

TERMO DE JULGAMENTO
“FASE DE IMPUGNAÇÃO”

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
IMPUGNANTE: SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA - ME
IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO NORTE
REFERÊNCIA: EDITAL
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: Nº 2022.1410.001/SEMEB
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAL PERMANENTE DE ESCRITÓRIO, ELETRÔNICOS, REFRIGERAÇÃO, INFORMÁTICA, ESCOLAR E USO GERAL PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE.

I – PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação ao edital interposta pela empresa **SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA - ME**. Em suma, as alegações da impugnante se referem a necessidade de mudança da configuração de lotes específicos e da necessidade de especificação de produtos.

Isto posto, urge mencionar a regularidade no tocante ao cabimento da presente impugnação que, apesar de prolixa, está em consonância com o que dispõe o artigo 41, § 1º da Lei nº 8.666/93, conforme se observa:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

B) DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade da impugnação ao edital, tem-se o que dispõe no instrumento convocatório do certame:

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

Observando o disposto acima, a impugnação foi apresentada pela empresa **SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA - ME** no dia **03 de novembro de 2022**, respeitando o prazo supracitado de **três dias úteis**, que findaria em **04 de novembro de 2022**.

II - DOS FATOS

O certame foi definido sob modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2022.1410.001/SEMEB**, cujo objeto é o **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAL PERMANENTE DE ESCRITÓRIO, ELETRÔNICOS, REFRIGERAÇÃO, INFORMÁTICA, ESCOLAR E USO GERAL PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE**.

Ocorre que a empresa **SIEG APOIO ADMINISTRATIVO LTDA - ME** impugnou o edital, questionando a aglutinação dos itens nos LOTES 6 E 7, aduzindo que tais itens possuem natureza diversa, restringindo a competitividade no certame, pois beneficiaria somente as empresas que comercializam todos os produtos determinados no lote, que são divergentes em modelo, tipo, função e características.

Ademais, a impugnante alega especificações insuficientes em relação ao item 6 dos lotes 6 e 7, alegando que a subespecificação pode acarretar no fornecimento de produtos de baixa qualidade e fora das exigências de normas técnicas. Além disso, foi feito questionamento no seguinte sentido: *“Dessa forma, entendemos que o órgão deseja um produto com tela com pelo menos 20”, está correto?*”

Desse modo, a impugnante requer:

“A. que a disputa deixe de ser por lote, e passe a ser por itens.

B. Subsidiariamente, que o item 6 – Mesa digital interativa multidisciplinar, seja desmembrado dos lotes 6 e 7, passando a formar um lote por si só, com suas 40 unidades ou dois novos lotes compostos apenas por esses itens, respeitando a cota para ME e EPP.

C. Que para o item 6 dos lotes 6 e 7 só serão aceitos produtos com materiais macios e seguros e com atividades multidisciplinares orientadas pelo BNCC.

D. que o órgão declare que, para o item 6 dos lotes 6 e 7, deseja um produto com tela com pelo menos 20.”

Não obstante o exposto pela recorrente, buscando a mais pura transparência dos atos administrativos, iremos fundamentar a decisão Administrativa, conforme segue a explanação de mérito.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

III – DO MÉRITO

Inicialmente, antes de adentrar no mérito das alegações das impugnantes, cabe, por oportuno, salientar que fora feita uma análise, em termos gerais, da legislação aplicável ao objeto, ora licitado, e, ponderando entre os princípios administrativos da **legalidade**, **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **ampla competitividade**, se findou com o entendimento descrito em seguida.

A) DO DESMEMBRAMENTO DOS LOTES 6 E 7

Inicialmente destaca-se que o procedimento licitatório tem por finalidade a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, promover o desenvolvimento nacional e garantir a isonomia entre os licitantes, com base nisso, todo o procedimento deverá ser conduzido em observância aos princípios gerais que norteiam a Administração Pública assim como aqueles relacionados à matéria licitatória.

Em análise da presente Administração, por meio de parecer técnico, “observou-se que houve um equívoco durante a separação dos lotes do referido Termo de Referência, onde de fato, não se encontra no mercado uma

quantidade mínima exigida para o fornecimento dos lotes na forma como foram agrupados”.

Tendo em vista o texto legal no artigo 15, IV da Lei 8.666/93, podemos averiguar que o texto legal fornece ao Licitante a garantia de um procedimento dividido em parcelas que melhor aproveitem as peculiaridades de mercado, sendo, por via de regra, a utilização da **DIVISÃO POR ITENS** do objeto licitado, vejamos:

“Art. 15. As compras, 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 por itens traz certa economicidade para a administração, bem como atende às peculiaridades do mercado que fornece o objeto licitado de diversas formas. **No caso em questão, o próprio Edital acabou por restringir o fornecimento do objeto apenas às empresas que fornecem a totalidade dos itens dos LOTES 6 e 7, enquanto existem diversas outras empresas plenamente qualificadas especializadas em um só tipo de item.**

Nesse sentido, a própria Administração perde a possibilidade de obter a proposta mais vantajosa ao aglutinar itens de naturezas tão diversas em um mesmo lote, tendo em vista que o fornecimento de dos itens dos lotes supracitados por uma única empresa geralmente é mais oneroso, pela falta de especialidade da empresa em apenas um item, onerando as propostas de preços.

Em entendimento do TCU, é recomendado que a divisão por lotes seja utilizada com cautela, somente utilizando de aglutinação de itens que possuam natureza bastante similar, vejamos:

“Licitação em lotes ou grupos, como se itens fossem, **deve ser vista com cautela pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não possam habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração.** Em princípio, essa divisão só se justifica quando o lote ou grupo for constituído de vários itens para um só local ou ambiente. **Por exemplo: compra de moveis, em que todos os itens constantes do lote ou grupo, destinados a um determinado**



ambiente, devem ser adquiridos de uma só empresa, de forma a manter idêntico estilo, modelo, design etc.”¹ (grifo nosso)

In casu, a presente municipalidade, utilizando da sua autotutela, já revogou os LOTES 6 e 7, por identificar a irregularidade que restringiu a competitividade no certame. Entretanto, entende a Administração por manter o critério de julgamento em MENOR PREÇO POR LOTE, pela economia de escala.

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. 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.

Em decisões do TCU, fica clara a legitimidade da divisão do objeto licitado em lotes. No Acórdão 732/2008 o TCU argumenta:

“Em geral, argumentam que a licitação por lote único é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do empreendimento, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela Administração na execução das obras e serviços, a maior interação entre as diferentes fases do empreendimento, a maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do empreendimento em uma só pessoa e concentração da garantia dos resultados. Argumentam, ademais, que haveria um grande ganho para a Administração na economia de escala, que aplicada na execução de determinado empreendimento, implicaria em aumento de quantitativos e, conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração.” (grifo nosso)

Tendo em vista o objeto em si da licitação, qual seja a **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAL**

¹ TCU. Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 238-239.

PERMANENTE DE ESCRITÓRIO, ELETRÔNICOS, REFRIGERAÇÃO, INFORMÁTICA, ESCOLAR E USO GERAL PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE, faz sentido que a administração municipal mantenha a organização dos itens em lotes, tendo em vista que o objeto se trata de algo essencial o qual, se houverem 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 a população.

Dado o exposto, opta a presente Administração por considerar **PROCEDENTE** somente o pedido de *“desmembramento dos lotes 6 e 7 e passando a formar um lote por si só, com suas 40 unidades ou dois novos lotes compostos apenas por esses itens, respeitando a cota para ME e EPP”*.

B) DA SUPOSTA SUB ESPECIFICAÇÃO DO ITEM 6 DOS LOTES 6 E 7

Referente ao questionamento das especificações da Mesa Interativa, sabe-se que o direcionamento da licitação pode ocorrer, por exemplo, mediante a utilização de critério subjetivo, o favorecimento a alguma empresa, a preferência inadequada por determinada marca, a ausência do devido parcelamento ou o estabelecimento de exigências excessivas/limitadoras.

Ao elaborar tais descrições a fim de abrandar tal risco, é imprescindível atentar para o exemplo refreado no **Acórdão 2.383/2014-TCU-Plenário**:

“REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS. EQUIPAMENTOS DE REDES. **SUPOSTO DIRECIONAMENTO DA LICITAÇÃO**. AUDIÊNCIA DOS GESTORES. **CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DESCRIÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO E DAS HIPÓTESES DE DIRECIONAMENTO. EXISTÊNCIA DE OUTRAS MARCAS E MODELOS QUE PODERIAM ATENDER AO OBJETO**. NÃO COMPROVAÇÃO DE DIRECIONAMENTO. OUTRAS FALHAS QUE DEVEM SER PREVENIDAS. CIÊNCIA AO ÓRGÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. O direcionamento da licitação mediante a descrição do objeto caracteriza-se pela inserção, no instrumento convocatório, de características atípicas dos bens ou serviços a serem adquiridos. **2. O órgão licitante deve identificar um conjunto representativo de diversos modelos existentes no mercado que atendam completamente as necessidades da Administração antes de**

elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços, de modo a evitar o direcionamento do certame para modelo específico e a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado (Acórdão 2.383/2014-TCU-Plenário). 3. A vedação à indicação de marca (arts. 15, § 7º, inciso I, e 25, inciso I, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a menção à marca de referência, que deriva da necessidade de caracterizar/descrever de forma adequada, sucinta e clara o objeto da licitação (arts. 14, 38, caput, e 40, inciso I, da mesma Lei). A diferença básica entre os dois institutos é que o primeiro (excepcionado pelo art. 7º, § 5º, da Lei 8.666/1993), admite a realização de licitação de objeto sem similaridade nos casos em que for tecnicamente justificável, ao passo que o segundo é empregado meramente como forma de melhor identificar o objeto da licitação, impondo-se a aceitação de objeto similar à marca de referência mencionada. 4. A padronização, uma das hipóteses para eventual indicação de marca específica, é um instrumento dirigido a aquisições futuras e não pode ser realizada ao alvedrio da Administração, devendo ser precedida de procedimento específico, cuja escolha deve ser objetiva e técnica, fundamentada em estudos, laudos, perícias e pareceres que demonstrem as vantagens econômicas e a requerida satisfação do interesse público.

Ciente das informações acima mencionadas e analisando ainda as especificações apresentadas no item em questão, observou-se que não restaram devidamente comprovadas falhas no detalhamento das especificações técnicas, tendo em vista, que todos os fabricantes conhecidos nacionalmente trabalham com esses equipamentos destinados especificamente ao público-alvo, além de todos esses produtos apresentarem por exemplo, tela de no mínimo 20' (vinte polegadas) eximindo-se assim a necessidade de tais especificações que visem direcionar a um determinado fabricante e/ou modelo.

Conclui-se assim, que a descrição do item Mesa Digitalizadora apresentado no termo de referência e com foco no público infantil, está de acordo com as orientações dos órgãos educacionais, não necessitando assim de reformulação.

IV - DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do recurso interposto pela empresa recorrente, em que, no mérito, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE os pedidos presentes em impugnação apresentada pela empresa SIEG APOIO**

ADMINISTRATIVO LTDA - ME, no sentido de considerar PROCEDENTE o pedido de “desmembramento dos lotes 6 e 7, passando a formar um lote por si só, com suas 40 unidades ou dois novos lotes compostos apenas por esses itens, respeitando a cota para ME e EPP” e considerar IMPROCEDENTE o restante dos pedidos formulados.

É como decido.

LIMOEIRO DO NORTE - CE, 11 DE NOVEMBRO DE 2022.

Paulo Victor Farias Pinheiro

Paulo Victor Farias Pinheiro

Pregoeiro Municipal

PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO NORTE