nº 266/2019 é a vedação editalícia, no certame em questão, à participação de pessoa física e pessoa jurídica que tenham em comum um ou mais sócios cotistas e/ou prepostos com procuração. Tal situação pode ser verificada na controvérsia em liça, pois o senhor Claudius Regis Maia de Sousa é sócio, simultaneamente, de duas empresas que participam do procedimento de licitação, ainda que em lotes distintos: RENT SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA e VESPA CONSÓRCIO DE SERVIÇOS LTDA, consoante se constata nos documentos colacionados aos autos. 3. Apesar do Edital de nº 4765, referente ao Pregão Eletrônico nº 266/2019, trazer esta vedação, tal restrição da participação de empresas com sócios cotistas e/ou prepostos com procuração em comum durante o mesmo certame licitatório não consta no rol de proibições elencados pela Lei nº 8.666/93. 4. Em uma outra ordem de ideias, verifica-se que a orientação jurisprudencial predominante, atualmente, se dá no sentido de compreender a licitação por itens ou lotes como uma verdadeira reunião de distintas licitações em um único procedimento, de maneira que cada um de seus itens ou lotes terá como desfecho licitações diferentes entre si e individualizadas. Tal noção da individualização dos lotes do certame licitatório se encontra contemplado em diversos julgados do Tribunal de Contas da União, como se verifica no teor de sua Súmula nº 247. 5. Há de se reconhecer, portanto, o acerto da decisão sob reexame ao conceder a segurança pretendida e anular a decisão administrativa que desclassificou a impetrante do Lote 5 do pregão eletrônico nº 266/2019 – Serviço (Processo Adm nº P716665/2019), haja vista que o item 9.7.2 do Edital supracitado, que versa sobre as hipóteses de vedação de participação no procedimento não se encontra em conformidade com o art. 9º da Lei nº 8.666/93, bem como vai de encontro à orientação jurisprudencial do TCU acerca da



PREFEITURA DE

**Jaguaruana**

O futuro começa agora



individualização dos lotes, que devem ser compreendidos como procedimentos licitatórios distintos, quando o objeto do certame estiver dividido em lotes ou itens. 6. Remessa Necessária conhecida e desprovida. Sentença mantida. ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda a 1ª Câmara Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, unanimemente, em conhecer a Remessa Necessária para negar-lhe provimento, nos termos do voto do relator. Fortaleza, 22 de fevereiro de 2021 DESEMBARGADOR FERNANDO LUIZ XIMENES ROCHA Presidente do Órgão Julgador DESEMBARGADOR PAULO FRANCISCO BANHOS PONTE Relator (TJ-CE - Remessa Necessária Cível: 01593761620198060001 CE 0159376-16.2019.8.06.0001, Relator: PAULO FRANCISCO BANHOS PONTE, Data de Julgamento: 22/02/2021, 1ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 23/02/2021) (grifo nosso)

Isto posto, não restou demonstrado prejuízo aos possíveis interessados em participar do certame, uma vez que a Administração Pública cumpriu com todas as determinações da legislação aplicável. O objeto do processo possui a mesma natureza, guardando inequívoca relação entre si, condição primordial para a adoção do critério de julgamento (lote) vergastado, sendo perfeitamente possível e legal a utilização do mesmo.

Neste sentido, repisamos, a licitação por lote é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência administrativa/técnica, consolidando o fornecimento do objeto a partir de uma única empresa especializada, possibilitando uma melhor gestão contratual, e que o formato adotado é mais vantajoso para a Administração.

Portanto, é evidente que não existe qualquer critério restritivo, porquanto todas as condições editalícias atendem a normatização e a finalidade pretendida pela Administração, a quem compete discernir sobre as suas necessidades, dentro dos limites legais determinados, a bem do interesse público.

Nessa toada, vê-se que existe justificativa para a composição do certame em lote, sendo certo que os itens agrupados têm a mesma natureza, e de que, ao contrário do sustentado, há elevado quantitativo de empresas aptas ao atendimento da licitação.



PREFEITURA DE

**Jaguaruana**

O futuro começa agora



De modo que, a Pregoeira decide por não acatar a solicitação e manter o edital da forma em que se encontra, isto é, sem qualquer alteração, vez que o mesmo atende a todos os ditames legais.

#### 4. DA CONCLUSÃO

Ante ao exposto, o pedido de impugnação apresentado pela empresa F. DENILSSON F. DE OLIVEIRA EIRELI, é conhecido, porque tempestivo, e no mérito, é **improvido**, mantendo-se todas as condições do edital de pregão eletrônico nº 2021.12.07.01- PERP.

Essa é a decisão.

Jaguaruana/CE, 27 de dezembro de 2021.

