



Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

RESPOSTA

EXAME AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 361/2020/SUPEL/RO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 0009.494609/2019-76

ORGÃO DE ORIGEM: Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER.

OBJETO: Registro de Preços para Futura e Eventual Aquisição de Materiais de Consumo e Permanente de laboratório de solos e outros para atender as necessidades dos laboratórios de análises de solos das Residências Regionais do DER/RO/FITHA.

A Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL, através de seu Pregoeiro e Equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas na **Portaria nº 28 de 23 de fevereiro de 2021, alterada pela Portaria nº 85 de 29 de junho de 2021, publicada no Diário Oficial de 30/06/2021 e Portaria nº 110 de 10 de setembro de 2021, publicada no Diário Oficial de 13 de setembro de 2021**, informa que procedeu à análise do Pedido de Impugnação apresentado pela empresa interessada na participação da licitação , interposto em face do PE 361/2020/SUPEL/RO, conforme abaixo.

1. DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade (nos termos do Decreto Estadual 26.182/2021, art. 23, e do item 4.1 do Edital), conforme comprovam os documentos colacionados no processo administrativo SEI relacionado a este PE **361/2020/SUPEL**, pelo que passo formulação da resposta ao Pedido de Impugnação.

2. DA ÍNTEGRA E RESPOSTA DO PEDIDO

Em síntese, o Pedido de Impugnação versa sobre temas relacionados ao Termo de Referência do Edital PE 361/2020.

Diante do pedido acima, encaminhamos o processo administrativo relacionado a este PE 361/2020/SUPEL a autarquia de origem, pelo que o mesmo retornou com as manifestações abaixo.

2.1. Pedido de Impugnação – Empresa 01

"Não andou com o costumeiro acerto a Comissão de Licitação dessa Concorrência, uma vez que inseriu no edital disposições que limitam a competitividade, em total afronta ao disposto na lei nº 8.666/93. Trata-se do critério de julgamento definido no pregão em epígrafe que fixou PREGÃO ELETRONICO TIPO Menor Preço: (X) Por lote."

[...]

Trata-se de exigência restritiva à ampla participação de empresas, que podem atender a contento as exigências da Lei e a devida participação no certame, devendo o edital ser reparado possibilitando a participação de todos os interessados na concorrência, pois a real finalidade a ser perseguida em uma licitação é aquisição de produtos com o menor custo, dentro dos padrões aceitáveis de qualidade, evitando, a todo momento, formalidades desnecessárias e almejando a maior participação de prováveis interessados em contratar com a Administração, devendo ser extirpado qualquer óbice que impeça a tal acontecimento.

Diante do exposto, a fim de atender aos ditames legais, especificamente às normas que regem os procedimentos licitatórios, Requer se digne a Ilustre Comissão de Licitação proceder a alteração do edital, promovendo o desmembramento dos lotes, transformando-os em itens ou lotes independentes ou até unificados em grupos similares, OU PELO MENOS AS BALANÇAS EM UM LOTE INDEPENDENTE, com a conseqüente reabertura de prazo para apresentação dos documentos e propostas, adequando-o ao aqui exposto, por ser a única forma de se evitar a ilegalidade e conseqüente nulidade do certame.

2.2. Resposta da Unidade Técnica do DER ao Pedido de Impugnação – Empresa 01

Para esclarecer a esta impugnante, em que pese o parcelamento ser regra, de forma que a licitação seja realizada por item, insta destacar que o objeto em questão é considerado de um mesmo grupo - equipamentos de laboratório de análises de solos - e que há empresas que conseguem atender a todos os itens expostos nos lotes exarados no item 2. Especificação Técnica do Termo de Referência do PE 361/2021/ZETA/SUPEL/RO, como revela as cotações. Desse modo, o critério de julgamento menor preço por lote preserva o princípio da isonomia e estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Impende ressaltar que a responsabilização de uma única empresa contratada torna-se mais adequado não apenas em vista do acompanhamento processual, mas mormente em termos de facilitar a verificação de possíveis problemas, suas causas e atribuição de responsabilidade, de modo a aumentar o controle sobre a gestão do objeto licitado. Portanto, analisando tecnicamente, a contratação de uma empresa para a prestação do serviço de fornecimento dos equipamentos se mostra mais satisfatória do que se fosse efetuada por vários outros particulares.

Legítima-se, também, a presente aquisição em grupo único trazendo à baila exposição análoga manifesta no Acórdão 861/2013-Plenário:

"Lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação: fornecimento, vida útil do móvel e garantias dos produtos. O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela Administração Pública".

É cediço que a impugnação apresentada não pode prosperar, visto que o aresto abaixo pulveriza qualquer divergência quanto ao tema:

"Acórdão 1932/2012 Plenário -TCU "impõe-se ao gestor especificar os itens componentes do objeto licitado, em nível de detalhamento que garanta a satisfação das necessidades da Administração, da forma menos onerosa possível."

A par do até aqui exposto, salta os olhos, conforme sobejamente demonstrado que devido aos parâmetros relevantes fundamentados por esta autarquia, alegamos que não há motivos de inadmissibilidade, não havendo restrição do caráter competitivo do certame. Desse modo, reportando-se aos fundamentos deduzidos na impugnação quanto ao afastamento concorrencial, resta inteiramente infrutífero.

3. DO MÉRITO

Inicialmente, é importante trazer a baila o princípio da segregação de funções, fixado no Decreto Estadual N. 26.182/21, art. 5º, que materializa-se por meio da separação de funções dos agentes públicos envolvidos no processo de contratação pública, de acordo com as atribuições fixadas em lei. Nesse escopo, **não é da competência deste Pregoeiro Substituto definir a configuração dos itens constantes na Solicitação de Aquisição de Materiais e Serviços - SAMS, e no Termo de Referência, eis que a elaboração de tais documentos é de competência exclusiva da unidade técnica do DER.** Não há, dentre as atribuições do Pregoeiro (art. 17, do Decreto Estadual 26.182/21) nenhuma atividade relacionada a decidir pelo agrupamento dos itens da SAMS e Termo de Referência em lotes, ou deixa-los separados, em itens.

Por essa razão que, nos termos do art. 17, II, do Decreto Estadual N. 26.182/21, é estipulado que cabe ao pregoeiro receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, todavia, **requisitando subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos.** Frente ao pedido de impugnação impetrado pela empresa interessada, este agente público remeteu os autos a unidade técnica do DER, para análise e manifestação, que veio na forma já disponibilizada acima. O DER afirma que *"o critério de julgamento menor preço por lote preserva o princípio da isonomia e estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo"*, isso porque o critério de julgamento de menor preço por lote foi fixado por aquela Autarquia, e apenas replicado no Edital, como de praxe, sem, contudo, atrair a responsabilidade pela fixação de tal critério para este Pregoeiro.

De acordo com o DER, o agrupamento dos itens em lotes, visa **facilitar a gestão contratual e os atos de controle a serem realizados na etapa de execução. Nesse sentido, existe harmonia entre o que o DER registra com a Súmula n. 08, do eminente Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, que registra que a Administração Pública pode utilizar o critério de julgamento de menor preço por lote em situações que possa ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou resultar em contratos de pequena expressão econômica, vejamos:**

A Administração Pública em geral deverá restringir a utilização do critério de julgamento menor preço por lote, reservando-a àquelas situações em que a fragmentação em itens (...) **ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou resultar em contratos de pequena expressão econômica.**

(SÚMULA M. 08/TCER)

O DER aponta ainda para a **diminuição dos custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação quando se tem um único fornecedor, o que, a priori, se harmoniza com o próprio princípio da eficiência, encartado no art. 37, da Carta Magna de 1988, bem como na Lei Federal N. 8.666/93, e ainda no Decreto Estadual N. 21.182/21.** Nesse sentido, a autarquia de origem menciona o Acórdão 861/2013-Plenário, vejamos:

"Lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação: fornecimento, vida útil do móvel e garantias dos produtos. O aumento da eficiência administrava do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrava também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela Administração Pública".

O aspecto acima é fundamental, eis que, segundo o DER, o contrato fixado com uma única empresa, resultada em maior eficiência no processo de controle da execução do objeto contratual, bem como nos resultados esperados pela Administração, o que, reitero, harmoniza-se com a Sumula N. 08 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Noutro norte, desde a publicação do instrumento convocatório, o DER apresentou no Termo de Referência, item 4, a devida justificativa do porquê definiu como critério de julgamento o menor preço por lote, vejamos:

4. JUSTIFICATIVA QUANTO AO CRITÉRIO DE JULGAMENTO MENOR PREÇO POR LOTE:

A Administração pretende realizar licitação para registro de preços por lote tendo em vista a necessidade de o objeto ser entregue em sua totalidade, a fim de evitar prejuízos no resultado esperado pela Administração. Cumpre destacar que, o agrupamento por lote se deu em razão da natureza e características do objeto que possa ser fornecido por um mesmo fornecedor, sendo mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do objeto, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador, trazendo economicidade e vantajosidade no procedimento licitatório.

O lote traz mais eficiência e eficácia no que diz respeito ao momento do fornecimento, tendo em vista este Departamento necessitar que a entrega de todos os itens possam ocorrer de uma só vez sem prejuízo qualquer de atrasos para fornecimento por parte de empresas diversas. Desta maneira, visualizando o atendimento integral no critério escolhido acima, o fornecimento do material irá ocorrer de uma forma mais segura para que o mesmo possa atender as necessidades dos laboratórios de análises de solos das Residências Regionais do DER/RO. **No presente caso, mostra-se a vantajosidade na aquisição do objeto pelo menor preço por lote visando maior nível de controle pela Administração na execução das obras e serviços, maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do empreendimento em uma só pessoa e concentração da garantia dos resultados. Ademais, haverá grande ganho para a Administração na economia de escala que, aplicada na execução do objeto, implicaria em aumento de quantitativos e, conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração. Desta forma, resta justificada que, a reunião de itens em um mesmo lote (mesmo que o objeto seja de natureza divisível), não afetará a competitividade, e ainda, não prejudicará a obtenção da proposta mais vantajosa uma vez que, a forma de fornecimento pela empresa vencedora para o lote, demonstra maior controle no fornecimento e gerenciamento do objeto.**

Como se pode ver acima, a autarquia de origem ainda registra como razão para o agrupamento dos itens em lotes a **economia de escala (economicidade e vantajosidade)**. **A perda da economia de escala também é uma das razões que, pela súmula n. 08 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, também é possível utilizar o critério de menor preço por lote, vejamos:**

A Administração Pública em geral deverá restringir a utilização do critério de julgamento menor preço por lote, **reservando-a àquelas situações em que a fragmentação em itens acarretar (...) perda da economia de escala.**

(Súmula N. 08/TCER)

Pelo que se vê, não é carente de motivação por parte do DER a fixação do critério de menor preço por lote, pelo que a afirmação da empresa impugnante de que há restrição de competitividade resta totalmente prejudicada, na medida que o DER informa que observou, para fins de agrupamento dos itens, a homogeneidade, as características semelhantes entre os tais, apontando para as cotações que comprovariam que existem no mercado empresas aptas a fornecerem o conjunto de itens agrupados no Termo de Referência - Anexo I do Edital. O fato de a empresa interessada não poder atender, ou fornecer todos os itens dos grupos/lotos, não caracteriza restrição a competitividade, apenas uma condição própria da impugnante, que não está, por questões particulares, preparada para o fornecimento pretendido no Edital. A Administração deve visar o melhor para atender as necessidades públicas (obedecendo os princípios a legislação própria), não as necessidades de particulares.

Ademais, cabe ao gestor público analisar caso a caso e decidir se será melhor licitar o objeto da futura licitação por itens ou agrupado em lotes; essa decisão encontra-se na esfera

discricionária do gestor, como, inclusive, já apontou o Tribunal de Contas da União, vejamos:

Em licitação para registro de *preços* com critério de adjudicação pelo *menor preço* global por grupo (*lote*) de itens, não compete ao TCU prescrever como deverá a Administração proceder na necessidade momentânea de adquirir apenas alguns itens, pois tal decisão encontra-se na esfera discricionária do gestor, devendo ser avaliada caso a caso.

Acórdão 1347/2018-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

Ante ao exposto, decido da forma abaixo.

4. DECISÃO

Com fulcro no Art. 23 e 24, do Decreto n.º 26.182/21, e itens 3.1 e 4.1 do Edital, **RECEBO E CONHEÇO** o Pedido de Impugnação interposto pela empresa interessada na participação da licitação, em face do Edital do Pregão Eletrônico n.º 361/2020/SUPEL.

Tendo em vista o exame realizado pelo DER, bem como o teor do Termo de Referência e as justificativas e elucidações apresentadas por aquela autarquia, que não afetam a formulação das propostas (Lei Federal 8.666/93, art. 21, §4º), **DECIDO** manter a mesma data para abertura do certame, a saber, dia **22/10/2021, às 10:00HS (Horário de Brasília-DF)**. Publique-se!

YAGO DA SILVA TEIXEIRA

Pregoeiro Substituto da Equipe ZETA/SUPEL

Mat. 300172800



Documento assinado eletronicamente por **Yago da Silva Teixeira, Pregoeiro(a)**, em 20/10/2021, às 09:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0021462397** e o código CRC **3C5308C5**.