



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO EM PROCESSO LICITATÓRIO

**Referência:** PREGÃO ELETRÔNICO N° 2024.04.25.01PE

**OBJETO:** SELEÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS ESPORTIVOS DIVERSOS, VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES ESPORTIVAS E CULTURAIS DE INTERESSE DA SECRETARIA DO ESPORTE, JUVENTUDE E LAZER DO MUNICÍPIO DE BARROQUINHA/CE

**IMPUGNANTE:** LKS Indústria e Comércio de Meias LTDA - CNPJ 10.891.529/0001-04

### I. RELATÓRIO

O Edital **PREGÃO ELETRÔNICO N° 2024.04.25.01PE** foi publicado em Diário Oficial do estado e em Jornal de Grande circulação Nacional, em conformidade com que preceitua o parágrafo 1º, artigo 53, da Lei federal n° 14.133/21, visando, em termos gerais, a contratação de serviços gráficos.

Contudo, a impugnante **LKS Indústria e Comércio de Meias LTDA**, pessoa jurídica interessada em participar da licitação impugnou o Edital, consoante entender haver irregularidade quanto o agrupamento de itens do Lote II.

Inicialmente, deve-se esclarecer que a impugnação tem o intuito de garantir, perante os administrados, que a Administração não se exceda o exercício de suas prerrogativas. É por isso que o caput do Artigo 164 da Lei



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



de Licitações e Contratos, estabelece que "qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.", e seus parágrafos garantem a qualquer cidadão e aos licitantes em especial a prerrogativa de impugnar um edital por vícios ou irregularidades na aplicação daquela lei.

Nesse contexto é imperioso ressaltar que todos os julgados e atos da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 1º, parágrafo da Lei nº 14.133/21, conforme segue:

"Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e abrange:

§ 2º As contratações realizadas no âmbito das repartições públicas sediadas no exterior obedecerão às peculiaridades locais e aos princípios básicos estabelecidos nesta Lei, na forma de regulamentação específica a ser editada por ministro de Estado."

Como é cediço, a licitação não se rege apenas pelos princípios estabelecidos no art. 1º da Lei nº 14.133/21



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



(isonomia, seleção da proposta mais vantajosa para a administração, promoção do desenvolvimento nacional sustentável, legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo), mas também pelos princípios gerais que constituem o Regime Jurídico Administrativo, sobressaindo-se entre todos estes o Princípio da Supremacia do Interesse Público, pilar de sustentação do Direito Administrativo Brasileiro.

Alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, elucidados no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e art. 1º da Lei nº 14.133/21, 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, primando pela garantia da excelência e eficiência da qualidade dos produtos e dos serviços a serem prestados.

Sobre o mérito, a empresa **LKS** assim se manifestou:

No edital é apresentado EM UM ÚNICO LOTE: LOTE II ITEM 11 UNIFORME P/ FUTSAL, CAMISA E SHORT, ITEM 12. UNIFORME P/ FUTEBOL DE GAMPO CAMISA E SHORT, ITEM 13. UNIFORME PARA VOLEI DE PRAIA CAMISA E SHORT, ITEM 14 - UNIFORME P/ FUTSAL CAMISA, SHORT E MEIÃO, ITEM 15. UNIFORME PARA FUTEBOL DE CAMPO. CAMISA SHORT E MEIÃO, ITEM 16. UNIFORME PARA VOLEI DE PRAIA. CAMISA E SHORT, ITEM 17. UNIFORME PARA ABITRAGEM CAMISA, SHORT E ITIIEIÃO, ITEM 18. MEIÃO, ITEM 19. COLETE PARA FUTEBOL, ou seja, conseqüentemente necessita que sejam fornecidos por apenas uma empresa.



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



É cediço que a licitação orienta-se na busca da seleção da proposta mais vantajosa à administração. E é justamente na busca pela proposta mais vantajosa, que o Poder Público, quando do planejamento de uma aquisição pública, deve se pautar nos padrões de ordem técnica, de forma a garantir a eficiência de resultados. Bem por isso, não pode a Administração descuidar da análise da eficiência de cada contratação a ser realizada, sob pena de se gerar efeito contrário ao pretendido pelas normas que regulam os procedimentos licitatórios.

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. Desta feita optamos pelo critério de julgamento menor Preço por LOTE.

Esta Administração em muito aprecia o interesse da empresa, contudo, é possível a observação da correta unificação dos itens, tal como foi feito junto ao lote II, já que há a correlação entre os materiais ali agrupados, o que foi feito de maneira estratégica, não podendo esta Comissão alterar os itens do Edital em favor de um particular específico, o que acarretaria em flagrante desrespeito ao princípio da impessoalidade, o qual é constitucionalmente previsto.

Esclarece-se que a agrupação em lote visa manter melhor gestão e princípio da eficiência, devido ao reduzido quadro de servidores da Secretaria de Esporte, Juventude e Lazer do Município de Barroquinha. Ademais, a natureza dos



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



objetos licitados em um mesmo lote se mostra em atendimento aos princípios da razoabilidade e também da economicidade, uma vez que permite que um licitante arremate o fornecimento de uma maior quantidade de produtos, podendo, pela lógica de mercado, fornecer melhores propostas para a Administração Pública.

A doutrina pátria entende de forma indubitosa que o parcelamento das licitações somente pode ser feito se for tecnicamente viável, o que não é o caso em comento, *verbis*:

"A obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo, recomendável. 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." (Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 2004, p. 209).

Como anteriormente dito, o processo licitatório não deve de adequar as possibilidades dos licitantes, e uma vez constatado não haver excessos, o contrário é que deve ocorrer.

Jurisprudencialmente, dúvida não subsiste quanto à possibilidade de agrupamento dos mesmos em um único lote, dada a sua idêntica natureza. Ainda que assim não o fosse, cumpre ressaltar que a ausência de igualdade de natureza



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



entre os bens agrupados no lote não torna, por si só, o lote irregular. Segundo o entendimento firmado pelo TCU, citado agrupamento é possível, desde que subsistam razões justificantes, observe-se:

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 lote 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, lotes e grupos". Por fim, dissentindo da unidade técnica, propôs o relator emitir determinação ao órgão para que "se abstenha de autorizar adesões à Ata de Registro de Preços, individualmente, no que diz respeito aos itens 3, 8, 13, 14 e 15 do Pregão Eletrônico (...), a menos que o aderente



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



manifeste-se no sentido de contratar a totalidade do lote". Adicionalmente, propôs "dar ciência ao órgão que, no caso de se licitar itens agrupados, no processo licitatório respectivo deve constar justificativa da vantagem da escolha, devidamente fundamentada". O Tribunal, ao acolher o voto do relator, julgou parcialmente procedente a Representação. Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014.

Tal posicionamento é perfeitamente defendido na lei, orientando o comportamento dos agentes públicos. E em razão disto, o Município, no gozo do poder discricionário que lhe é conferido, pode no instrumento convocatório agrupar itens para uma maior eficiência nos processos de contratação, de acordo com os princípios do direito administrativo. Analisando o objeto licitado e as condições de aquisição - e não de prestação de serviços, como pensou o impugnante - vê-se que não seria tecnicamente viável a divisão da presente licitação em itens isolados.

Logo, obedecendo a aspectos técnicos razoáveis e pertinentes, a aglutinação dos itens em um conjunto é pertinente, pois representa uma alternativa válida no atendimento das necessidades impostas pelo princípio da eficiência, de forma a assegurar a concretização do interesse público, amparado pelo sólido consenso doutrinário e



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



jurisprudencial em tomo da possibilidade de não parcelamento do objeto quando técnica ou financeiramente inviável.

Ademais registre-se que a administração justificou a adoção do critério de julgamento por lote, no Estudo Técnico Preliminar, conforme narramos abaixo:

A licitação pública é um processo mediante o qual a Administração Pública oferece igualdade de oportunidade a todos o que com ela queiram contratar, preservando a equidade no trato do interesse público, tudo a fim de cotejar propostas para escolher uma ou algumas delas.

Para esta licitação, será utilizado o Sistema de Registro de Preços, as aquisições serão demandadas de acordo com a necessidade da Administração e o valor a ser pago a empresa.

Justifica-se o critério de julgamento da licitação ser o Menor Preço Por Lote por ser aquele que melhor reflete os anseios da licitação, por ser econômica e logisticamente o mais viável, tendo em vista que os serviços agrupados em lotes são similares, minimizando a cotação de itens ou lotes de valores insignificativos, e o seu agrupamento perfaz um valor maior a ser cotado, sendo um atrativo aos licitantes, proporcionando uma maior economia de escala, melhora na padronização, logística e gerenciamento dos serviços, já que a unidade gestora solicitará o objeto a um número menor de fornecedor, bem como maior agilidade no julgamento do processo. A realização de diversas contratações através do critério de julgamento menor preço por Item, para o objeto em tela se torna inviável por diversos fatores como: Falta de padronização, necessidades de muitos servidores para gerenciar e fiscalizar os diversos contratos, perda de economia de escala e **inviabilidade técnica**, além do número reduzido de servidores para gerenciar os diversos contratos possíveis. Destarte,



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



podemos concluir que a definição do objeto da licitação pública e as suas **especificidades são discricionárias**, competindo ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante a contratação.

Acreditamos, inclusive, que tal agrupamento (MENOR PREÇO POR LOTE) irá resultar em considerável ampliação da competitividade, pois os **valores se tornarão mais atraentes aos proponentes**, devendo assim aumentar a probabilidade de que a Administração venha a celebrar contratos mais vantajosos, tendo em vista que ela receberá mais propostas, beneficiando a eficiência dos contratos administrativos. A Administração, com essa decisão justificada, visa aumentar o desconto oferecido pelas empresas licitantes devido ao ganho de escala no fornecimento de todas as peças licitadas, bem como facilitar e otimizar a gestão do contrato, pois caso os itens sejam divididos entre vários licitantes, qualquer atraso por parte de qualquer um deles poderá comprometer todo o planejamento da prestação de serviços objeto da presente contratação, que visa atender o interesse Público.

Importante salientar ainda que esta Administração pretende contratar **produtos que no seu contexto geral são da mesma natureza**, tendo a certeza que aglutinando os itens em LOTE, poderá gerar aos licitantes ganhadores uma maior economia de escala que, certamente, será traduzida em menores preços em sua proposta global.

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*



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



*(economia de escala geralmente encontrada no comércio)".*

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".*

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.

Assim, dentro da competência discricionária que é assegurada à Administração, optou-se por adotar o critério de julgamento e divisão por lotes, que se reputa mais ajustado às necessidades e eficiência administrativas no presente caso.

Do exposto, o pleito requerido não merece prosperar.



ESTADO DO CEARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA  
SETOR DE COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO



III. DECISÃO FINAL

Pelo exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos demais princípios da Licitação, CONHEÇO a impugnação apresentada pela empresa **LKS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MEIAS LTDA**, para no MÉRITO, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**.

*Francisco Clovis Lins Lima*  
Francisco Clovis Lins Lima  
Pregoeiro