PROCESSO ADMINISTRATIVO 0219 ASSINADO ELETRONICAMENTE COMISSÃO GONÇALO DO AMARANTE

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO

IMPUGNANTE: STAGE MUSIC COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA

IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE

Processo Originário: **EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N° 057.2024-SECULT.**

Objeto: **AQUISIÇÃO DE INSTRUMENTOS MUSICAIS PARA A BANDA DE MÚSICA MUNICIPAL ALDENOR BARBOSA, PARA ATENDER A EMENDA IMPOSITIVA N° 005/2023 DO VEREADOR THIAGO DOS SANTOS ROCHA, ATRAVÉS DO FUNDO MUNICIPAL DE CULTURA DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CE.**

Data de Abertura: 21/10/2024 - Horário: 09H00M

I – DA IMPUGNAÇÃO

A empresa **STAGE MUSIC COMÉRCIO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA**, CNPJ N° 10.661.909/0001-44, apresentou impugnação ao Edital acima epigrafado. De forma sucinta, a impugnante alega que o critério de julgamento adotado na licitação, qual seja, **MENOR PREÇO POR LOTE**, dificulta a ampla participação das empresas interessadas, vez que para concorrer, estas são obrigadas a apresentar proposta para todos os itens licitados no lote.

Alega também a impugnante que o prazo para entrega dos produtos quando contratados e solicitados é severamente exíguo.

Assim, a impugnante solicita que seja alterada o critério de julgamento para **"menor preço por item'**, bem como seja concedido um prazo maior para entrega do objeto.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 1 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533.6

PROCESSO ADMINISTRATIVO 0220 ASSINADO ELETRONICAMENTE COMISSÃO - GONÇALO DO AMARANTE

Este é, em síntese, o relato dos fatos.

II – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação está descrita no Art. 164 da Lei 14.133/2021, onde dispõe:

Art. 164. 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Bem como no item 10.1. do edital:

10.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação do art. 164 da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

A impugnação foi recebida via sistema M2A (compras.m2atecnologia.com.br) no dia **15 de outubro de 2024**, consideraremos a presente **tempestiva.**

Assim, verificada a tempestividade e preenchidos os demais requisitos de admissibilidade, passa-se ao exame do mérito.

III – DO MÉRITO E DO DIREITO

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a Administração procura sempre atender ao interesse público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade. Isto posto, cumpre destacar que a discricionariedade da Administração para

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 2 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533.

definir o objeto da licitação encontra-se disposta no art. 40, inciso v, alínea "b", onde versa que:

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;

Nessa esteira, podemos citar ainda a jurisprudência do TCU:

"O § 1° do art. 23 da Lei n° 8.666/93 estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas desde que haja viabilidade técnica e econômica. Nos termos do § 2°, o fracionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justifica-se a exigência legal de que ser realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado."

Acórdão n° 2.393/2006. Plenário

"O parcelamento do objeto licitado deve ocorrer quando a opção se comprovar viável do ponto de vista técnico-econômico, nos termos do art. 23, § 1o, da Lei no 8.666/1993. Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração."

Acórdão 3041/2008 Plenário

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 3 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533.

PROCESSO ADMINISTRATIVO 0222 ASSINADO ELETRONICAMENTE COMISSÃO GONÇALO DO AMARANTE

Finalmente, o acórdão 2407/2006 do TCU prevê, em caso de prejuízo à Administração, a aquisição por lotes:

Como é sabido, a regra do fracionamento da contratação deve ser aplicada nas hipóteses em que isso for possível e representar vantagem para a Administração. Essa medida visa ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que a redução do porte das aquisições ampliaria o universo de possíveis interessados na disputa. 60. Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja, o fracionamento em lotes deverá respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. 61. Além disso, o fracionamento da contratação poderá também esbarrar em impedimentos de ordem econômica, os quais se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Logo, nas situações em que pode ocorrer o aumento dos custos para o Poder Público, não caberá falar em fracionamento, uma vez que a finalidade é a redução de despesas administrativas.

Acórdão 2407/2006 - Plenário

Cumpre destacar, ainda, que, apesar dos entendimentos acima transcritos estarem respaldados na antiga Lei de Licitações (nº 8.666/93), os dispositivos que versam acerca do fracionamento do objeto em lotes, capazes de ensejar no embasamento do entendimento firmado nos precedentes acima destacados, não sofreram significativa alteração pelo legislador que promulgou a Lei nº 14.133/2021.

Imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, conforme segue:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo,

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 4 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533.

COMISSÃO PROCESSO ADMINISTRATIVO 0223 ASSINADO ELETRONICAMENTE - GONÇALO DO AMARANTE

da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Dito isso, passaremos a análise do mérito da presente impugnação, senão vejamos:

O critério de julgamento da licitação pelo **MENOR PREÇO POR LOTE**, indubitavelmente, é aquele que melhor reflete os anseios da licitação, por ser econômica e logisticamente o mais viável, tendo em vista que os produtos 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.

Ou seja, a realização de diversas contratações através do critério de julgamento pelo 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, além da perca de economia de escala.

Destacam-se, também, outros ganhos de ordem técnica, decorrentes da adoção de um processo metodológico único para aquisições pretendidas.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 5 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533.

PROCESSO ADMINISTRATIVO 0224 ASSINADO ELETRONICAMENTE COMISSÃO - GONÇALO DO AMARANTE

A opção por lote único mitigará atrasos ou retrabalhos, inerentes das diferenças metodológicas, quando da existência de mais de uma contratada.

Pela mesma razão, a inserção de uma terceira pessoa na relação entre o contratante e a licitante vencedora deste processo dispersaria a visão de motivos e finalidade, colocando em risco a qualidade dos produtos adquiridos.

Sob o ponto de vista econômico a contratação única evita ônus administrativos e burocráticos consequentes à contratação concomitante de mais de uma empresa e gera economia de escala, tempo, ganhos de eficiência e maior compromisso da empresa a ser contratada.

Sob o prisma administrativo, optar pelo parcelamento da presente demanda resultaria em um sério equívoco, pois, dessa forma, demandaria diversas contratações, instrumentalização, gestão e fiscalização dos contratos, resultando, ainda, em maior gasto de tempo e de pessoal envolvido, aumentando a ocorrência de possíveis sanções administrativas quando da execução contratual, o que geraria maiores incertezas na definição das responsabilidades em razão da multiplicidade de empresas.

Ademais, a contratação por lote é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, visando manter a qualidade dos produtos entregues, haja vista que o gerenciamento permanece o tempo todo a cargo de um mesmo fiscal de contrato.

Essa possibilidade gera vantagens quanto ao maior nível de controle do gestor contratual, uma maior interação entre as diversas fases dos serviços, maior facilidade no cumprimento do cronograma de execução e fiel observância aos

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 6 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533.

PROCESSO ADMINISTRATIVO 0225 ASSINADO ELETRONICAMENTE COMISSÃO - GONÇALO DO AMARANTE

prazos, bem como a concentração da responsabilidade em um gestor único gera maior eficiência, e consequentemente a garantia dos resultados.

Há um grande ganho para a Administração na economia de escala, porque sendo concentrada em um único lote implicará em aumento de quantitativos de produtos que, consequentemente, implicará numa redução dos custos a serem despendidos pela Administração.

Neste aspecto, importante asseverar ainda que esta Administração pretende **adquirir produtos que no seu contexto geral são da mesma natureza**, tendo a certeza que aglutinando os itens em LOTE poderá gerar aos licitantes ganhadores a referida 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 (economia de escala geralmente encontrada no comércio)".

O Tribunal de Contas da União – TCU já teve a oportunidade de se manifestar no sentido de que, nesse caso, a licitação por lote único seria a mais eficiente à administração:

"Cabe considerar, porém, que o modelo para a contratação parcelada adotado nesse parecer utilizou uma excessiva pulverização dos serviços. Para cada um de cinco prédios, previram-se vários contratos (ar condicionado, instalações elétricas e eletrônicas, instalações hidrossanitárias, civil). Esta exagerada divisão de objeto pode maximizar a influência de fatores

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 7 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533.

COMISSÃO PROCESSO ADMINISTRATIVO 0226 ASSINADO ELETRONICAMENTE GONÇALO DO AMARANTE

que contribuem para tornar mais dispendiosa a contratação (...) embora as estimativas numéricas não mostrem consistência, não há nos autos nenhuma evidência no sentido oposto, de que o parcelamento seria mais vantajoso para a Administração. Ao contrário, os indícios são coincidentes em considerar a licitação global mais econômica." (Acórdão n° 3140/2006 do TCU).

Essa mesma Corte se pronunciou através do Acórdão n° 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.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer n° 2086/2000, elaborado no Processo n° 194/2000 do Tribunal de Contas do Distrito Federal – TCDF, ensina que:

"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que harmoniza com a

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 8 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533.

PROCESSO ADMINISTRATIVO 0227 ASSINADO ELETRONICAMENTE COMISSÃO GONÇALO DO AMARANTE

lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido."

O Ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª ed., São Paulo: Dialética, 2004. p. 209), assim explanou sobre o assunto, in verbis:

"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."

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

NO TOCANTE AO PRAZO DE ENTREGA DO OBJETO CONTRATADO:

No **tocante ao prazo estipulado para a entrega do objeto a ser contratado** (5.DO MODELO DE EXECUÇÃO CONTRATUAL O prazo de entrega do(s) item(ns) é de **05 (cinco)** dias, contado da emissão de Requisição formalizada pelo Contratante, em quantitativo especificado pelo Contratante.), **cumpre esclarecer que tais prazos merecem ser revistos, devendo o edital, nesses pontos, ser reformulado.**

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 9 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533.

PROCESSO ADMINISTRATIVO 0228 ASSINADO ELETRONICAMENTE COMISSÃO - GONÇALO DO AMARANTE

Assim, resta claro que as exigências estipuladas no edital não visam limitar a participação dos licitantes, nem ferem os princípios norteadores do sistema jurídico vigente, mas buscam atender o interesse público primário, **que alcança o interesse da coletividade e possui supremacia sobre o particular.**

Importante ainda elucidar, que é dever do Administrador Público garantir contratação vantajosa a fim de que seja preservado o interesse da coletividade, haja vista que tal interesse sempre vai se sobrepor ao interesse de particulares.

IV - DA DECISÃO

Assim, com base em todo o exposto, concluo por receber a impugnação apresentada, posto tempestiva e, no mérito, dar-lhe **PROVIMENTO PARCIAL**, mantendo-se inalterado o critério de julgamento de edital e **DEVENDO SER MODIFICADO O PRAZO PARA ENTREGA DOS PRODUTOS CONTRATADOS, devendo ainda o presente processo ser republicado após os referidos ajustes.**

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

São Gonçalo do Amarante - CE, 18 de outubro de 2024.

CLEILSON MENDES ANDRADE

SECRETÁRIO MUNICIPAL DE CULTURA

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE
APONTE SUA CAMARA PARA O QRCODE AO LADO
PARA VERIFICAR AUTENTICIDADE DA ASSINATURA
INFORMANDO O CÓDIGO: 242-467-1990
PÁGINA: 10 DE 10 - PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CNPJ: 07.533