

TERMO DE JULGAMENTO “FASE DE IMPUGNAÇÃO”

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
IMPUGNANTE: ELO CRIAÇÕES TEXTIL LTDA
IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAIÇABA/CE
REFERÊNCIA: EDITAL DE LICITAÇÃO
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: Nº 035/2023-SEDUC
OBJETO: AQUISIÇÃO DE ITENS DE PAPELARIA, ESTOJOS, BOLSAS E SQUEEZES CONFECCIONÁVEIS PARA A DISTRIBUIÇÃO DE KITS ESCOLARES PARA OS ALUNOS DA REDE PÚBLICA, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, CULTURA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO MUNICÍPIO DE ITAIÇABA/CE.

I – QUANTO À LEGITIMIDADE

Trata-se de impugnação ao edital interposta pela empresa **ELO CRIAÇÕES TEXTIL LTDA**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela Prefeitura Municipal de Itaipava/CE do processo licitatório em tela.

As peças encontram-se fundamentadas, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Logo, por verificar a sintonia da fundamentação e modo de apresentação da peça em relação à consonância com as normas aplicáveis a matéria, **verifica-se, desse modo pela presença do requisito de admissibilidade.**

II – DA TEMPESTIVIDADE

No que diz respeito à apresentação de impugnações e pedidos de esclarecimento o edital, verifica-se que a impugnação foi manejada **TEMPESTIVAMENTE**, posto ter sido protocolada até a data limite, possuindo, preliminarmente, os pressupostos para sua avaliação, como disciplinou o instrumento convocatório em referência, senão vejamos:

“20. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

20.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

20.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail: licitacao@itaicaba.ce.gov.br, ou por petição dirigida ou protocolada no endereço a Avenida Coronel João Correia, Nº 298, Centro, CEP: 62820-000, Itaipava - Ceará. Att. Comissão de Licitação e Pregões da Prefeitura Municipal de Itaipava/CE, o Pregoeiro Oficial do Município.

20.3. Caberá o Pregoeiro, auxiliada pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de até dois dias úteis contados da data de recebimento da impugnação.

20.4. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

(...)

20.7. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

20.8. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo Pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

20.9. As respostas aos pedidos de esclarecimentos serão divulgadas pelo sistema e vincularão os participantes e a administração. (Grifo nosso).

A sessão pública encontra-se marcada para o dia **18 de julho de 2023**. Nesse ínterim, cumpre destacar que a impugnante cumpriu o prazo de impugnação, protocolando sua peça no dia **07 de julho de 2023**.

Neste ínterim, resta-se, **TEMPESTIVA** o Pedido de Impugnação supra.

III – DOS FATOS

A empresa **ELO CRIAÇÕES TEXTIL LTDA** impugnou o edital especificamente acerca do critério de julgamento adotado, **MENOR PREÇO POR LOTE**, que cumula os itens elencados no Item 2.4 do Anexo I – TERMO DE REFERÊNCIA, em LOTE ÚNICO.

Dado o exposto, a empresa impugnante requer que seja realizado o desmembramento do único lote para todas as empresas habilitadas e que comprovem capacidade de fornecimento.

I – Histórico:

De início, mesmo não sendo necessária tal afirmação, destaca-se que a Municipalidade local tem aplicado os ditames legais e constitucionais em seus processos licitatórios. Nesse caminho, a Administração de forma legal e jurídica, responde e julga a impugnação recebida no prazo determinado.

A licitante, **ELO CRIAÇÕES TEXTIL LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 33.948.013/0001-46, aduziu que Trata-se de certame publicado pela Prefeitura Municipal de Itaipava, o qual tem por objeto a contratação de prestação de serviços em fornecimento de link dedicado de internet, incluindo instalação, manutenção e programação de todos os equipamentos necessários ao funcionamento do serviço, a serem providos/realizados nas unidades junto às diversas secretarias que compõe a prefeitura. A Impugnante, por conta de seu espectro de atuação, deseja participar do referido certame. Ocorre que, após análise detida do instrumento convocatório, constatou-se a configuração de ilegalidade para execução do objeto do certame no Edital.

Prosseguiu, mais adiante, asseverando que avançando um pouco mais na leitura do Edital, o caso do lote único do edital para um total de 22 itens, restringe a competição no certame, tendo em vista que o fabricante de mochilas nem sempre fornece itens de papelaria, ou uma empresa de pequeno porte que deseja participar da licitação pode não ter estrutura para entregar tantos itens agrupados.

Elucidou que, os itens que compõe o certame são bens comuns passíveis de divisão de forma técnica e econômica, sendo obrigatório a sua adjudicação por item e não por lote.

Por fim, afirma que o agrupamento dos itens em lotes, acarreta grande prejuízo as licitantes interessadas em participar do certame, tendo em vista seu caráter restritivo, bem como causa danos ao erário que tem por consequência o afastamento da proposta mais vantajosa.

Ante o exposto, entraremos no mérito.

IV – DO MÉRITO

I – Relatório e Análise:

Diante da manifesta tempestividade, RECEBO a presente insurgências da impugnante.

No tocante as razões espedidas pela licitante, **ELO CRIAÇÕES TEXTIL LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 33.948.013/0001-46, melhor sorte, não assiste à impugnante. Elucidado:

Importa destacar que a divisão por lote e o critério de julgamento estipulado em edital é legítima e razoável, tendo em vista o objeto licitado. Tendo em vista o texto legal no artigo 15, IV da Lei 8.666/93, podemos averiguar que o texto legal fornece à Administração a possibilidade de facultar a organização por itens – que é a via de regra – ou utilizar o formato de lotes, em caso de necessidade, vejamos:

Art. 15. As contratações, **sempre que possível**, deverão:

(...)

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

(Grifo nosso)

De fato, a divisão em itens atende às peculiaridades do mercado que fornece o objeto licitado de diversas formas. **Entretanto, a regra deixa de ser aplicada a depender do objeto e suas peculiaridades, bem como, seu objetivo fim no Macroprocesso de contratação.** Se, para a Administração, for menos oneroso e menos complexo contratar empresa que forneça todos os itens de um só Lote, é mais vantajoso para a municipalidade que a divisão de tal objeto figure em lote.

Desse modo, é necessário que haja a primazia da **economia de escala** tendo em vista o objeto licitado, de modo que, se o objeto fosse dividido por itens, poderia gerar outros custos relacionados a diversos contratos que inevitavelmente seriam firmados em maior quantidade em comparação com a divisão por lotes, considerando em suma, o caso concreto, visto que o município de Itaiçaba é pequeno e dispõe de poucos recursos humanos para a elaboração de tantos contratos para um único fim, em detrimento de diversas outras demandas de compras da municipalidade. **Nesse sentido, se o objeto fosse de fato fracionado haveria uma complexidade consideravelmente maior na gestão de contratos autônomos para atendimento da mesma pretensão contratual.**

Sobre este tema, podemos citar a obra “Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos”, vários autores, da editora Malheiros, na página 74, o seguinte trecho:

“(…) em geral, a economia de escala é instrumento **fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário**, que em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio)”. (Grifo nosso)

Corroborando do entendimento supramencionado, em julgado, o Tribunal de Contas da União, quando decidiu pelo indeferimento de pedido de divisão do objeto licitado em itens, por considerar que a reunião do objeto em um único item, desde que devidamente justificada pela área demandante ou pelo pregoeiro, afasta a possibilidade de restrição indevida à competitividade. (Acórdão 1.167/2012 – TC 000.431/2012-5 – TCU – Plenário – Relator: José Jorge).

Essa mesma Corte se pronunciou através do Acórdão nº 732/2008, no seguinte sentido:

“(…) 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**”. (Grifo nosso).

Dessa forma, verifica-se que o entendimento do Tribunal de Contas tem sido o de que a divisão do objeto em itens distintos deve ser auferida sempre no caso concreto, devendo ser aplicada a opção mais vantajosa para a Administração Pública, desde que não haja restrição à competitividade.

Necessário destacar ainda que a padronização constitui um dos princípios do processo licitatório que vincula o administrador público, limitando a sua discricionariedade, o que significa dizer, no presente contexto, que o administrador deve organizar as estruturas administrativas, **criando procedimentos de padronização, inclusive para fins de aquisição de bens e contratação de serviços**. A imposição de um determinado padrão pela Administração Pública parte da presunção de que será possível obter, dentre outros benefícios, economia de escala, redução de custos etc. Considerando em suma, a necessidade do Ente adquirir em um único prazo de entrega todos itens necessários para a composição dos Kits Escolares pretendidos.

O princípio da padronização mereceu destaque na obra do Mestre Marçal Justen Filho, que assim nos ensina:

“A padronização é regra. No caso, a Administração deverá ter em vista aquisições passadas e futuras.

(…)

Deve-se reconhecer que a padronização é muito mais relevante no tópico das compras (...). Quando se alude a compras (...).

(…)

Consagra-se a padronização como instrumento de racionalização da atividade administrativa, com redução de custos e otimização da aplicação de recursos. Equivale a dizer que a padronização elimina variações tanto no tocante à seleção

de produtos no momento da contratação como também na sua utilização, conservação etc.” (JUSTEN FILHO, MARÇAL. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos / Marçal Justen Filho. 17. Ed. Ver., atual. E ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016). (Grifo nosso).

Tendo em vista o objeto em si da licitação, qual seja a **AQUISIÇÃO DE ITENS DE PAPELARIA, ESTOJOS, BOLSAS E SQUEEZES CONFECCIONÁVEIS PARA A DISTRIBUIÇÃO DE KITS ESCOLARES PARA OS ALUNOS DA REDE PÚBLICA, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO, CULTURA, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO MUNICÍPIO DE ITAIÇABA/CE**, faz sentido que a administração municipal mantenha a organização dos itens em lote, bem como o critério de julgamento adotado, tendo em vista que o objeto se trata de algo essencial o qual, **se existirem problemas numa pluralidade de contratos**, há um grande risco de o atendimento destas necessidades ser afetado. Por isso, a Administração **prefere mitigar os riscos para melhor atender ao interesse público**.

Após realizar ampla pesquisa de mercado e baseado em justificativas concretas, conforme constam no procedimento administrativo, que fundamenta a presente licitação, a Administração verificou que não haveria restrição à competitividade, uma vez que as inúmeras empresas comercializam diferentes tipos de itens comuns, desta forma, o simples argumento da empresa de que se vê impedida de participar, não merece prosperar e não tem nenhum fundamento legal, uma vez que, o pleito da Impugnante parece mais intencionado à solução de uma questão particular da empresa.

Adquirir itens da mesma natureza em lotes em licitações é uma prática largamente adotada porque traz várias vantagens. De acordo com a Lei nº 8.666/1993, que regula as licitações e contratos na administração pública brasileira, a compra em lote pode ser muito benéfica financeiramente, já que em muitos casos, permite a negociação de preços mais baixos em função do montante adquirido.

Além disso, a aquisição em licitações de itens da mesma natureza em lotes favorece a padronização dos produtos ou serviços adquiridos. Isso facilita a gestão desses bens ou serviços, uma vez que diminui a complexidade dos processos relacionados a eles.

Da mesma forma, **o prazo de entrega pode ser otimizado com a aquisição em lotes**. fornecedores preferem fornecer grandes quantidades de itens de uma vez, em vez de fazer muitas entregas de poucos itens, otimizando assim seus processos logísticos. Isso também reduz a quantidade de tempo que a entidade contratante precisa dedicar ao recebimento e inspeção dos itens.

Finalmente, a redução do número de contratos também simplifica a gestão contratual e reduz os custos administrativos ao lidar com menos fornecedores. Reduz, também, o risco de enfrentar problemas com fornecedores que não executam seus contratos.

Assim, a aquisição em licitações de itens da mesma natureza em lotes alinha-se aos princípios de eficiência e economicidade da administração pública, além de contribuir para a simplificação administrativa.

Portanto, pese o entendimento contrário posto, ressaltamos que ao agregar os itens da licitação dentro de lotes, conseguimos maiores vantagens nos preços em relação à contratação segmentada, pois há um montante maior de itens adquiridos a serem contratados dos mesmos vencedores por vez, atendendo o

princípio da razoabilidade e da economicidade para a Administração, tornando o processo licitatório e a execução do contrato e sua administração mais eficiente.

Muito embora o argumento da Impugnante pareça, em princípio, revestir-se de razão — se analisado pela ótica da economicidade em relação a um único item — a experiência desta Municipalidade no Macroprocesso de Contratação impõe a análise da questão por uma ótica do caso concreto.

V – DA DECISÃO

No caso em apreço, a municipalidade em liça, ao elaborar o edital, e mais precisamente, ao exigir os termos requestados no edital em apreço, se arvorou de cuidados técnicos, arrimando-se no primado do interesse público, e na economicidade, para seus munícipes. Dessa forma, dada a TEMPESTIVIDADE da impugnação, RECEBO-A, julgando-a IMPROCEDENTE, MANTENDO TODOS OS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 035/2023-SEDUC, uma vez que não há qualquer evidência de ilegalidade.

É como decido.

Itaiçaba/CE, 11 de julho de 2023.



MIKAEL RODRIGUES DE OLIVEIRA

PREGOEIRO OFICIAL DA PREFEITURA DE ITAIÇABA/CE