



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS
Assessoria Jurídica



PARECER 009/2022

As empresas COTEX TEXTIL LTDA e SANGELO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MEIAS LTDA EPP, apresentaram impugnação ao Edital de Pregão Presencial 053/2022 (Processo Licitatório 092/2022), destinado ao Registro de Preços para a aquisição de uniformes escolares para a rede municipal de ensino, conforme detalhado no Termo de Referência.

A empresa COTEX TEXTIL LTDA alega que a organização dos lotes no processo licitatório em tela (Lote 01 todos os uniformes escolares e Lote 02 tênis e meias) implica em afronta a competitividade, porque 90% das empresas não produzem todos os itens constantes do Lote 01.

Pugnou pelo desmembramento do Lote 01 e pela retificação do item 3 do Termo de Referência para prever que as exigências ali contidas sejam atendidas em prazo superior a 15 dias úteis.

A empresa SANGELO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MEIAS LTDA EPP, por sua vez, alega que é necessário o desmembramento do Lote 02, composto por meias, tênis e chinelos, pois se tratam de produtos que não tem relação entre si, pois dificilmente haverá uma única empresa que forneça todos os itens englobados, situação que ofende a competitividade e a busca da melhor proposta pela Administração, acrescentando que não há uma justificativa financeira ou técnica para a aquisição dos produtos, organizados em lotes na licitação em tela.

Pugnou pelo desmembramento do Lote 02, a fim de que os lotes sejam formados apenas com produtos correlatos entre si, ou seja, que sejam da mesma família de fabricação.

As impugnações aportaram na Assessoria Jurídica para análise e parecer.

Relatei. Opino.

Trata-se de impugnações ao Edital de Pregão Presencial 053/2022 (Processo Licitatório 092/2022), destinado ao Registro de Preços para a aquisição de uniformes escolares para a rede municipal de ensino, conforme detalhado no Termo de Referência.

As impugnações são tempestivas, uma vez que deram entrada no correio eletrônico do Setor de Licitações em 14 de setembro de 2022, sendo que a abertura das propostas está prevista para 19 de setembro de 2022, portanto, anteriormente aos dois dias úteis exigidos pelo edital, no item 4.2.

As impugnações foram apresentadas por petição das empresas, por meio eletrônico, de acordo com a faculdade inserida no item 4.5 do edital.

Assim, as impugnações merecem ser conhecidas.

A licitação é a ferramenta legal disponibilizada à Administração Pública para a obtenção da proposta mais vantajosa, sendo que a definição das condições de participação constitui-se em ponto fundamental para a realização da contratação.

É evidente que a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública passa pela possibilidade de participação de forma mais ampla pelos interessados, premiando a competitividade e a isonomia.

Assim, a impugnação ao Edital deve ser recebida, em geral, como uma forma de aprimoramento do processo licitatório; não como um empecilho.



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS
Assessoria Jurídica



No caso, a licitação foi organizada em dois lotes, sendo que o primeiro se refere aos uniformes escolares e o segundo aos calçados e meias.

De acordo com o item 9.1 do edital, o julgamento da licitação deverá ser processado pelo Menor Preço por Lote.

O Lote 01 engloba camiseta de manga curta, camiseta de manga longa, bermuda masculina, short-saia, calça masculina, leg feminina, japona, japona professores, jaleco e calça cozinheiras, jaleco e calça limpeza, conjunto esportivo camiseta e calção, camiseta dança e aula de música, camiseta vôlei, beca para coral e kit uniforme para ballet. E o Lote 02 engloba tênis escolar fechamento em cadarço, sandália tipo de dedo e meia colegial.

A Secretaria Municipal de Educação, solicitante da aquisição, justificou que a organização dos Lotes 01 e 02, visa “atender e distribuir a todos os alunos proporcionando identificação e igualdade de condições bem como a economia das famílias para com seus filhos”, conforme se vê no item 02 do Termo de Referência.

Fixadas estas premissas, adianto que as impugnações não devem ser acolhidas.

O pleito da empresa COTEX TEXTIL LTDA, para que seja realizado o desmembramento de todos os itens que compõem o Lote 01, é de ser indeferido, porque a organização de produtos em lotes para a aquisição pela Administração Municipal não afronta a competitividade e não vulnera nenhum dispositivo legal ou princípio regente das licitações e contratação administrativa.

No caso, conforme se observa no detalhamento contido no Termo de Referência, a separação dos produtos em dois lotes atende ao interesse público, tendo em vista que a Administração Municipal pretende ofertar aos alunos, professores e servidores da rede municipal de ensino, uniformes padronizados, a fim de que todos possam ser atendidos de forma igualitária e no mesmo espaço de tempo.

Diga-se que a forma estabelecida pela Administração para a licitação em análise não vulnera o disposto no art. 23, § 1º da Lei 8.666/1993, pois a divisão em lotes é técnica e economicamente viável, conforme, aliás, está minimamente demonstrado no Termo de Referência deste edital.

Justifica-se a forma de julgamento estabelecida, tendo em vista que o fracionamento dos itens poderá ocasionar atraso no fornecimento de um ou mais itens, comprometendo a formação do kit uniforme, além da necessidade de aumento de despesas com a organização da logística para o recebimento e distribuição dos kits, com ônus desnecessários para a Administração.

Assim, consideradas as peculiaridades do caso e o que consta no Termo de Referência, não há, no caso, qualquer violação da regra geral da competitividade.

O objetivo da Administração, conforme ensablado no edital em tela, é o atendimento de forma isonômica e em menos tempo de todo o alunado do Município, o que está de acordo com o princípio da economicidade e da eficiência, com a evidente proteção do interesse público.

Há também evidente vantagem para a Administração Municipal no registro de preços dos produtos que compõem o Lote 01 de forma englobada e não fracionada, tendo em vista a diversidade de itens, quantidades a serem fornecidas e prazo de duração do contrato, forte na economia de escala.



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS
Assessoria Jurídica



O fracionamento dos itens, com a redução das quantidades contratadas por empresa individualmente, poderá, por certo, elevar o preço unitário dos produtos, situação que não se coaduna com o princípio da economicidade e desnatura o interesse público.

Ademais, não há nenhuma prova da alegação contida na impugnação, no sentido de que a composição do Lote 01, afronta a competitividade, “já que mais de 90% das empresas não produzem todos os itens constantes dos Lote 01”.

Salienta-se, ademais, que não há impedimento para que o licitante contratado adquira os bens de outro fabricante para fornecer ao Município, como funciona normalmente com o comércio em geral.

Quanto ao segundo ponto da impugnação, ou seja, a retificação do item 3 do Termo de Referência, para que as amostras dos produtos sejam apresentadas no prazo superior a 15 dias úteis, e não em 5 dias úteis, o mesmo não deve ser atendido.

É que a apresentação de amostras, conforme delineado no edital, será exigida somente da licitante que se sagrar vencedora do certame e deve ocorrer antes da assinatura da contratação, obviamente para aferir se o a amostra está de acordo com a descrição do objeto, razão pela qual foi fixado o prazo de 5 dias úteis.

Neste sentido, a orientação de Marçal Justen Filho:

“Se for o caso de apresentação de amostras, afigura-se evidente o descabimento de impor-se a exigência em relação a todos os licitantes. A única alternativa será determinar que o licitante cuja oferta sagrar-se vencedora deverá apresentar a amostra antes da assinatura do contrato. Ou seja, os licitantes terão conhecimento de que, se saírem vencedores do certame, terão de encaminhar imediatamente a amostra do objeto ofertado” (Pregão – Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 2ª ed., Dialética, São Paulo, 2003, p. 116).

O pleito da SANGELO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MEIAS LTDA EPP para que seja realizado o desmembramento dos itens que compõem o Lote 02 (tênis e chinelo num lote e meias em outro lote), também é de ser indeferido, porque, como dito, a organização de produtos em lotes para a aquisição pela Administração Municipal não afronta a competitividade e não vulnera nenhum dispositivo legal ou princípio regente das licitações e contratação administrativa.

No caso, conforme se observa no detalhamento contido no Termo de Referência, a organização do Lote 02 atende ao interesse público, tendo em vista que a Administração Municipal pretende ofertar aos alunos, calçados e meias colegiais padronizados, a fim de que todos possam ser atendidos de forma igualitária e no mesmo espaço de tempo.

Diga-se que a forma estabelecida pela Administração para a licitação em análise não vulnera o disposto no art. 23, § 1º da Lei 8.666/1993, pois a divisão e a composição dos lotes, inclusive a especificada no Lote 02, é técnica e economicamente viável, conforme, aliás, está minimamente demonstrado no Termo de Referência deste edital.

Justifica-se a forma de julgamento estabelecida, tendo em vista que o fracionamento dos itens poderá ocasionar atraso no fornecimento de um ou mais itens, comprometendo a entrega ao alunado, além da necessidade de aumento de despesas com a organização da logística para o recebimento e distribuição dos kits, com ônus desnecessários para a Administração.



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS
Assessoria Jurídica



Assim, consideradas as peculiaridades do caso e o que consta no Termo de Referência, não há violação da regra geral da competitividade.

O objetivo da Administração, conforme ensablado no edital em tela, é o atendimento de forma isonômica e em menos tempo de todo o alunado do Município, o que está de acordo com o princípio da economicidade e da eficiência, com a evidente proteção do interesse público.

Há também evidente vantagem para a Administração Municipal no registro de preços dos produtos que compõem o Lote 02 de forma englobada e não fracionada, tendo em vista a diversidade de itens, quantidades a serem fornecidas e prazo de duração do contrato, forte na economia de escala.

O fracionamento dos itens, com a redução das quantidades contratadas por empresa individualmente, poderá, por certo, elevar o preço unitário dos produtos, situação que não se coaduna com o princípio da economicidade e desnatura o interesse público.

Salienta-se, ademais, que não há impedimento para que o licitante contratado adquira os bens de outro fabricante para fornecer ao Município, como funciona normalmente com o comércio em geral.

Com efeito, ambas as impugnações não devem ser acolhidas, porque a Administração, no caso concreto, realizou planejamento e programação para aquisição de todo o conjunto de uniformes escolares, abrangendo as confecções, meias e calçados, inclusive para as atividades esportivas, dança e canto e, também, para os professores e para os servidores que atuam na cozinha e na limpeza das unidades escolares. Realizou o planejamento também para a aquisição de vestuário para os períodos do ano escolar, de acordo com a temperatura média em cada estação do ano, com o objetivo de oferecer mais conforto ao público alvo, reduzindo as despesas das famílias que têm seus filhos matriculados na rede municipal de ensino.

A regra em sede de licitações é o planejamento.

A exceção, com efeito, é a compra eventual, não programada, fracionada.

Deste jeito, o edital em tela mostra-se perfeitamente de acordo com a legislação em vigor, pois a divisão para a contratação em lotes visa a satisfação integral da necessidade pública.

Neste sentido, a orientação advinda da doutrina de Marçal Justen Filho.

Veja-se:

“O disposto no § 1º do art. 23 apresenta alguma relação com o art. 8º e seu parágrafo único, que vedam a execução parcial de objetos de que a Administração Pública necessita. As contratações devem ser programadas na sua integralidade, sendo indesejável execução parcelada. Aliás, se o objeto do contrato for um conjunto integrado de bens e (ou) serviços – configurando-se um sistema – o fracionamento da contratação não será meramente indesejável, mas sim impossível.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., Dialética, São Paulo, 2009, p. 264).

A orientação do e. Tribunal de Contas da União não diverge deste entendimento,

Veja-se:



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS
Assessoria Jurídica



"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 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 nº 3140/2006 do TCU).

Ante o exposto, somos pelo conhecimento das impugnações apresentadas pelas empresas COTEX TEXTIL LTDA e SANGELO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MEIAS LTDA EPP, em relação ao Edital de Pregão Presencial 053/2022 (Processo Licitatório 092/2022), porque tempestivas e aviadas por meio de petição escrita, e, no mérito, pelo não provimento das mesmas, para manter o edital nos termos em que foi publicado.

As impugnantes devem ser intimadas da decisão da Pregoeira Municipal.

É o parecer, SME.

São Domingos – SC, 15 de setembro de 2022.

RUDIMAR BORCIONI
OAB/SC 15.411



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS
Gabinete do Prefeito



DESPACHO

Vistos, etc,

Tenho em mãos denúncia formulada pela empresa Sangelo Indústria e Comércio de Meias Ltda EPP, em face do Edital de Pregão Presencial 053/2022, argumentando que é necessário o desmembramento do Lote 02 do referido certame, composto por meias, tênis e chinelos, pois se tratam de produtos que não tem relação entre si e dificilmente haverá uma única empresa que forneça todos os itens englobados, situação que ofende a competitividade e a busca da melhor proposta pela Administração, acrescentando que não há uma justificativa financeira ou técnica para a aquisição dos produtos, organizados em lotes na licitação em tela.

A mesma empresa impugnou o edital de licitação referido.

Sobre a impugnação, foi emitido o Parecer Jurídico 009/2022, cuja orientação foi pelo conhecimento e, no mérito, pelo não provimento da irresignação.

Passo a decidir.

Valho-me do Parecer Jurídico 009/2022 para não acolher a denúncia apresentada pela empresa Sangelo Indústria e Comércio de Meias Ltda EPP.

O parecer analisou os argumentos da empresa que ensejaram a denúncia, conforme se vê a seguir:

“O pleito da SANGELO INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MEIAS LTDA EPP para que seja realizado o desmembramento dos itens que compõem o Lote 02 (tênis e chinelo num lote e meias em outro lote), também é de ser indeferido, porque, como dito, a organização de produtos em lotes para a aquisição pela Administração Municipal não afronta a competitividade e não vulnera nenhum dispositivo legal ou princípio regente das licitações e contratação administrativa.

No caso, conforme se observa no detalhamento contido no Termo de Referência, a organização do Lote 02 atende ao interesse público, tendo em vista que a Administração Municipal pretende ofertar aos alunos, calçados e meias colegiais padronizados, a fim de que todos possam ser atendidos de forma igualitária e no mesmo espaço de tempo.

Diga-se que a forma estabelecida pela Administração para a licitação em análise não vulnera o disposto no art. 23, § 1º da Lei 8.666/1993, pois a divisão e a composição dos lotes, inclusive a especificada no Lote 02, é técnica e economicamente viável, conforme, aliás, está minimamente demonstrado no Termo de Referência deste edital.

Justifica-se a forma de julgamento estabelecida, tendo em vista que o fracionamento dos itens poderá ocasionar atraso no fornecimento de um ou mais itens, comprometendo a entrega ao alunado, além da necessidade de aumento de despesas com a organização da



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS
Gabinete do Prefeito



logística para o recebimento e distribuição dos kits, com ônus desnecessários para a Administração.

Assim, consideradas as peculiaridades do caso e o que consta no Termo de Referência, não há violação da regra geral da competitividade.

O objetivo da Administração, conforme ensablado no edital em tela, é o atendimento de forma isonômica e em menos tempo de todo o alunado do Município, o que está de acordo com o princípio da economicidade e da eficiência, com a evidente proteção do interesse público.

Há também evidente vantagem para a Administração Municipal no registro de preços dos produtos que compõem o Lote 02 de forma englobada e não fracionada, tendo em vista a diversidade de itens, quantidades a serem fornecidas e prazo de duração do contrato, forte na economia de escala.

O fracionamento dos itens, com a redução das quantidades contratadas por empresa individualmente, poderá, por certo, elevar o preço unitário dos produtos, situação que não se coaduna com o princípio da economicidade e desnatura o interesse público.

Salienta-se, ademais, que não há impedimento para que o licitante contratado adquira os bens de outro fabricante para fornecer ao Município, como funciona normalmente com o comércio em geral.

Com efeito, ambas as impugnações não devem ser acolhidas, porque a Administração, no caso concreto, realizou planejamento e programação para aquisição de todo o conjunto de uniformes escolares, abrangendo as confecções, meias e calçados, inclusive para as atividades esportivas, dança e canto e, também, para os professores e para os servidores que atuam na cozinha e na limpeza das unidades escolares. Realizou o planejamento também para a aquisição de vestuário para os períodos do ano escolar, de acordo com a temperatura média em cada estação do ano, com o objetivo de oferecer mais conforto ao público alvo, reduzindo as despesas das famílias que têm seus filhos matriculados na rede municipal de ensino.

A regra em sede de licitações é o planejamento.

A exceção, com efeito, é a compra eventual, não programada, fracionada.

Deste jeito, o edital em tela mostra-se perfeitamente de acordo com a legislação em vigor, pois a divisão para a contratação em lotes visa a satisfação integral da necessidade pública.

Neste sentido, a orientação advinda da doutrina de Marçal Justen Filho.

Veja-se:

“O disposto no § 1º do art. 23 apresenta alguma relação com o art. 8º e seu parágrafo único, que vedam a execução parcial de objetos de que a Administração Pública necessita. As contratações devem ser programadas na sua integralidade, sendo indesejável execução parcelada. Aliás, se o objeto do contrato for um conjunto integrado de bens e (ou) serviços – configurando-se um sistema – o fracionamento da contratação não será meramente



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE SÃO DOMINGOS
Gabinete do Prefeito



indesejável, mas sim impossível.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed., Dialética, São Paulo, 2009, p. 264).

A orientação do e. Tribunal de Contas da União não diverge deste entendimento,

Veja-se:

"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 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 nº 3140/2006 do TCU)."

Com efeito, o processo de licitação está de acordo com a legislação vigente, sendo que a opção da Administração na composição dos lotes visa resguardar o interesse público e a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Ademais, não há nenhum indício de favorecimento ou de direcionamento na licitação em tela, justificando-se o arquivamento da denúncia.

Assim, recebo a denúncia e no mérito decido pelo arquivamento da mesma, forte no Parecer Jurídico 009/2022.

Comunique-se a interessada.

São Domingos-SC, 16 de setembro de 2022.


MÁRCIO LUIZ BIGOLIN GROSBELLI
Prefeito Municipal