



DECISÃO IMPUGNAÇÃO EDITAL

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 055/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2025

IMPUGNANTE: IDPROMO COMERCIAL LTDA

IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE PASSABÉM/MG

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA CONFECÇÃO E FORNECIMENTO DE MATERIAIS GRÁFICOS DIVERSOS, EM ATENDIMENTO ÀS DEMANDAS DIVERSAS DAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DO MUNICÍPIO DE PASSABÉM/MG

1- DA IMPUGNAÇÃO

Cuida-se de impugnação apresentada pela empresa IDPROMO COMERCIAL LTDA, ao Edital acima epigrafado segundo a qual, de forma sucinta, o impugnante questiona a forma de aquisição POR LOTE.

Em síntese, a impugnante alega que o agrupamento de itens distintos em um único lote, quando não há justificativa técnica para tanto, restringe a competitividade, contrariando os princípios da isonomia, economicidade, competitividade e eficiência (art. 5º, incisos I, III e IV, da Lei no 14.133/2021). Assevera que, o agrupamento de itens que não são necessariamente fornecidos por um mesmo fornecedor fere esse dispositivo, pois:

- Itens como crachá, cordão, adesivos e afins possuem características técnicas distintas, são produzidos por empresas diferentes e com insumos diferentes.
- O fornecimento conjunto pode impedir a participação de empresas que comercializam apenas um dos itens, o que reduz a concorrência e pode aumentar o custo final para a Administração Pública.

Em razão de seus argumentos, pede o acolhimento da impugnação, visando a separação dos itens “crachá” e “cordão” em lotes distintos, de modo a:

- Ampliar a competitividade, conforme previsto no art. 5º, inciso III, da Lei no 14.133/2021;



- Assegurar a economicidade para a Administração (art. 11, inciso II, da mesma lei);
- Garantir a eficiência e a isonomia entre os licitantes, princípios fundamentais que norteiam os certames públicos.

Este é, em síntese, o relato dos fatos.

2- 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).

A impugnação foi recebida na data de 10/07/2025. O certame encontra-se agendado para a data de 18/07/2025, portanto, tempestiva. Assim, verificada a tempestividade e preenchidos os demais requisitos de admissibilidade, passa-se ao exame do mérito.

3- DO MÉRITO.

Do que se verifica da impugnação apresentada, vemos que o questionamento permeia a escolha da Administração quanto à definição das contratações/aquisições por lotes, precisamente sobre os itens como crachá, cordão, adesivos e afins, que a teor da manifestação da Impugnante possuem características técnicas distintas, são produzidos por empresas diferentes e com insumos diferentes e, portanto, no entender dessa, deveriam ser separados em itens distintos.

A teor das indagações, vemos que quanto aos motivos externados pelo setor demandante, restou pontuado no Estudo Técnico Preliminar as razões da escolha/definição da contratação por lotes, senão vejamos:

8. JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO

O objeto da contratação foi dividido em cinco lotes distintos, conforme a natureza e especificidade técnica dos serviços gráficos, com o objetivo de:

- Ampliar a competitividade do certame, permitindo que microempresas, empresas de pequeno porte e fornecedores especializados em segmentos específicos possam participar de forma mais efetiva;
- Evitar a concentração de mercado em uma única empresa, assegurando melhores condições de preço e qualidade nos fornecimentos;



- Adequar os contratos às capacidades técnicas dos fornecedores, permitindo que empresas prestem os serviços dentro do escopo que dominam, com maior eficiência e especialização;
- Facilitar a gestão contratual, agrupando itens semelhantes, o que permite melhor fiscalização, controle de entregas e coerência nas execuções.

A divisão em lotes é tecnicamente adequada e juridicamente amparada, nos termos do art. 40 da Lei nº 14.133/2021, que recomenda o fracionamento do objeto sempre que isso:

- Atender ao interesse público;
- Não comprometer a economicidade da contratação;
- Ampliar a participação de fornecedores no processo licitatório.

Descrição dos Lotes:

- Lote 01 – Gráficos: Impressões, encadernações, receiptuários, etiquetas, cartazes, carimbos, blocos, entre outros materiais de rotina administrativa.
- Lote 02 – Adesivação e Plotagem Veicular: Serviços específicos de aplicação de adesivos em veículos e containers.
- Lote 03 – Placas e Banners: Materiais de sinalização, comunicação visual institucional e eventos.
- Lote 04 – Identificação Pessoal: Crachás, cordões e credenciais funcionais e para eventos.
- Lote 05 – Balões: Balões infláveis de grande porte com iluminação interna, voltados para eventos.

Cada lote apresenta características técnicas e operacionais próprias, sendo inviável sua execução por um único fornecedor sem comprometer a especialização e a economicidade.

Assim, o parcelamento proposto é plenamente justificado, promove a eficiência da contratação e está alinhado aos princípios da isonomia, da vantajosidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Nesse sentido, a par dos aspectos introdutórios, cumpre preliminarmente 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.

Nada obstante, compete exclusivamente à Administração Pública, atendendo aos critérios de conveniência e oportunidade, estabelecer quais características que mais se aproximam/atendem suas necessidades, desde que, 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, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, como bem determina a Lei Federal nº 14.133/2021.

Oportuno, outrossim rememorar que, 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.

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. 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.

Nessa esteira, podemos citar ainda a jurisprudência do Tribunal de Contas da União-TCU:

“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

Nada obstante os 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.

De tanto a tanto que, a própria lei licitatória de regência garante a possibilidade de utilizar o menor valor global como critério, nos seguintes termos:

“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



Nesse sentido, cabe à Administração exigir características que melhor protejam as suas necessidades, conveniência e oportunidade, desde que, não cause qualquer ofensa ao princípio da competitividade, da legalidade, igualdade e da economicidade.

De pronto, é importante destacar que os atos praticados pela Administração em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, devem ser pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade. Se por um lado, a Administração Pública, não pode restringir em demasia o objeto do contrato sob pena de frustrar a competitividade, por outro, ela não pode definir o objeto de forma excessivamente ampla, haja vista que, nesse caso, os critérios para julgamento das propostas falecem, em virtude da própria administração admitir propostas díspares, inclusive as que não satisfazem ao interesse público.

Logo, a definição do objeto da licitação pública e as suas especificidades são eminentemente discricionárias, a qual compete ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante a contratação/ aquisição pretendida.

Corroborando o entendimento supramencionado, o Tribunal de Contas da União decidiu pelo indeferimento de pedido divisão do objeto licitado em itens, por considerar que a reunião do objeto em um único item, desde que devida justificada pela área demandante ou pelo pregoeiro, afasta a possibilidade de restrição indevida à competitividade. (Acórdão 1.167/2012 – Relator: José Jorge).

Essa mesma Corte se pronunciou ainda através do Acórdão 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".

Dito isso, à luz precisamente das razões do ponto questionado na impugnação verifica-se que no caso em questão, considerando as razões que fundamentaram a escolha do departamento demandante, a definição da contratação em lotes deu-se por motivos inerentes ao ponto de vista técnico e econômico.

Ao decidir pelo procedimento do julgamento das propostas em licitações, cujos objetos constituem-se bens divisíveis, que podem ser apartados em categorias ou grupos denominados comumente de "itens", bem como se diversos itens podem ser agrupados num único lote, a Administração lançando-se do seu poder discricionário permitiu que para o certame objetivado houvesse um vencedor para o lote, contendo os itens agrupados, eis que todos os itens fazem parte de um mesmo segmento do comércio.

Importante ainda salientar que se pretende adquirir itens que no seu contexto geral são da mesma natureza, tendo a certeza que aglutinando os itens em um lote único, poderá gerar ao licitante ganhador, uma maior economia de escala que, certamente, será traduzida em menores preços em sua proposta global, além de garantir o cumprimento do cronograma de entrega proposta no edital, pois caso os itens fossem divididos entre vários licitantes, qualquer atraso por parte de qualquer um deles, comprometeria todo o planejamento administrativo relativo às demandas gráficas do Município.



Nesse jaez, contrário senso do afirmado pela Impugnante, a divisão por lotes no caso em questão propiciará um gerenciamento eficiente e racionalizado do dinheiro público, reduzindo as despesas administrativas, evitando a elaboração de um número excessivamente alto de Atas e Contratos, e também evitando uma frequência muito alta de reposições de estoque, de vários itens com características semelhantes, que poderiam ser adquiridos em conjunto.

Deduz-se pela conclusão de que não há no caso vertente violação ao princípio da competitividade, pois as empresas do ramo de fornecimento de serviços gráficos, têm condições plenas de comercializar todos os itens agrupados, na forma proposta no Termo de Referência.

A licitação por lote é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a unificação da solução requerida, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador.

Desta forma, o simples argumento da impugnante não merece prosperar e não tem nenhum fundamento legal, uma vez que, o pleito da Impugnante parece mais intencionado à solução de uma questão particular da empresa, a incapacidade operacional de fornecer todos os itens dos grupos, do que ensejar maior concorrência ao certame ou vantagens à Administração.

Dito isso, na hipótese vertente não se deparam razões de acerto à impugnação apresentada.

4. DA DECISÃO

Por todo exposto, apesar do esforço argumentativo, conheço a impugnação por tempestiva, mas em seu mérito a JULGO IMPROCEDENTE pelas razões constantes desta decisão, razão pela qual, mantenho incólume as disposições do edital.

Registre-se. Publique-se.

Passabém, 11 de julho de 2025.

Ricardo José de Oliveira
Agente de Contratação