Prefeitura Municipal de Paraipaba/CE.
FLS: 208

Processo nº 1401.01/2025
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2025
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
IMPUGNANTE: SELLENE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA

## DA IMPUGNAÇÃO

O(A) Pregoeiro(a) da Prefeitura Municipal de Paraipaba-CE vem responder ao Pedido de Impugnação ao Edital nº 001/2025, apresentado pela empresa SELLENE COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, nos termos da legislação vigente.

## DOS FATOS

Insurge-se a impugnante em face do Edital nº 001/2025, argumentando que seria indevido o critério de julgamento definido menor preço por lote, uma vez que o agrupamento de itens de naturezas diferentes dificulta a obtenção de uma proposta vantajosa para administração face a dificuldade de adesão de algum licitante que forneça todos os produtos, principalmente no que pertine aos itens dos lotes 01 a 04, sugerindo o desmembramento destes, e, com isso, requer seja alterado o critério para menor preço por item.

Diante do questionamento apresentado, passamos às devidas considerações.

## DA RESPOSTA

Prefeitura Municipal de Paraipaba/CE.
FLS: 209

Preliminarmente, antes de adentrar no mérito das alegações da impugnante, cabe, por oportuno, salientar que fora feita uma análise, em termos gerais, da legislação aplicável e, ponderando entre os Princípios administrativos da **Legalidade**, **Razoabilidade**, **Proporcionalidade** e da **Ampla Competitividade**, esta ordenadora findou com o entendimento descrito em seguida.

No que se refere à formação dos lotes, importa ressaltar que o parcelamento previsto **no art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei Federal nº14.133/21**, consiste na divisão do objeto licitado desde que haja viabilidade técnica e vantajosidade:

> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:
> (...)
> V - atendimento aos princípios:
> (...)
> b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Ante ao disposto, tem-se que, após definido o objeto da licitação, o agente público deve, verificar se é possível e economicamente viável licitá-lo em parcelas (itens, lotes ou etapas) que aproveitem as peculiaridades e os recursos disponíveis no mercado.

Nesse viés, impõe-se a divisão em lotes quando existirem parcelas de naturezas específicas que possam ser executadas por empresas com especialidades próprias ou diversas, além de verificada a viabilidade técnica e econômica, devendo, em qualquer caso, apresentar-se vantajoso para a Administração.

O objeto do certame em questão é o fornecimento de leites especiais, suplementos nutricionais, fórmulas infantis e fraldas descartáveis,

Prefeitura Municipal de Paraipaba/CE.
FLS: 210

com a finalidade de atender as demandas judiciais junto a Secretaria de Saúde do município.

Desse modo, a licitação está divida em lotes de itens, na forma da tabela no item 1.1.1 do Termo de Referência, anexo I do edital.

Nesse sentido, sobre o tema em debate, mesmo que tenha como referência a antiga legislação sobre a matéria, a interpretação do ilustre **(Ex) Presidente do Tribunal de Contas da União, UBIRATAN AGUIAR**, pode ser aplicada ao caso, conforme termos a seguir:

> "Num primeiro momento, há que se considerar que esse parcelamento só é recomendável se proporcionar ganhos de escala, que possibilite o aumento de interessados, e a obtenção de melhores preços no mercado. Assim, os parcelamentos deverão ser feitos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, não perdendo de vista o fato de que a compra em grande escala ou a contratação global ou por período maior propicia melhor poder de barganha na negociação dos preços, barateando os custos". [1] (grifo)

A impugnante argumenta que a disputa a ser realizada pelo menor valor por lotes impossibilita a livre e ampla concorrência, bem como a escolha da proposta mais vantajosa, tendo em vista que alguns dos itens dos lotes 01 a 04 são incompatíveis com os outros componentes dos mesmos lotes, mas sem estabelecer uma distinção técnica mais específica, e que as empresas do ramo, algumas por serem distribuidores exclusivos de determinadas marcas, dificilmente fornecerão todos produtos, restringindo a participação das interessadas.

1 Convênios e Tomadas de Contas Especiais, Manual Prático, 1ª edição, editora Fórum, pág. 49.

Prefeitura Municipal de Paraipaba/CE.
FLS: 211

Em resposta ao questionamento posto, por tratar-se de matéria inerente ao exercício da discricionariedade do gestor, mas pautada por critérios técnicos, foram solicitadas as devidas informações ao setor competente (em anexo), que se posicionou nos seguintes termos:

> "A decisão é fundamentada nos seguintes aspectos:
> Redução de Custos Operacionais: A compra de pequenas quantidades de produtos, de forma isolada, tende a gerar custos elevados devido a processos administrativos mais onerosos, como o custo de frete e logística, além da possível necessidade de realizar compras frequentes. O agrupamento de itens em lotes permite uma negociação mais vantajosa, com menores custos unitários e maior eficiência no fornecimento.
>
> Atendimento à demanda de forma mais ágil: Agrupar os itens em lotes facilita a organização e o planejamento da entrega, possibilitando que a quantidade necessária de leites e fraldas seja disponibilizada de maneira mais coordenada e dentro do prazo exigido pelo judiciário.
>
> Garantia do cumprimento da Ordem Judicial: O agrupamento visa assegurar o cumprimento da ordem judicial de forma eficiente, sem que haja atraso ou falhas na entrega dos produtos necessários ao beneficiário, atendendo à urgência do caso de forma adequada e tempestiva.
>
> Portanto, o julgamento do Pregão eletrônico 001.2025, deverá permanecer por lote pelas razões acima expostas."

Destaque-se que o procedimento licitatório se destina a garantir, para além da isonomia, a proposta mais vantajosa para satisfazer o interesse público, não havendo que se conceber prejuízo deste apenas para privilegiar

Prefeitura Municipal de Paraipaba/CE
FLS: 212

interesses privados de empresas interessadas em participar da licitação. Então, a ampliação da competitividade deve ocorrer na medida em que não comprometa a vantajosidade para a administração pública, não cabendo, assim, seja acatado o pedido formulado pela empresa impugnante, valendo destacar que a comercialização dos produtos não é exclusiva, sendo hábil a diversas empresas interessadas a participação nos lotes impugnados, garantindo a ampla competitividade na medida de sua harmonização com os demais princípios que orientam o certame.

Além do disposto na manifestação acima exarada, a escolha administrativa está devidamente justificada no Termo de Referência (conforme pode ser observado do excerto abaixo), sendo motivada pela expectativa de se conseguir a proposta mais vantajosa para a Administração, melhor alocando os recursos públicos, fator este indispensável à boa gestão administrativa, e considerando as regras de mercado:

**1.4. JUSTIFICATIVA DA DIVISÃO DOS LOTES**
**1.4.1.** Os itens que foram agrupados em lotes, guardam compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a especificação dos itens, de modo a manter a competitividade necessária à disputa.
**1.4.2.** No objeto em tela caso fosse adotado o critério de julgamento por item geraria um número muito grande de vencedores para o atendimento de um mesmo objeto, o que dificultaria a coordenação das atividades, pois as unidades gestoras não contam com servidores suficientes para fiscalizar e acompanhar um elevado número de contratos. Desta feita optamos pelo critério de julgamento menor preço por lote.
**1.4.3.** No que diz respeito ao princípio da economicidade e em contratar a proposta mais vantajosa, individualizar a contratação de aludido objeto sobrecarrega a administração pública e encarece o contrato final, haja vista também que os licitantes possuem margem de negociação maior por estarem comercializando uma maior parcela (lote) do objeto licitado, dessa forma na divisão por lote do objeto em tela há um grande ganho para a Administração na economia de escala, tendo em vista que implicaria em aumento de quantitativos e consequentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração.

Fonte: TERMO DE REFERÊNCIA – ANEXO I DO EDITAL - https://municipios-licitacoes.tce.ce.gov.br/index.php/licitacao/verificaCaptcha - visitado em 28/01/2025, as 14:24h.

Ainda na seara dos questionamentos postos, impera salientar que a publicação do Estudo Técnico Preliminar não se faz obrigatório, assim fincou o entendimento do Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2273/2024, ante

Prefeitura Municipal de Paraipaba/CE
FLS. 213

a interpretação dos dispositivos que compõem a Lei Nº 14.133/21, o normativo legal que rege as Licitações e Contratos Públicos, conforme a seguir:

> REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. INABILITAÇÃO INDEVIDA DA EMPRESA REPRESENTANTE. CAUTELAR INDEFERIDA. AGRAVO. RECURSO INADMISSÍVEL POR FALTA DE LEGITIMIDADE DA REPRESENTANTE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO NÃO ADMITIDO. REPRESENTAÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. NÃO OBRIGATORIEDADE DE INCLUSÃO DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR COMO ANEXO DO EDITAL. CIENTIFICAÇÕES. ARQUIVAMENTO.
>
> (...)
>
> Portanto, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) constitui-se como o instrumento primordial utilizado pela Administração Pública para orientar de maneira fundamentada a aquisição de bens, a contratação de serviços e a execução de obras. É por meio deste documento que se logra aferir a viabilidade ou inviabilidade da contratação ou aquisição almejada.
>
> Nos termos da Instrução Normativa 40/2020, o ETP configura o documento inicial do planejamento de uma contratação, no qual se identifica determinada necessidade e se descrevem as análises realizadas em relação aos requisitos exigidos, às alternativas consideradas, às escolhas efetuadas e aos resultados pretendidos, bem como outras características pertinentes. Este estudo serve de alicerce para a elaboração do anteprojeto, do termo de referência ou do projeto básico, desde que se conclua pela viabilidade da contratação.
>
> Em síntese, o ETP insere-se na fase interna do procedimento licitatório, momento em que a Administração delineia, de forma minuciosa, a

Prefeitura Municipal de Paraipaba-CE
FLS: 214

> contratação a ser celebrada, tomando por base a formalização da demanda advinda do setor requisitante. É no âmbito deste estudo que a Administração revela o interesse público subjacente à contratação vindoura.
> Outrossim, o ETP oferece os fundamentos que embasam a confecção do Termo de Referência do edital, justificando as escolhas efetuadas, as exigências técnicas e os detalhes concernentes aos itens licitados.
> **Em suma, julgo que a publicação do ETP em conjunto com o instrumento convocatório não seja obrigatória**, mas, caso a equipe de planejamento de contratação do órgão promotor do certame considere que a divulgação do ETP melhor embase os licitantes para sua participação no processo, não vejo nenhum óbice quanto à sua publicação, desde que os riscos de informações conflitantes com o TR sejam mitigados previamente.
> **Nesse sentido, não subsiste nenhuma ilegalidade na publicação do ETP**, a não ser que tal documento possua informações protegidas pelo sigilo ou sensíveis, que não devam ser disponibilizadas ao mercado. Sendo assim, a decisão pela publicação ou não do ETP deve ficar à cargo do órgão licitante, de acordo com as características do objeto a ser licitado e respeitando as particularidades de cada caso concreto. (grifo)2

Diante do exposto, e considerando que a divisão se deu em face de produtos compatíveis, não havendo prejuízos à competitividade, mas privilégio à vantajosidade, em conformidade com o ordenamento posto, assim como a justificativa para a escolha do critério de julgamento por lote se faz presente tanto no Estudo Técnico Preliminar, de modo interno, como também no Termo de Referência, documento apto a publicização da preferência da Administração, não devem prevalecer os argumentos apresentados.

2 Acórdão 2273/2024-Plenário-Min.Rel.Benjamin Zymler-Processo nº002.316/2024

Prefeitura Municipal de Paraipaba/CE.
FLS: 215

**DA DECISÃO**

Face ao exposto, esta Agente resolve julgar **IMPROCEDENTE** o presente requerimento.

Paraipaba - CE, 29 de janeiro de 2025.

Edileuza de Albuquerque Fernandes
Agente de Contratação