

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2024 – FMAS – COMPRASGOV Nº 90021

OBJETO: Contratação de empresa especializada em serviços de plotagem, adesivação, confecção de itens gráficos, cortes a laser e elaboração de projeto 3D, para atender as necessidades das futuras instalações da Casa do Autista, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Trata-se de impugnação, apresentada pela empresa MARTINS COMUNICAÇÃO VISUAL LTDA, CNPJ nº 15.083.180/0001-90, por meio do seu sócio administrador, Sr. Marcos Ulisses Martins Júnior, CPF: 908.697.969-68, através do Protocolo nº 41.465/2024, em 17/04/2024.

Alega o recorrente que o edital prevê que licitação dar-se-á por preço global e não por item/lote, contrariando a Súmula 247/2004 do TCU, os princípios insculpidos na Lei nº 14.133/21 e no Decreto nº 10.024/19. Ocorre ainda, que o edital em seu item nº 13 (Personalização da sala de Fisioterapia) faz referência a uma marca específica “película importada transparente Oracal®”, prática vedada em certames licitatórios.

No presente caso, ao realizar o certame por preço global o município está inviabilizando que empresas de menor porte se habilitem na licitação, pois somente estariam aptas a participar do pregão as empresas que detenham estrutura de grande porte a fim de poder produzir todos os tipos de materiais exigidos no certame. Insta frisar que ao fazer a licitação por preço global, o município não prejudica apenas as pequenas empresas que possuem interesse em participar do certame, mas acarreta prejuízo à Administração, pois reduz a competitividade e perde no preço, que é o objetivo primordial das compras públicas.

Cabe observar, por fim, que a Lei nº 14.133/21 elenca como princípios aplicáveis às licitações a economicidade, a competitividade e o desenvolvimento nacional sustentável, os quais estão sendo preteridos no presente caso. A legislação consagra ainda o apoio às micro e pequenas empresas, que certamente estão sendo as mais prejudicadas neste certame. É possível perceber que existem diversas

empresas interessadas em participar do certame, mas que não poderão fazê-lo em razão de uma condição restritiva que não é imposta pela lei e tampouco recomendada pelos órgãos de controle superiores.

Assim, o objetivo da presente impugnação é a retificação do edital para que o pregão seja licitado por item, uma vez que a licitação por preço global impede a participação de empresas menores, viola os princípios da igualdade e da concorrência, prejudicando a obtenção de preços mais vantajosos à Administração. Ainda se objetiva a alteração da descrição do item nº 13 de forma que sejam aceitas outras marcas de película, uma vez que o mercado compreende diversas concorrentes da mesma em qualidade igual ou superior.

ADMISSIBILIDADE:

O art. 164 da Lei 14.133/2021, bem como o item 9.1 do edital, tratam dos pedidos de impugnação ao edital e esclarecimentos:

“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”.

A presente impugnação foi protocolada dia 17/04/2024 e a abertura do certame estava prevista para dia 18/04/2024. Ou seja, não atendeu o prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, estipulado pela lei. Em que pese a impugnação estar intempestiva, a administração, visando a segurança jurídica da contratação, decidiu pela suspensão do processo licitatório, para análise e parecer dos termos impugnados, principalmente quanto ao suposto direcionamento de marca no descritivo do item 13 do Termo de Referência.

MÉRITO:

Em análise a impugnação interposta, a pregoeira solicitou parecer do órgão requisitante - Secretaria de Desenvolvimento e Inclusão Social, que se manifestou no Despacho 4 do Protocolo nº 41.465/2024, conforme segue:

Quanto a referência de marca específica “película importada transparente Oracal®, no descritivo do item nº 13 - Personalização da sala de fisioterapia, o Diretor do Departamento Administrativo, Raphael Correia Linhares, alegou que o equívoco foi integralmente sanado, alterando a especificação do item no 1º Termo de Errata para:

“PERSONALIZAÇÃO DA SALA DE FISIOTERAPIA: Adesivos vidro 2.10 x 1m (2 unidades para ser dupla face): Vinil com impressão e fundo preto + recorte a laser; Parede personalizada: Vinil impressão UV com verniz localizado. + recorte a laser 38m²; Adesivo Vidro: transparente com impressão + recorte 15m²; 1ª linha: Solvente + Película: Adesivo blackout 1ª linha feito em vinil monomérico com impressão digital de 720dpis de resolução, inclui aplicação da película de vinil 1º linha transparente. Medidas: 15 metros; Incluso acabamento e aplicação/fixação dos itens no local”.

Já no que diz respeito a forma de julgamento global da licitação e não por itens, justificou da seguinte forma:

A Lei 14.133/2021, trata do parcelamento do objeto, como um princípio a ser seguido na fase de planejamento das licitações e dispõe o seguinte:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

V - atendimento aos princípios:

- a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
- b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
- c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

- II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado. (Grifo nosso).

Embora a Lei tenha adotado como regra o parcelamento do objeto, este somente se justifica e fundamenta quando houver viabilidade técnica e, principalmente, ganho econômico para a Administração Pública.

A Lei 14.133/2021, também trouxe a exceção ao parcelamento do objeto, no art. 40, §3º:

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;**
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo. (Grifo nosso).

Nesse sentido, cabe evidenciar que o agrupamento em um único lote favorece o planejamento e propicia ganhos de economia de escala. É de rigor, no entanto, que se aglutinem produtos semelhantes, de modo que se resguardem a isonomia e a competitividade desejadas. Bem por isso, deve a Administração cuidar para que se agrupem produtos de mesma natureza, a exemplo a jurisprudência do TCU:

“Cabe observar, ainda, que segundo jurisprudência do TCU, “inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, **desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si.**” Acórdão 861/2013, Plenário, Rel. Min. Ana Arraes. (Grifo nosso).

Sendo assim, há sempre que avaliar o tipo de contratação, a complexidade do objeto, a característica do mercado e principalmente a viabilidade econômica, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, em consonância com o inc. VII, art. 18 da Lei 14.133/2021:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, **observados os potenciais de economia de escala;**
(Grifo nosso).

Portanto, a licitação do tipo menor preço pelo critério de julgamento global não encontra óbice no sistema normativo, uma vez que decorrente do poder discricionário é conferido à Administração estabelecer critérios que melhor se adaptem às suas necessidades. Ou seja, o entendimento jurisprudencial considera presumida inconveniência de a Administração possuir inúmeros fornecedores, com maior probabilidade da ocorrência de transtornos referentes a prestação de serviços separadas, descontinuas e não sincronizadas, que em nada contribuem para o alcance do interesse público. Essa cautela por parte da Administração Municipal visa proteger um possível e irreparável dano aos usuários dos serviços públicos.

Ademais, indispensável e meritório embasamento é o do ganho de economia de escala para a Administração. Ressalta-se que ao agregar quantitativos de recursos dentro de um único lote, evidentemente compatíveis com suas características e condições de mercado, é auferido maiores vantagens nos preços defronte à compra segmentada, pois há um montante maior de produtos a serem adquiridos e redução de custos indiretos provenientes da unificação do transporte de mercadorias e execução dos serviços. Tais justificativas corroboram o interesse público pautado nos princípios da proporcionalidade, economicidade, discricionariedade e eficiência, conforme entendimento do Tribunal de Contas de São Paulo:

Assim como o impedimento de natureza técnica previsto no inciso I §2º do art. 40 da Lei 14.133/2021, podem também ocorrer fatores de natureza econômica que inviabilizem a adoção do parcelamento. Uma delas é a perda da economia de escala. Como, em regra, o aumento das quantidades a serem adquiridas conduz a uma redução nos preços unitários, o parcelamento do objeto pode acarretar um aumento nos preços unitários. Nesse caso, essa opção deverá ser descartada, pois restaria frustrado um dos

principais objetivos da licitação, que é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. **Outro aspecto a ser considerado é a possibilidade de elevação dos custos de gestão contratual em razão da multiplicação das contratações. Como o objetivo do parcelamento é a obtenção de maiores vantagens econômicas, sua adoção não é recomendada quando implicar num aumento do ônus para a Administração.**¹ (Grifo nosso).

E ainda, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, corrobora com o entendimento:

“Existem situações em que o parcelamento pode ser inviável ou desvantajoso. **Por exemplo, quando há perda de economia de escala e a divisão em mais de um certame resulta em aumento dos custos globais da contratação.** Outra situação é quando os benefícios do parcelamento não compensam o aumento do custo e das dificuldades administrativas da gestão contratual”. (Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2023. Pág. 261). (Grifo nosso).

[Voto] 9. 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. 10. A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor. É claro que essa possibilidade deve ser exercida dentro de padrões mínimos de proporcionalidade e de razoabilidade. [Acórdão 2796/2013 - Plenário](#) TCU. Relator José Jorge.

É importante frisar, que no item 12 Estudo Técnico Preliminar, há justificativa justificativa para o parcelamento ou não da solução: “A compra se dará por meio de pregão a pronta entrega, sem parcelamento. A solução em garantir os serviços de plotagem, adesivação, confecção de itens gráficos,

¹ Fonte: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/40>.

cortes a laser e elaboração de projeto 3D para a Casa do Autista NÃO deverá ser parcelada, pois os itens devem ter as mesmas características, sendo fornecidos pelo mesmo fornecedor, pois a falta de um item do grupo pode comprometer a execução das atividades como um todo, podendo haver diferença da tinta gráfica (tonalidade de cor), padrão, opacidade de material e tantos outros detalhes inerentes ao processo gráfico”.

Conclui-se porquanto, que o agrupamento em um único lote para os serviços gráficos e de plotagem para Casa do Autista, favorece e propicia eficiência técnica e ganhos de economia de escala para Administração Pública, visto que os produtos e serviços são considerados comuns e possuem as mesmas características. Dessa forma, resta justificado a adoção do critério de julgamento menor preço global do Edital do Pregão Eletrônico nº 004/2024 – FMAS – Comprasgov nº 90021/2024.

No que tange as alegações sobre condição restritiva de apoio às micro e pequenas empresas, visto o julgamento da licitação ser global e não por itens, não merece prosperar, pois na construção do quadro referencial de valores, prestaram orçamentos as empresas: Unigraf Editora e Gráfica Ltda, Oficina da Criação Ind. e Com. De Comunicação Visual Ltda e RD Biro de Impressão Ltda, todas enquadradas como Empresas de Pequeno Porte e Micro Empresas (folhas 48 à 107 dos autos). Nesse sentido não há vedação à participação de MPE’s.

Quanto a licitação ser exclusiva para participação de MPE’s, esclarecemos, conforme o artigos 11 e 12 do Decreto Municipal 8981/2018, que regulamenta o tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para MPE’s, não foi aplicado pois a licitação possui valor acima de R\$ 80.000,00:

Art. 11 Nas contratações públicas da Administração Direta e Indireta, Autárquica e Fundacional do Município, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Art. 12 Para cumprimento do disposto no artigo anterior, a Administração realizará processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Parágrafo único. Será considerado, para efeitos dos limites de valor estabelecidos neste artigo, cada item separadamente ou, nas licitações por preço global, o valor estimado para o grupo ou o lote da licitação que deve ser considerado como um único item, assim, deve-se sempre observar os valores individualmente aplicando a exclusividade aos itens ou lotes que não excederem o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Portanto, as empresas enquadradas como MPE's poderão usufruir dos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006, nos artigos 42 à 49, mediante declaração no sistema Comprasgov, de acordo com item 3.5 do edital:

3.5. O licitante enquadrado como Microempresa, Empresa de Pequeno Porte, deverá declarar, ainda, em campo próprio do sistema eletrônico, que cumpre os requisitos estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar nº 123/2006, estando apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido em seus arts. 42 a 49, observado o disposto nos § 1º ao § 3º do art. 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

JULGAMENTO:

Face ao exposto, segue julgamento da impugnação apresentada pela empresa MARTINS COMUNICAÇÃO VISUAL LTDA, ao Pregão Eletrônico nº 004/2024 – FMAS, Comprasgov nº 90021/2024:

Item 1) Julgo procedente a impugnação referente a indicação de marca para o item 13 do Termo de Referência, fazendo as alterações necessárias e publicando novamente o edital, respeitando o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis de divulgação do instrumento convocatório;

Item 2) Julgo improcedente a impugnação apresentada para reforma da forma de julgamento para itens, conforme justificativa apresentada.

Balneário Camboriú, 22 de abril de 2024.

Tatiani Kochinski
Pregoeira



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 5703-2596-3822-42B8

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ TATIANI KOCHINSKI (CPF 038.XXX.XXX-37) em 22/04/2024 17:46:02 (GMT-03:00)
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/5703-2596-3822-42B8>

Memorando 1- 19.973/2024

De: SAMARONI B. - SCM

Para: SCM - DOTE - PRG - Pregoeiros - A/C Tatiani K.

Data: 22/04/2024 às 18:20:23

Setores envolvidos:

SCM, SCM - DOTE - PRG

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 004/2024 – FMAS – COMPRASGOV Nº 90021

DECISÃO

Acolho os fundamentos expostos pela **pregoeira** para o fim de **CONHECER** do recurso interposto pela empresa **MARTINS COMUNICAÇÃO VISUAL LTDA**, ao **Pregão Eletrônico nº 004/2024 – FMAS, Comprasgov nº 90021/2024** para no **MÉRITO, JULGÁ-LO PARCIALMENTE PROCEDENTE, NOS SEGUINTE TERMOS:**

Item 1) Julgo procedente a impugnação referente a indicação de marca para o item 13 do Termo de Referência, fazendo as alterações necessárias e publicando novamente o edital, respeitando o prazo mínimo de 10 (dez) dias úteis de divulgação do instrumento convocatório;

Item 2) Julgo improcedente a impugnação apresentada para reforma da forma de julgamento para itens, conforme justificativa apresentada.

—
Atenciosamente.

*Samaroni Benedet
Secretário de Compras
Matrícula 11.326
Portaria nº 25.245/2018*



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: E690-81F6-CDD5-3884

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



SAMARONI BENEDET (CPF 032.XXX.XXX-47) em 22/04/2024 18:20:49 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: AC FCDL SC v5 << AC SOLUTI v5 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/E690-81F6-CDD5-3884>