

PARECER Nº 001.01.2024

REQUERENTE/INTERESSADO(A): ZIOBER BRASIL LTDA

ASSUNTO: Decisão ao Pedido de Impugnação referente ao Pregão Eletrônico Nº 2023.12.28-05 – SEINFRA.

OBJETO: Pregão Eletrônico Nº 2023.12.28-05 - SEINFRA, cujo objeto é Registro de Preços visando futuras e eventuais contratações de empresa especializada no fornecimento e instalação de academias ao ar livre e parquinhos no Município de Caucaia/CE.

I – RELATÓRIO

Veio a este Departamento de Análise o Pedido de Impugnação movido pela empresa **ZIOBER BRASIL LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº 10.762.794/0001-84 ao Edital Pregão Eletrônico Nº 2023.12.28-05 - SEINFRA, cujo objeto é Registro de Preços visando futuras e eventuais contratações de empresa especializada no fornecimento e instalação de academias ao ar livre e parquinhos no Município de Caucaia/CE.

O empresa **ZIOBER BRASIL LTDA**, aduz em sua impugnação que:

*“Ao verificar as condições para participação do pleito em tela, deparou-se a mesma com as exigências formulada no Edital, Anexo I – Termo de Referência - **ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA**, na qual exigem solicitação não condizente com o princípio da administração pública, sendo estas:”*

- *“Solicitação de produtos de Madeira e Aço carbono em conjunto tendo em vista a licitação ser GLOBAL. (Necessitando assim que a licitação seja por LOTE) - O item 1.11 é o único item na qual possui especificação em madeira, afetando diretamente a concorrência de fabricante de produtos de aço carbono, devendo este item ser em lote separado, para melhor disputa e garantia da melhor aquisição ao ente administrativo”.*

“A solicitação referente ao item exposto é ilegal, desatualizada, abusiva e impropria, afetando diretamente o princípio da livre concorrência e a busca da proposta mais vantajosa a administração pública, restringindo a participação de inúmeras empresas.”

“DO DIREITO - AFRONTA AOS PRINCIPIOS BASICOS DA ADMINITRAÇÃO PUBLICA – LEGALIDADE, RAZOABILIDADE, AMPLA CONCORRENCIA E EFICIÊNCIA.”

“Analisando o edital em tela, verifica-se a exigência de produtos de MADEIRA juntamente com produtos de AÇO CARBONO, o que se destaca pela diferença de

produtos bem como de fabricação, não possuindo qualquer similaridade entre eles. Assim, a exigência conjunta desses produtos em um MESMO LOTE, ou seja, pelo fato da licitação ser GLOBAL, afeta diretamente a concorrência, pois os fabricantes são independentes e diferentes.”

“Assim, o item 1.11 é o único item na qual possui especificação em madeira, afetando diretamente a concorrência de fabricante de produtos de aço carbono, devendo este item ser em lote separado, para melhor disputa e garantia da melhor aquisição ao ente administrativo.”

Por requer:

“que se atenda ao princípio da legalidade, ampla concorrência e razoabilidade, além da lei 8.666/93, bem como para que exista competitividade justa e imparcial, requer a alteração do Edital, retificando e retirando, a exigência do Edital, Anexo I – Termo de Referência – Item 1.11, dividindo em LOTES distintos, os produtos de aço carbono e os produtos de madeira.”

É o breve relatório, passamos à análise das razões e de mérito aduzidas pela Impugnante nas linhas seguintes.

II - DA ADMISSIBILIDADE

O impugnante insurge-se contra o Edital de licitação em epígrafe por discordar da exigência da dos Itens 1.11 do Instrumento Convocatório por entender que *“É incoerente a solicitação de fornecimento de produtos de madeira, juntamente com o fornecimento dos produtos de aço carbono, pois é de conhecimento notório que os referidos produtos não são nem similares na sua fabricação, inviabilizando diretamente a concorrência no presente certamente.”* O pedido foi protocolado, aos 08 de janeiro de 2024, tempestivamente, nos termos do item 9.1 do Edital, *in verbis*:

9.1. Qualquer pessoa física ou jurídica poderá, no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das Propostas de Preços, solicitar esclarecimento e ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.

(...).

Considerando que a Sessão do Certame inicialmente agendada para o dia 15 de janeiro de 2024, o pedido de impugnação é tempestivo.

Feitas as considerações acerca da admissibilidade do pedido de impugnação, analisaremos as razões do impugnante.

III – FUNDAMENTAÇÃO

Imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, utilizado, subsidiariamente, em matéria de pregão, conforme segue:

"Art. 3º A licita o destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a sele o da proposta mais vantajosa para a administra o e   promo o 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 vincula o ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

Ressalte-se que tal disposi o   corroborada pelo disposto no Decreto Federal no 10.024/19:

"Art. 2º pregão, na forma eletr nica,   condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vincula o ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos."

No que norteia as especifica es dos itens em licita o, bem como o seu formato, há que se observar que, conforme o Termo de Referência (anexo I do edital), os itens estão dispostos de forma que atendem de forma satisfatória as necessidades da Administra o e com toda tramita o processual constante na Lei n  10.520/2002.

No que pertine ao lote, a prática tem demonstrado que para alguns casos a licita o feita por lote atende melhor ao interesse público que por item, tendo em vista que os lotes foram divididos para atenderem o lote específico, guardada a devida especificidade de cada objeto por lote.

Ou seja, a realiza o de diversas contrata es através do critério de julgamento pelo menor preço por item, para o objeto em tela se toma inviável por diversos fatores, falta de padroniza o, 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.

Os itens do objeto contidos no Termo de Referência foram agrupados em um único lote levando em considera o os itens requisitados. Cabe ressaltar que a presente não afeta o princípio da economicidade e não prejudica o ganho em escala, sempre em respeito   mais ampla competi o e conforme previsto no art. 23 às 1  e 2  da Lei N . 8.666/93.

Quanto ao agrupamento dos itens em um único lote, o mesmo guarda condi o de ser fornecido e executado por somente um fornecedor em razão da similaridade entre os mesmos, observando-se, inclusive as regras de mercado para o objeto licitado, de modo a manter a competitividade necessária   disputa e a fiel execu o do contrato.

De forma exemplificativa, vamos partir do pressuposto que a licitação seja por item, e fornecedores diferentes ganhem o PLAYGROUND EM MADEIRA e outro ganhe o REMO INDIVIDUAL. Vamos imaginar que o fornecedor do PLAYGROUND EM MADEIRA entregue seu objeto (a plataforma), mas o fornecedor de REMO INDIVIDUAL não entregue. O que era para completar o parque, não atingirá sua finalidade por completo pela falta dos equipamentos.

Dessa forma, além da celeridade que é um dos princípios da licitação na modalidade pregão, os licitantes possuem a possibilidade de apresentarem melhores ofertas nos lances, considerando as despesas com fretes, descontos obtidos com seus fornecedores, etc. Sem dúvida se a empresa vem participar da licitação sabendo que poderá lograr-se vencedora apenas em um item, este produto será cotado bem mais caro para que a mesma não tenha prejuízos.

Muitas vezes quando a licitação é realizada por item, há demora em se entregar os produtos, por que algumas empresas não comparecem para assinar o contrato ou não cumprem com o mesmo. Assim, a Administração tem que convocar o segundo, terceiro, quarto e demais colocados, até que consiga um que tenha interesse de assumir aquele determinado item, muitas vezes com um valor que não viabiliza ser assumido de forma isolada, o que não ocorre em uma licitação por lote.

Saliente-se ainda que todos os preços unitários deverão ser apresentados conforme o valor de mercado, fato este a ser verificado nas propostas apresentadas e os preços cotados que serão verificados se realmente são os menores preços válidos apresentados. Portanto, inquestionavelmente a licitação realizada por lote atende melhor ao interesse público, já que, dentre outros, tem assegurado o princípio da economicidade.

Noutro ponto, observamos que quando se comprova que o critério de julgamento por preço global se justifica, mormente por não gerar prejuízo ao certame e ainda não ferir a competitividade, constatamos inclusive que se torna mais fácil para qualquer licitante oferecer menores valores para um único lote com vários produtos do que para somente um itens.

A própria legislação no caso em tela, a Lei nº 8.666/93, utilizada, subsidiariamente, em matéria de pregões, é clara que as compras, obras e serviços serão divididas em parcelas, mas desde que se comprove técnica e economicamente viáveis, senão vejamos:

"Art. 23.

§ 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."

Com efeito, as justificativas para a adoção de lote único nesse certame são plenamente corroboradas por essa área de licitações por ser essa a opção mais adequada do ponto de vista operacional e econômico, tal como retrata a Súmula 247|TCU.

Isto posto, optou-se por adotar um pregão do tipo menor preço global em lote único, ao invés de um pregão com base no menor preço por item, por entender que a contratação dessa forma seria mais conveniente, aumentaria a uniformidade dos valores e fornecimentos, e reduziria os riscos de conflitos. Além disso, mesmo em se tratando de licitação de tipo menor preço global.

Nessa esteira, podemos citar ainda a jurisprudência do TCU:

"O § 1º do art.23 da Lei n' E.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 § 2º, 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 se 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 304/12008 Plenário)

O critério de julgamento da licitação pelo MENOR PREÇO GLOBAL neste caso em lote composto por itens, indubitavelmente, é aquele que melhor reflete os anseios da licitação, por ser econômica e logisticamente o mais viável, tendo em vista que o fornecimento e execução de serviços agrupados em um único lote 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.

Desse modo não restou comprovada nenhuma ilegalidade que possa prejudicar o processo, que guarda integral obediência aos princípios fundamentais da Administração Pública, bem como aos princípios das licitações e contratos públicos, se pautando pelo interesse público a ser atendido.

IV – CONCLUSÃO

Diante o exposto, com base nos fundamentos aqui listados e amparado pela Lei Federal nº 8.666/1993, utilizado subsidiariamente em matéria de pregões e demais legislações vigentes, não vislumbramos nenhuma ilegalidade que se fizesse necessário a alteração do instrumento convocatório, pelo que, opinamos pela continuidade da **Pregão Eletrônico Nº 2023.12.28-05 - SEINFRA, NEGANDO PROVIMENTO A IMPUGNAÇÃO** impetrada, tendo o Edital seguido todos os requisitos da legislação vigente, mantendo o referido Edital inalterado.

Encaminhe-se os autos ao Gabinete do Sr. Secretário para apreciação.

Caucaia, 11 de janeiro de 2024.



PAULO SÉRGIO DE C. NOGUEIRA
ASJUR – SEINFRA
OAB/CE Nº 3979