



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Referência: **Pregão Eletrônico N° PCS-02.020623-SEPLAN**

O presente tem por finalidade tratar do direito de reposta ao Pedido de Impugnação do Edital interposto pela empresa **CRIARTE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ESQUADRIAS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n° 06.957.510/0001-38, sediada à Avenida Cristiano Machado, 7733, loja B, bairro Dona Clara, município de Belo Horizonte, neste ato representada por seu procurador O Sr. Eduardo Wantuil Oliveira Andrade, doravante denominada Impugnante, referente o Pregão Eletrônico n° PCS-02.020623-SEPLAN, cujo objeto é a aquisição de material de expediente, consumo e cozinha destinados as diversas secretarias do município de Santa Quitéria-CE.

I - DA ADMISSIBILIDADE:

Observemos o que nos orienta a Lei de Licitações em seu artº 41, § 2º:

“Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso”.

Desse modo, observa-se que a Impugnante protocolou sua petição, através da plataforma que ocorrerá o certame (Bolsa Nacional de Compras) no dia 20/06/2023 as 16h10m, e considerando que a abertura da sessão pública está agendada para o dia 26/06/2023 a presente Impugnação apresenta-se **TEMPESTIVA**.

II - DO PONTO QUESTIONADO

Primeiramente, saliento que a impugnante apresentou no sistema eletrônico duas peças impugnatórias, sendo que ambas serão respondidas nesta.

X

eletrônico duas peças impugnatórias, sendo que ambas serão respondidas nesta.

Sobre o observado em seu pedido de impugnação a empresa argumenta em síntese o seguinte:

Quanto a revisão no descritivo de item:

“Solicitamos revisão no descritivo do item 1 do grupo 16, pois quando um Edital/Termo de Referência solicita apenas ‘Quadro Branco’, ou ‘chapa de fibra de madeira com pintura UV branca brilhante’, ou ‘chapa de fibra branca resinada’, dentre outros similares, abre margem para licitantes oferecerem produtos inferiores e de baixa qualidade, lesando o órgão e os outros licitantes que prezam por qualidade, ocasionando assim uma concorrência desleal a quem quer fornecer um produto durável e adequado. Essa descrição para quadro branco não atende aos requisitos de um Quadro para uso escolar ou uso contínuo por exemplo, pois esse tipo de quadro mancha com facilidade e perde sua vida útil, se tornando um produto descartável.”

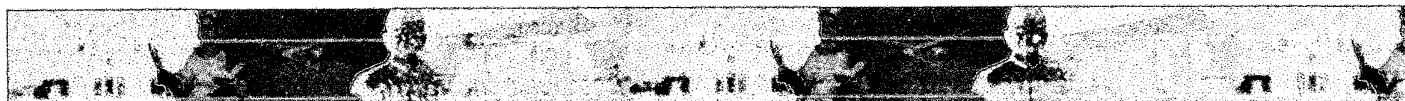
Quanto ao preço estimado do item:

“A estimativa de preços apresentada pela Administração Pública deve corresponder a uma contraprestação justa e razoável, de forma a cobrir os custos e permitir que o contratado aufera algum lucro. Tal estimativa de preços é impraticável no mercado, pois sequer cobre os custos para a manutenção do serviço. Assim, o valor estimado para a prestação do serviço licitado supracitado, apresenta indícios de inexecutabilidade, pois não é suficiente sequer para cobrir os custos do serviço, como o salário, os encargos incidentes sobre os salários, os insumos, taxa administrativa, lucros e tributos. Portanto, a ilegalidade da estimada pesquisa de preços constitui-se em vício insanável de origem, ficando o edital nulo de pleno direito e seus frutos sem efeito, tornando-o não adjudicável ainda que seja mantido o certame nas atuais condições. O valor não representa a realidade do mercado e corresponde a um valor abaixo do praticado pelas empresas que atuam nesse setor.”

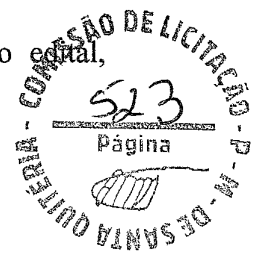
Quanto a separação de itens composto em grupo:

“Separar os itens 01 e 03 do Lote 16, não infringe a ISONOMIA E O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME, pelo contrário, aumenta o número de licitantes, pois muitas fábricas de telas não vendem Tela Para Pintura Em Madeira, dentre outros e apenas empresas revendedoras conseguem ofertar os mesmos, sendo para este Instituto mais vantajoso comprar os Quadros direto das fábricas, com menor custo de contratação.”

Analisadas as razões do pedido manifestado pela empresa citada, notadamente percebe-se que a impetrante requer que seja realizada a alteração na descrição do item “quadro branco”; que sejam refeitas as cotações de preço do item



anterior; que seja desmembrado itens de grupo; que seja republicado o edital, reabrindo-se os prazos inicialmente previstos.



III – DO MÉRITO

Primeiramente, cumpre-nos registrar que o Município de Santa Quitéria-CE quando da elaboração de seus instrumentos convocatórios (edital) 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 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, confiabilidade e eficiência da qualidade dos produtos a serem contratados. No entanto, a questão guerreada, foi apurada, e passaremos a descrever as ponderações adiante.

Alegação quanto a revisão do descritivo do item “quadro branco”:

O processo de contratação se inicia pelo surgimento da demanda que é encaminhada ao setor de planejamento da contratação, que é encaminhada ao setor de cotação, que passa por um estudo técnico preliminar, e por fim, passa pela aprovação da Autoridade Gerenciadora da licitação. Isso quer dizer que a demanda passa pelo crivo de vários setores, onde caso detectado algo de anormal seja mitigado o erro.

Ocorre que a descrição formulada pela administração reporta ao produto que se propõe adquirir, não precisa que todos os produtos tenham excelência de qualidade, isso poderia até onerar o município sem necessidade, bastando o produto atender ao que se almeja.

Por outro lado, com o procedimento de alteração da descrição do item apenas para atender um único licitante, resultaria, de forma líquida e certa, um prejuízo



muito grande a administração pela alteração de vários procedimentos como cotação de preço, reformulação do Estudo Técnico Preliminar, Reformulação do Termo de Referência etc., bem como, a republicação da licitação, que como já relatado, de forma desnecessária.

No entanto, os argumentos trazidos pela impugnante não assiste razão para retificação desse item.

Alegação quanto a revisão do preço estimado do item “quadro branco”:

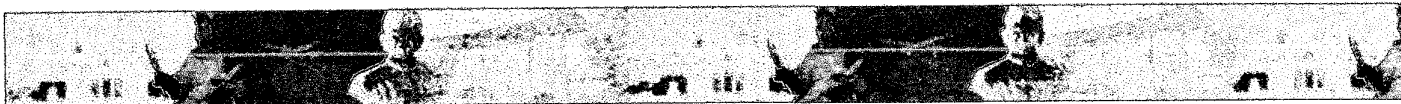
Todos os produtos quando de contratação pela administração, passam por uma ampla pesquisa de mercado, e o “quadro branco” não é diferente, inclusive, em nova análise no mapa de cotação de preços, constante dos autos do processo, foi constatado que os valores pesquisados, extraídos de outros órgãos públicos, são bem recentes.

No entanto, esses argumentos trazidos pela impugnante também não assiste razão para retificação desse item.

Alegação quanto a separação de itens composto em grupo:

De início podemos afirmar, categoricamente, que em momento algum foi restringido o caráter competitivo da licitação ou de empresas fornecedoras no ramo pertinente de cada grupo de itens planejado, não havendo qualquer restrição no edital à tal aglutinação.

Pois é por não ser restrito, que essa administração optou pelo critério de julgamento por grupo com formação de grupo de itens para realizar a licitação ora

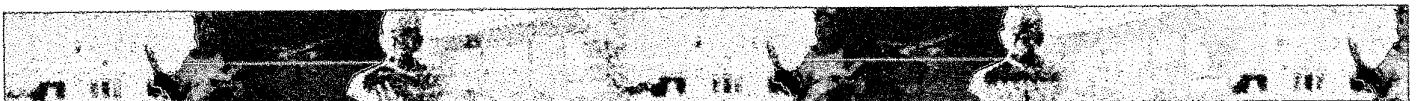


impugnada, uma vez que não sendo ilegal, foi tomado todos os cuidados para a sua realização.

A motivação dessa Administração Pública para realizar contratação com critério de julgamento em grupos, primeiramente foi por ser uma forma muito utilizada nas administrações dos órgãos públicos do nosso Estado, conforme precedentes de contratações realizadas pelo **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 06/2018; Pregão Eletrônico nº 11/2019 e Pregão Eletrônico nº 01/2020; **Tribunal de Justiça do Estado Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 19/2020; **Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 011/2020; e **Assembleia Legislativa do Estado Ceará** utilizando-se do Pregão Eletrônico nº 119/2020, e ainda muito utilizado pela maioria dos municípios do Estado do Ceará, bastando para confirmar, efetuar consulta no Portal de Licitações dos Municípios do Estado do Ceará no Site do TCE/CE.

Por conseguinte, cumpre esclarecer que a fragmentação do objeto a ser licitado em itens acarretaria perda do conjunto ou da economia de escala, ocasionando também contratos de pequena expressão financeira, sendo economicamente desvantajoso para o contratado em vistas as altas despesas com impostos, mão-de-obra e logística para a entrega de poucos bens, o que corriqueiramente ocorre, levando a administração à sérios problemas pela falta do(s) bem(ns), pela consequência da possível não assinatura do contrato ou a penalização do contratado por não cumprir com suas obrigações. E ainda resultaria na frustração da licitação.

Esse é o cenário de quando um concorrente arremata um único item ou poucos itens da licitação. Nesse caso, muitas vezes a entrega por esse(s) fornecedor(es) é no seu tempo, haja vista que não foi economicamente viável o arremate desse(s) item(ns), que em questões financeiras não lhe é viável. Daí está criada a problemática para a administração lhe dar com esse tipo de situação. Agora imagine então várias situações dessa mesma proporção? Todo o planejamento vai por “água a abaixo”.



a problemática demonstrada, a licitação de itens em grupo é a via técnica e economicamente mais viável aos anseios dessa administração, pois além de não restringir a competitividade pelo cuidado na composição dos grupos em seguimentos que possibilitam a participação de um universo de interessados, é a mais adequada a evitar os transtornos de recebimento e distribuição dos bens. Assim, tem-se a obediência aos princípios norteadores da razoabilidade, economicidade, isonomia e competitividade.

Em modelagens de licitação dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento de itens como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item.

No entanto, os quantitativos mínimos a serem licitados, por sua vez, resguardam a economia de escala, ou seja, foi observado que quanto maior a quantidade do bem licitado, menor poderá ser o seu custo, até o limite em que a quantidade não importe, pois o preço manter-se-á reduzido. Isso retrata a possibilidade de um melhor preço de barganha, visando uma ampla concorrência do mercado.

Outrossim, a técnica utilizada no critério de julgamento por grupo de itens, não consta nenhum elemento que frustre o caráter competitivo do certame ou que limite a participação, tendo em vista que para a formação dos grupos constituídos de itens, essa Administração agiu com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que integraram os grupos, pois os itens agrupados guardaram compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa e obter o menor preço possível, possibilitando aos interessados do ramo de atividade do objeto poderem perfeitamente fornecer os produtos na totalidade dos itens especificados nos grupos, sendo tecnicamente viável.



descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores, e ainda procurando lidar com um número menor de contratados, diminuindo o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação, o que favorecerá o aumento da eficiência administrativa do setor público pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento.

Portanto, a licitação por de Grupo de itens (grupos) é mais satisfatória para essa administração, 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 no recebimento e distribuição dos bens nas unidades administrativas, 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 poucos fornecedores e concentração da garantia dos resultados.

É muito importante destacar o entendimento do relator Ministro José Jorge do Tribunal de contas da União - TCU

(...) 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 grupo 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, grupos e grupos". Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014. (Grifei)

Colaciona-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria:

Rua Professora Ernestina Catunda, 50, Planalto Piracicaba
Santa Quitéria - Ceará - CEP: 62280-000 CNPJ: 07.725.138/0001-05



...ento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência.” (Grifei)

Por oportuno, colaciona-se a orientação do Tribunal de Constas da União, no sentido de que a formação de grupos (grupos) deve ser precedida de forte justificativa:

“9.3.1. a opção de se licitar por itens agrupados deve estar acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem da escolha, em atenção aos artigos 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993;” (Grifei)

Sobre o tema, vale 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)”.

A Administração deve, também, promover a divisão em grupos do objeto licitado, quando disso resultar aumento da competitividade entre interessados e for ela economicamente e tecnicamente viável. Acórdão 607/2008 Plenário (Sumário)

Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública, sendo que inexistente ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por grupo, e não por item, desde que os grupos sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si, conforme Acórdão 5.260/2011-1a Câmara, TCU.

É importante que o ato convocatório informe o modo de apresentação dos preços, ou seja, se os preços devem, por exemplo, ser cotados: por item, global, grupo



u grupo etc., fixos ou reajustáveis. (Tribunal de Contas da União, Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU, p. 479).

Dentre outros, HELY LOPES MEIRELLES sustenta que:

“A divisibilidade do objeto do julgamento é possível desde que o pedido no edital conste de itens ou subitens distintos, admitindo mais de um vencedor, e a proposta possa ser aceita por partes. Nesse caso, a adjudicação, a homologação ou a anulação do julgamento podem ser parciais, mantendo-se o que está correto e invalidando-se o que está ilegal no julgamento. (MEIRELLES, Hely Lopes. Licitação e Contrato administrativo. 12. ed. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 150)”.

↑
Ou seja, para HELY LOPES MEIRELLES o julgamento por itens é possível. Isso significa que o julgamento por grupo, que é a opção que resta, também é possível.

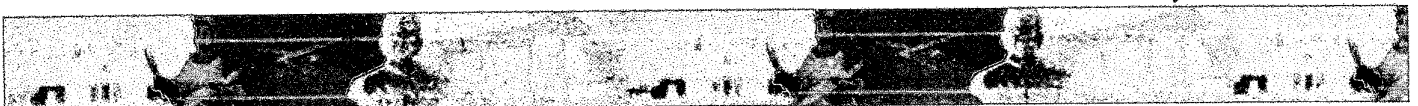
De toda sorte, o legislador não vedou totalmente a possibilidade da deflagração da licitação por grupo, bastando à administração se ater a não haver prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, evitando restringir a competitividade, verificada a viabilidade para atender a supremacia do interesse público.

○
Nesta toada, diante do exposto, denota-se que a administração seguiu todos os pressupostos para deflagração da licitação com critério de julgamento por grupo, o que é perfeitamente legal desde que dentro da legalidade e razoabilidade apontada.

Isso posto, as impugnações ora apreciadas, só caracterizam a tentativa de frustrar a competente licitação lançada, portanto, a impugnação NÃO tem em seu teor argumentos plausíveis para retificar o edital.

Contudo, concluímos que não haverá a necessidade de alteração do referido instrumento convocatório, o que se vislumbra de logo que a supressão ou alteração dos

✓



grupos planejados inicialmente seriam desnecessárias e de cunho meramente procrastinatório.

IV - DA DECISÃO

Diante do Exposto, esse Pregoeiro, julga **IMPROCEDENTE** a impugnação interposta pela empresa **CRIARTE INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE ESQUADRIAS LTDA**, pelos fatos acima mencionados.

Oficie-se a impugnante no Sistema Eletrônico e/ou através da divulgação deste decisum no Portal de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE) em cumprimento ao disposto no inciso VI do Art. 4º da Instrução Normativa 04/2015 de 23 de novembro de 2015, para conhecimento geral dos interessados participantes da licitação em questão.

Santa Quitéria-CE, 22 de junho de 2023.


Carla Maria Oliveira Timbó
Pregoeira Oficial

