

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



TERMO DE JULGAMENTO “IMPUGNAÇÃO AO EDITAL”

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
RECORRENTE: COMERCIO SILVEIRA ATACADISTA DE MOVEIS
MOGI MIRIM - EIRELI
RECORRIDO: SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA
E PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE BEBERIBE - CE
CIREFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: 2021.09.28.010-SRP-DIVE
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E
EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS
PERMANENTES PARA ATENDER AS NECESSIDADES
DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE
BEBERIBE, CEARÁ.

I – PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação interposta pela empresa **COMERCIO SILVEIRA ATACADISTA DE MOVEIS MOGI MIRIM - EIRELI**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBERIBE/CE**, em tela.



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



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

A petição foi protocolizada de forma eletrônica, via e-mail, na forma do **item 22** do edital na qual dispõe a respeito desta temática.

22. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

[...]

22.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail licitacao@beberibe.ce.gov.br, ou por petição dirigida ou protocolada no endereço Rua: João Tomaz Ferreira, nº 42 – CEP: 62.840-000 – Centro – Beberibe – Ceará. Att. Comissão Permanente de Licitação e Pregões da Prefeitura Municipal de Beberibe/CE, ao Pregoeiro Oficial do Município.

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, o atendimento quanto ao requisito preliminar de cabimento.

B) DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cabe apreciar os requisitos de admissibilidade da referida impugnação, assim, averiguar o cumprimento quantos aos quesitos para propositura da presente demanda.

Na mesma entoada, o Edital da licitação regulou do seguinte modo:

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

Conquanto, os trabalhos iniciais do certame estão marcados para o dia **22/10/2021, às 09h00min (Horário de Brasília)**, todavia, a licitante protocolou tal demanda (de forma eletrônica), tendo a mesma cumprido a tal requisito.



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe



Comissão Permanente de Licitação

**Prefeitura de
Beberibe**
Beberibe, cidade feliz

Assim, entende-se que a tempestividade foi cumprida, haja vista manifestação ordinária em afincos as exigências requeridas.

Adentramos aos fatos.

II – DOS FATOS

Argui a impugnante em sede de impugnação que “ao analisar as condições para participação no pleito em tela, a impugnante verificou que o instrumento convocatório dispõe de: LOTE DE MÓVEIS DE LINHAS DE PRODUÇÃO DIFERENTES.”

Em seus fundamentos alega a existência de condições que restringem a participação dos licitantes interessados além de ilegalidades que podem macular o certame uma vez que:

O Lote 02 está formado por mobiliários de linhas de produção diferentes, a saber: Mobiliário de Aço, Madeira, Mesas e Cadeiras. Em que pese o esforço da Administração Pública em garantir aos interessados a mais ampla cognição, diante do ocorrido fica impossível à requerente apresentar proposta de preços para os itens do lote 02, já que as linhas de produção em nada se assemelham entre si. Não há que se falar em padronização, pois se trata de móveis COMPLETAMENTE DIFERENTES, tanto em design, acabamento, cor, etc.

Não há que se falar em padronização, pois se trata de móveis COMPLETAMENTE DIFERENTES, tanto em design, acabamento, cor, etc. E o principal a matéria prima utilizada não é a mesma, sendo todo o resto, inclusive assistência técnica, completamente diferente. Dificultando a participação de um grande número de empresas, pois a maioria das empresas não produz todos os diferentes móveis em questão, por se tratar de produtos distintos e com linhas de produção totalmente diferentes, tornando restrita a competitividade.

No mérito, limitou-se a tais insurgências.

Estes são os fatos.



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



Passamos a análise de mérito.

III – DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

Inicialmente, cumpre salientar que o Edital, destina-se a normatizar o regime da futura relação contratual, devendo estabelecer as condições a serem observadas e preenchidas pelos licitantes objetivando a lisura do procedimento.

Em face disso, quando da elaboração de seus processos licitatórios, a unidade gestora alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, elucidados no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, e art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, especialmente, no que se refere à legalidade do referido ato administrativo e respeito ao princípio da ampla competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa à Administração e pleiteia pela garantia da excelência e eficiência da qualidade dos produtos e dos serviços a serem prestados, com as consequentes obrigações e direitos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita **conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.** (g.n)

Diante disso, percebe-se que a Administração, no desenvolvimento do procedimento licitatório, está vinculada a diversos princípios, desde seu nascedouro, não poderia ser diferente para aqueles que almejam contratar com o Poder Público.



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



Indo mais além, após a observância de tais princípios, coube à Secretaria de origem 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.”

Além do objeto, todo o acervo de informações necessárias à formulação do edital, inclusive a escolha do critério de julgamento, são produzidos por meio de instrumento capaz de transmitir tais elementos a este Pregoeiro, a saber, o Termo de Referência da Secretaria de Assistência Social e Cidadania do Município de Beberibe-CE, órgãos responsáveis e competentes pela presente demanda.

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.)

Desse modo, em se tratando dos requisitos e particularidades do ato convocatório o gestor público possui certo grau de liberdade e disposição na prática de determinados comportamentos em face de situações específicas para melhor atender ao interesse público, nesse sentido:



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editora, 13ª Edição, pág. 385, “discricionariiedade é liberdade dentro da lei, nos limites da norma legal” . “Não se confundem discricionariiedade e arbitrariedade. Ao agir arbitrariamente o agente estará agredindo a ordem jurídica, pois terá se comportado fora do que lhe permite a lei” . (grifos nossos)

Sobre o tema o Tribunal de Contas da União determinou que:

A discricionariiedade na fixação das condições específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado, sendo válidas as exigências dessa ordem desde que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar. Acórdão 1631/2007 Plenário (Sumário)

No tocante as argumentações trazidas pela licitante, reforço as conclusões trazidas pela Secretaria gerenciadora do processo, razão pela qual faz-se mister rechaçar e acrescer os seguintes apontamentos:

Considerando que a irresignação da impugnante refere-se às especificações contidas no **LOTE 02**, é o juízo discricionário do Administrador que determina as especificações do produto que pretende adquirir, de modo a extrair as melhores condições de sua utilização para adequar-se as suas realidades, sempre pautadas na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins, pois quando a lei confere ao agente público competência discricionária, isso significa que atribuiu ao agente o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público , sendo a busca deste interesse público que pautou as especificações e exigências contidas no termo de referência do certame em questão.

Diante de tais fatos pode-se destacar então **o princípio da vinculação ao instrumento convocatório** artigos s 3º, 41 e 55, XI da Lei Federal que ambiciona trazer segurança para os licitantes e para o interesse público, vejamos:

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



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe



Comissão Permanente de Licitação

**Prefeitura de
Beberibe**
Beberibe, cidade feliz

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor

A interpretação desse princípio deverá ser no sentido de perquirir a satisfação do interesse público, sendo assim, a Administração não poderá descumprir as normas e condições impostas no edital ao qual se encontra estritamente vinculada, pois para garantir a segurança e o equilíbrio nas relações jurídicas decorrentes do procedimento licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes é indispensável observar rigorosamente as disposições previstas no edital.

Neste sentido colacionamos jurisprudência do TJ-RS:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR CONTRARRECURSAL DE AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. INOCORRÊNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2019. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AUDITORIA EM REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. TIPO MENOR PREÇO. DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA LICITANTE EM RAZÃO DA NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À SUA HABILITAÇÃO NO CERTAME. DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA CONTIDA NO EDITAL. INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO NÃO INFIRMADA PELA DOCUMENTAÇÃO COLIGIDA AOS AUTOS. **Por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não pode a Administração, de forma discricionária, descumprir as normas estipuladas no edital de licitação, tampouco é lícito ao particular desatender às exigências nele previstas (arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/93).** In casu, a documentação coligida aos

R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe



Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



autos comprova que a impetrante descumpriu exigência contida no Edital Pregão Eletrônico nº 005/2019, ao não apresentar documentação exigida na entrega das propostas, a ensejar sua desclassificação do certame.

[...]

SENTENÇA DENEGATÓRIA DO MANDAMUS MANTIDA.APELO DESPROVIDO. (TJ-RS - AC: 70084460997 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 26/11/2020, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 07/12/2020). (g.n)

No que tange ao critério de julgamento, à administração municipal, diante de objetos complexos, distintos ou divisíveis cabe, como regra e conforme o caso concreto justificar, a realização de **licitação por itens ou lotes**, que está prevista no art. 23, §1º, da Lei n.º 8.666/931, de modo a majorar a competitividade do certame, conforme se extrai in verbis:

Art. 23. (omissis)

§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.

(NEGRITO NOSSO)

Anote-se que a adjudicação dos objetos deve ser procedida por itens/lotos, nos termos da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União, devido ao fato de cada item/lote corresponder a uma licitação autônoma:

“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 dispor 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.” (grifou-se) à escolha da



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz

SECRETARIA MUNICIPAL DE BEBERIBE
FLS. 296
L

modalidade, não há divergência no fato de que o registro de preços para aquisição de fardamento escolar está caracterizado no rol de bens comuns.

Em suma, o fato de o critério de julgamento se dar por menor preço por lote encontra-se na órbita exclusiva do administrador público, dentro de seu poder discricionário, desde que preenchidos os requisitos acima.

Há tempos vimos questionamentos a respeito do critério de julgamento editalício, onde, por vezes o TCU vem se manifestando no sentido de inibir essa prática.

Contudo, o próprio TCU faz diversas ressalvas em suas decisões, inclusive, endossa a tese de que o critério de julgamento, muitas vezes é necessário para que o processo alcance o seu resultado útil ao final.

O julgamento por LOTE no presente caso gera maior economia de escala, haja vista que, os itens do seguimento se agrupam em total sintonia, tanto em quantidades e como nas especificações:

Súmula 247: 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 (negritou-se).

Seguindo a mesma inteligência, o Acórdão nº 1.237/2014 – Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) não emitiu entendimento absoluto, impeditivo da adjudicação global; ao revés, informa que “a regra é adjudicação por item, **salvo em caso de economia de escalas**” (grifou-se), entre outras considerações.



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



Dessarte, nem sempre o julgamento por lote trará desvantagens ao processo, pelo contrário, em determinados casos (como é que visualizamos no presente processo), a não adoção desse tipo de julgamento, resulta na inviabilidade do julgamento em diversos aspectos, comprometendo, inclusive, a maior e melhor característica do pregão, que é a celeridade.

De mais a mais, o agrupamento por lote não inibe ou impede a participação de qualquer interessado, isso posto, em razão do objeto licitado ser de natureza comum no mercado, não carecendo de medidas peculiares aos itens ou de demasiadas especificações.

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)

A mesma Súmula 247 do TCU também trouxe trecho no sentido anterior, vejamos o seu teor:

Urge frisar, preliminarmente, que **a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular**. É cediço que 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. **Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que**

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



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.

No mais, não se verifica prejuízo financeiro no critério de julgamento escolhido, principalmente pelo fato de que, ao analisar a adjudicação do processo, 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 entoada é como decidiu o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, quando julgou:

1. Justificam o critério de julgamento pelo menor preço por lotes a otimização do processo de aquisição de bens e de prestação dos serviços e a ausência de prejuízo ao erário, comprovado mediante economia de escala.

(TCE-MG - DEN: 932257, Relator: CONS. GILBERTO DINIZ, Data de Julgamento: 14/08/2018, Data de Publicação: 11/10/2018)

Logo, não verificando qualquer ilegalidade ou risco de mácula ao edital do processo, consideramos que são cabíveis, necessários e plausíveis tais requisitos, não assistindo, portanto, a necessidade de qualquer modificação no instrumento convocatório.

Desta forma, não deve prosperar a impugnação da empresa, não havendo razões para alteração do edital, tendo em vista que as especificações constantes atendem às necessidades desta Secretaria.

Sendo assim, resta cristalino que os argumentos aduzidos em sede da peça impugnatória pretendem adentrar em uma seara que não é de sua competência onde a impugnante interfere na discricionariedade da administração.

Nesse ponto, não cabe à iniciativa privada intervir na conveniência e na oportunidade da Administração em suas escolhas, fundamentando suas razões em



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



necessidades particulares, assim, o Edital não poderá ser formatado para atender determinados interesses.

Desse modo, não assiste razão à impugnante quanto à alegação de que a referida exigência restringe o caráter competitivo do certame ou caracterize qualquer ilegalidade, quando, na verdade, busca garantir o efetivo cumprimento do objeto do edital em observância a primazia do interesse público.

Ante o exposto, concluo que em consonância com as explicações anteriores, não se prospera a alegação impugnada pela licitante.

IV – DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente impugnação realizada pela empresa **COMERCIO SILVEIRA ATACADISTA DE MOVEIS MOGI MIRIM - EIRELI**, haja vista o cumprimento do requisito preliminar de cabimento da peça e de forma subjacente, no mérito **NEGAR PROVIMENTO** em todos os seus termos, mantendo inalterados os termos editalícios.

É como decido.

Beberibe/CE, 19 de outubro de 2021.


Adson Costa Chaves
Pregoeiro

Prefeitura Municipal de Beberibe/CE



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe