

# Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de  
**Beberibe**  
*Beberibe, cidade feliz*

## TERMO DE JULGAMENTO "FASE DE IMPUGNAÇÃO"



**TERMO:** DECISÓRIO  
**FEITO:** IMPUGNAÇÃO  
**IMPUGNANTE:** ADOVANDRO LUIZ FRAPORTI ME  
**IMPUGNADA:** SECRETARIA DE SAÚDE E PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBERIBE E PREGOEIRO  
**REFERÊNCIA:** EDITAL  
**MODALIDADE:** PREGÃO ELETRÔNICO  
**Nº DO PROCESSO:** Nº 2021.10.20.015-SRP-SMS  
**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS PERMANENTES PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BEBERIBE, CEARÁ, TUDO CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA CONSTANTE DOS ANEXOS DESTES EDITAIS.

### I – INTRODUÇÃO

#### I.1 – DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação ao edital interposta pela empresa **ADOVANDRO LUIZ FRAPORTI ME** contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBERIBE/CE, em tela.

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 22.2 do edital na qual dispõe a respeito desta temática.

**22.2.** A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail [licitacao@beberibe.ce.gov.br](mailto:licitacao@beberibe.ce.gov.br), ou por petição dirigida ou protocolada no endereço Rua: João Tomaz Ferreira, nº 42 – CEP:



*AFes*

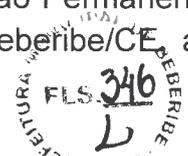
R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89  
[licitacao@beberibe.ce.gov.br](mailto:licitacao@beberibe.ce.gov.br) | Telefone: 3338.1234  
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe



## Comissão Permanente de Licitação

Prefeitura de  
**Beberibe**  
*Beberibe, cidade feliz*

62.840-000 – Centro – Beberibe – Ceará. Att. Comissão Permanente de Licitação e Pregões da Prefeitura Municipal de Beberibe/CE ao Pregoeiro Oficial do Município.



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

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 de cabimento.

### I.2 – DA TEMPESTIVIDADE

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

#### 22. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

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

Tendo em vista o transcrito alhures, a licitante apresentou sua impugnação no dia **11 de novembro de 2021**, sendo considerada tempestiva em atenção ao disposto os artigos citados acima.

### II – DOS FATOS

O presente certame licitatório tem sido devidamente conduzido pelo Pregoeiro, tendo sido definido sob a modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2021.10.20.015-SRP-SMS**, cujo objeto é a **REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS PERMANENTES PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BEBERIBE, CEARÁ, TUDO CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA CONSTANTE DOS ANEXOS DESTES EDITAL.**



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*

Em suma, as alegações da impugnante se referem a necessidade de **mudança em relação ao prazo de 05 (cinco) dias para entrega dos bens, afirmando ser inexecúvel.**

Em seguida questiona que a presente licitação foi instaurada pelo Município de Jaguaruana, na modalidade de Pregão Eletrônico, tipo menor preço por LOTE.

A impugnante pretende, através da presente impugnação, que seja realizado o desmembramento do Lote III, tornando os itens independentes entre si, ampliando assim o leque de empresas participantes que, por certo, se dedicam a um único produto e, por isso são especializadas.

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

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.

O autor Marçal Justen Filho (2013, p. 494) ensina que a licitação é um “procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio que, determina critérios objetivos para seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão de competência específica”.



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*



No tocante ao assunto dispõe o art. 37 da Constituição Federal que:

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:

Não se pode olvidar ainda que no campo das licitações, estes princípios importam em sua essência o fato de que o administrador venha a observar as regras que a lei e o instrumento convocatório traçaram para o procedimento, tratando-se, pois, de verdadeira garantia ao administrado, na medida em que são evitados subjetivismos e preferências. Sendo assim, em consonância com o Texto Constitucional, a Lei 8.666/93 estabelece os princípios específicos que regeram o procedimento licitatório, in verbis:

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)

Entre as principais garantias que permeiam o procedimento licitatório destaca-se a **vinculação ao instrumento convocatório**, princípio de observância obrigatória tanto para a Administração Pública como para os licitantes, pois estes não poderão deixar de considerar os requisitos contidos no Edital sob pena de ser considerados inabilitados ou desclassificados, proporcionando com isso maior segurança no desdobramento de todo o processo licitatório.

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.



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



Acesse

## Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de  
**Beberibe**  
*Beberibe, cidade feliz*

Neste sentido colacionamos jurisprudência do TJ-RS:



APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR CONTRARRERCUSAL 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 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)

Com base nesses princípios Nesse contexto adentramos aos fundamentos da impugnação.

### III.1 – ALTERAR O PRAZO DE ENTREGA DOS PRODUTOS PARA 30 (TRINTA) DIAS

**No tocante ao argumento do prazo exíguo** interessante nos destacar que a Lei 8.666/93 não há qualquer dispositivo que estabeleça prazo mínimo e/ou máximo para a empresa vencedora efetuar a entrega dos produtos. Em razão dessa discricionariedade reconhecida pelo TCU o licitante terá que observar às regras procedimentais e deverá demonstrar de forma inequívoca que preenche todos os requisitos para ao final formalizar o contrato e executá-lo.



*J. A. S.*

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

As disposições contidas no Edital, no tocante ao prazo, é ato discricionário da Administração, sendo é prerrogativa do Poder Público, observado os critérios de conveniência e oportunidade das suas necessidades, utilizar-se da faculdade de escolha em razão da supremacia do interesse público.

A alteração das cláusulas editícias, segundo os parâmetros elencados pelo solicitante fere de morte o princípio da primazia do interesse público, tendo em vista que **aquelas cláusulas refletem veementemente as necessidades do Município.**

Assim leciona Carvalho Filho (2009, p. 47):

Nessa prerrogativa de valoração é que se situa o poder discricionário. Poder discricionário, portanto, é a prerrogativa concedida aos agentes administrativos de elegerem, entre várias condutas possíveis, a que traduz maior conveniência e oportunidade para o interesse público.

A solicitação para que seja alterado o prazo de entrega dos produtos para 30 (trinta) dias, não merece prosperar, porquanto o edital não demonstra qualquer indício de falta de razoabilidade, isso porque o prazo estabelecido é totalmente hábil e adequado para o fornecimento do objeto licitado, não havendo que se falar em prazo exíguo.

Nesse ponto, não cabe à iniciativa privada intervir na conveniência e na oportunidade da Administração em suas escolhas, fundamentando suas razões em necessidades particulares assim, o Edital não poderá ser formatado para atender determinados interesses.

### III.2 – DESMEMBRAMENTO DE TODOS OS ITENS CONSTANTES NO LOTE III e ALTERAÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE JULGAMENTO POR LOTE PASSANDO A SER POR ITEM.

De igual modo, considerando que a irresignação da impugnante refere-se também às especificações contidas no **LOTE III** reforço as conclusões trazidas pela Secretaria gerenciadora do processo, razão pela qual faz-se mister rechaçar e acrescer os seguintes apontamentos:

“As especificações dos ITENS e LOTES são 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,



SECRETARIA MUNICIPAL DE BEBERIBE  
FLS. 351  
BEBERIBE - CE



**Prefeitura de**  
**Beberibe**  
*Beberibe, cidade feliz*

**Comissão Permanente  
de Licitação**

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”.

Dessa forma, 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/lotes, 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 dispondendo 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 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.



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



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.

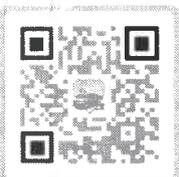
O julgamento por LOTE no presente caso gera **maior economia de escala**, haja vista que, os itens do seguimento se agrupam em total sintonia, tanto em quantidades e como nas especificações:

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.

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.



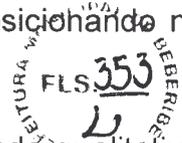
R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89  
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234  
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe



## Comissão Permanente de Licitação

Prefeitura de  
**Beberibe**  
*Beberibe, cidade feliz*

No mesmo entender, Marçal Justen Filho também vem se posicionando neste mister<sup>1</sup>:



“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 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 entoadada 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)

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



*JAF*

## Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de  
**Beberibe**  
Beberibe, cidade feliz



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.

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

Ante o exposto e atendendo ao princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e vinculação ao instrumento convocatório, considerando os fatos apresentados e demais fundamentos, sem nada mais evocar, **CONHEÇO** da presente impugnação apresentada pela empresa e no mérito, julgo **IMPROCEDENTE** em todos os seus termos, mantendo inalterados os termos editalícios.

É como decido.

Beberibe - CE, 16 de novembro de 2021.

Adson Costa Chaves  
Pregoeiro Municipal

Prefeitura Municipal de Beberibe - Ceará

