

SW COMERCIAL

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO MUNICÍPIO DE ARACATI/CE



ATT: ILMO. SR. RAIMUNDO ALEX BARROSO FERREIRA
REF.: PREGÃO ELETRÔNICO nº 00.002/2025-PERP

PREZADO SENHOR,

SW DE LIMA CARDOSO, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 20.375.092/0001-00, com endereço à Rua Antônio Alencar, nº 943, Coqueiral, Maracanaú/CE, por intermédio de seu Representante Legal, Sr. Sérgio Wilker de Lima Cardoso, vem perante Vossa Senhoria, com fulcro no artigo 24 do Decreto nº 10.024/2019 e artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do procedimento licitatório PREGÃO ELETRÔNICO nº 00.002/2025-PERP, que tem por objeto a "REGISTRO DE PREÇOS VISANDO À AQUISIÇÃO DE AGUA, GAS E GENEROS ALIMENTICIOS PARA ATENDER AS DEMANDAS DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICIPIO DE ARACATI/CE", pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

SW DE LIMA CARDOSO ME
CNPJ: 20.375.092/0001-00

CGF: 06.336.313-5
Rua Antônio de Alencar, 943
Coqueiral - Maracanaú - Ce

85 98719.4319 | 99936.3623
CEP: 61.902-065



COMERCIAL



1 – TEMPESTIVIDADE

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de até 03 (três) dias úteis contados antes da data fixada para recebimento das propostas e habilitação.

Considerando o prazo legal para apresentação da presente peça impugnatória, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final se dará em 26/02/2025, razão pela qual deve conhecer e julgar a presente Impugnação.

2 – DOS FATOS

A Empresa Impugnante, interessada em fiscalizar, bem como participar do certame em epígrafe, e, conseqüentemente, contribuir para a correta aplicação dos recursos públicos, no uso de seus direitos garantidos pela legislação pátria, detectou algumas inconsistências no Edital regulador do objeto desta Impugnação, o que deve resultar no cancelamento do mesmo, ou, no mínimo, em seu adiamento, para que possam ser sanadas as devidas inconsistências.

Adiante será demonstrado que o referido Edital regulador do procedimento licitatório em epígrafe encontra-se eivado de ilegalidade.

2.1 - DO AGRUPAMENTO DOS ITENS

Constata-se no edital que essa respeitável Administração definiu como critério de julgamento, MENOR PREÇO POR LOTE. Com devido respeito, organização dos itens em LOTE materializa-se como exigência de caráter restritivo atenta contra economicidade.

Na licitação por itens, objeto dividido em partes específicas, cada qual representando um bem de forma autônoma, razão pela qual aumenta competitividade do certame, pois possibilita participação de vários fornecedores.

Por sua vez, na licitação por lotes há agrupamento de diversos itens que formarão lote. Destaca-se que para definição do lote, **a Administração deve agir com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para definir os itens que integrarão, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para comercialização dos produtos, de modo manter competitividade necessária disputa.** Por oportuno, cabe ressaltar distinção de licitações por itens de licitação por lotes, conforme entendimento da Corte de Contas:

"Na licitação por item, há concentração de diferentes objetos num único procedimento licitatório, que podem apresentar, cada qual, certame distinto. De certo modo, está-se-á realizando "diversas licitações" em um só processo, em que cada item, com características próprias, julgado como se fosse uma licitação



COMERCIAL



em separado, de forma independente (...). **Deve objeto da licitação ser dividido em itens (etapas ou parcelas) de modo ampliar disputa entre os licitantes.** Deve ficar comprovada viabilidade técnica econômica do feito, ter por objetivo melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado preservação da economia de escala. (...).

(Grifos e destaques nossos)

Portanto, tem-se que regra realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para realização de certame por lotes, bem como demonstração da vantagem dessa, posto que neste último competitividade acaba, de certa forma, sendo diminuída, já que impõe-se um único licitante cotação de preço global para todos os itens que compõem lote.

O parcelamento refere-se ao objeto ser licitado represente sua divisão no maior número de parcelas possíveis que forem viáveis técnica economicamente, com vistas ampliação da competitividade. Trata-se de obrigação disposta no art. 40 da Lei nº 14.133/2021.

Ainda sobre o tema, vejamos o que diz a Súmula nº 247, do TCU:

SÚMULA TCU 247: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

(Grifos e destaques nossos)

Reafirmando sua já consolidada jurisprudência, TCU indicou ser parcelamento regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público, através do Acórdão 3.009/2015 Plenário.

Os arts. 18, §1ª, inc. VIII e 40 da Lei nº 14.133/21 e Súmula nº 247 do TCU afirmam princípio do parcelamento (ou dualidade) do objeto como regra, que Administração, muitas vezes, generaliza as situações excepcionais que afastam dever de parcelamento sob argumento de que licitação em poucos grupos simplificaria atividade de gerenciamento administrativo.

O critério de julgamento por lote restringe universo de participantes, ameaça princípio da competitividade aumenta os riscos de contratação antieconômica.



COMERCIAL



Nesse sentido TCU já pacificou seu entendimento:

"9.2.2. jurisprudência pacífica do TCU [...] no sentido de que, no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com aquisição futura de itens isoladamente [...]"

Ao analisarmos o Instrumento Convocatório e anexos, percebemos uma aglutinação de produtos diversos, que com certeza afastará uma grande quantidade de fornecedores que atuam em determinados nichos de mercado, vejamos:

- LOTE 1: GÊNEROS ALIMENTÍCIOS E ÁGUA MINERAL;
- LOTE 2: RECARGA DE ÁGUA ADICIONADA DE SAIS;
- LOTE 3: GLP (GÁS DE COZINHA);
- LOTE 4: RECIPIENTE PARA ÁGUA DE SAIS;
- LOTE 5: VASILHAMES DE GLP;

Conforme podemos verificar, existem 03 (três) Lotes que possuem produtos relacionados à ÁGUA MINERAL/ADICIONADA DE SAIS e 02 (dois) Lotes com produtos relacionados a GLP (Gás de Cozinha).

Dessa forma, essa Municipalidade deve realizar um reagrupamento dos itens, onde sejam colocados em apenas um Lote todos os produtos relacionados à ÁGUA MINERAL/ADICIONADA DE SAIS, tendo em vista que empresas distribuidoras de ÁGUA poderão participar com preços bem mais vantajosos para a Administração Pública, e um Lote exclusivo para os produtos relacionados à GLP (Gás de Cozinha), tendo em vista que tais itens não podem ser comercializados por qualquer tipo de comércio, pois seguem regras bastante rigorosas no tocante ao armazenamento, comercialização e transporte, ou seja, apenas empresas distribuidoras desse tipo de produtos poderão ofertar propostas atrativas para o município de Aracati.

O Tribunal de Contas de São Paulo possui vasta jurisprudência sobre o tipo de agrupamento irregular constatado nos agrupamentos, vejamos:

TC-003131.989.13-9 - A aglutinação de produtos incompatíveis entre si, pois o lote 1 incluiu "produtos perecíveis de toda a sorte, como por exemplo, **achocolatado em pó, arroz, biscoito, leite em pó, macarrão com ovos tipo Ave Maria, margarina vegetal, molho de tomate, sal, óleo, etc.**
(Grifos e destaques nossos)

TC-008580.989.15-0 - Por fim, inobstante a regra a ser aplicada no sistema de registro de preços seja a de "menor preço unitário", por se harmonizar com a conveniência da Administração, possibilitando a aquisição dos itens nas quantidades necessárias e mediante variados fornecedores, **esta Corte não obsta a adjudicação pelo "menor preço por lote", nas licitações que objetivam**



COMERCIAL



do BISCOITO CREAM CRACKER, que, para a elaboração das Propostas, os licitantes utilizem como referência o quantitativo de UM QUILOGRAMA, e quando da realização dos pedidos, fossem calculados os pacotes referentes a tal peso para entrega.

Já no tocante ao BICOITO MARIA, as especificações não contêm informações sobre as gramaturas da embalagem, fato que não permite que o licitante elabore sua Proposta Comercial de forma correta, tendo em vista que dependendo do quantitativo por embalagem, o valor de aquisição do item sofre variação, motivo pelo qual, também sugerimos, que, para a elaboração das Propostas, os licitantes utilizem como referência o quantitativo de UM QUILOGRAMA, e quando da realização dos pedidos, fossem calculados os pacotes referentes a tal peso para entrega.

Caso essa nobre CPL opte por manter as especificações dos itens aqui atacados, solicitamos, desde já, que informem quais os produtos (DETALHADAMENTE) cotados para elaborar o Termo de Referência, como forma de dar total transparência e lisura ao presente processo licitatório.

3 – DO DIREITO

O ordenamento jurídico pátrio ao regulamentar o procedimento licitatório o sujeitou aos princípios estabelecidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, a seguir transcrito:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica econômica indispensável à garantia do cumprimento da obrigação.
(Grifos e destaques nossos)

O art. 5º, da Lei nº 14.133/2021 complementa disposto no dispositivo supramencionado acrescentando que:



COMERCIAL



Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão 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, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).
(Grifos e destaques nossos)

Com efeito, os dispositivos legais invocados elucidam que dentre os princípios constitucionais que a licitação deve obedecer estão o da isonomia e o da igualdade de condições a todos os concorrentes. No entanto, o Edital do procedimento licitatório em epígrafe em todos os itens citados na exposição fática, afrontam diretamente ambos os princípios estabelecendo requisitos que limitam a participação de inúmeras empresas.

Vale consignar que o art. 9º, inciso I, alíneas "a" e "c" da Lei nº 14.133/2021 veda o estabelecimento de cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, assim como veda o tratamento diferenciado de natureza comercial. Vejamos o texto do referido dispositivo, *in verbis*:

Art. 9º - É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

(...)

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;
(Grifos e destaques nossos)

O Tribunal de Contas da União, por exemplo, quando de sua competência, por vezes já determinou a anulação de certames quando constatado o direcionamento das especificações, como se denota abaixo:

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO COM INDÍCIOS DE DIRECIONAMENTO DAS ESPECIFICAÇÕES PARA MODELOS DE DETERMINADO FABRICANTE DE CULTIVADORES MOTORIZADOS. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSÃO DO CERTAME. OITIVAS. ALEGAÇÃO DE QUE A ESPECIFICAÇÃO CONSTOU DO PLANO DE TRABALHO DE CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS



COMERCIAL



PARA A ESPECIFICAÇÃO DIRECIONADA. **FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME.** CIÊNCIA AO CONCEDENTE ACERCA DAS MEDIDAS CORRETIVAS NECESSÁRIAS À CONTRATAÇÃO PRETENDIDA E AOS DEMAIS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO. (TCU - TC-009.818/2013-8. AC-2387-34/13-P. Data da Sessão: 4/9/2013 – Ordinária.)
(Grifos e destaques nossos)

Nessa mesma linha de raciocínio, Joel de Menezes Nieburh afirma que:

O princípio da competitividade significa a exigência de que a Administração Pública **fomente e busque agregar à licitação pública o maior número de interessados**, para que, com olhos na eficiência e na isonomia, **aumentando o universo das propostas que lhes são encaminhadas, ela possa legitimamente escolher aquela que seja a mais vantajosa ao interesse público.**

(...)

A participação em licitação pública deve ser amplamente franqueada a todos os interessados que demonstrem condições de cumprir o objeto licitado, **sem que se permita incluir nos editais cláusulas ou condições que frustrem o princípio da competitividade, essencial para todos os certames.**

(Grifos e destaques nossos)

Desta forma, resta claro que os pontos atacados nessa Impugnação, ferem dispositivos constitucionais (além do invocado acima, também os estabelecidos no art. 5º e no art. 19, inciso III, ambos da Constituição Federal), e infraconstitucionais tendo em vista a criação de obstáculos ao procedimento licitatório.

4 – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer que Vossa Senhoria, julgue a presente IMPUGNAÇÃO totalmente procedente, e, em consequência:

- 1- **Que seja a presente Impugnação recebida de forma eletrônica, conforme previsto no art. 24, do Decreto nº 10.024/2019;**
- 2- **Que seja realizado um reagrupamento dos Lotes, da forma proposta nesta Impugnação, para que os produtos que guardem semelhanças fiquem agrupados em LOTES ESPECÍFICOS, permitindo assim uma ampliação do universo de participantes e, conseqüentemente, uma maior vantajosidade para a Administração Pública;**



COMERCIAL



- 3- Que seja o Edital retificado, para que sejam REVISADAS as exigências e cotações dos itens apontados na presente peça impugnatória. Solicitamos, ainda, que sejam informadas as MARCAS E PRODUTOS (COM NOMES E TIPOS) utilizadas para basear o Termo de Referência;
- 4- Caso essa nobre CPL entenda por manter as especificações dos Itens atacados, solicitamos que seja apresentado o ESTUDO TÉCNICO, ASSINADO PELO RESPONSÁVEL TÉCNICO DO SETOR DE ALIMENTAÇÃO DO MUNICÍPIO DE ARACATI, QUE JUSTIFICA A MANUTENÇÃO DAS REFERIDAS EXIGÊNCIAS, BEM COMO, INDIQUE AS MARCAS E PRODUTOS (COM NOMES E TIPOS) QUE FORAM COTADAS E UTILIZADAS PARA EMBASAR O TERMO DE REFERÊNCIA QUE FAZ PARTE DO EDITAL REGULADOR DO CERTAME;
- 5- Todas as alterações apontadas são no sentido de corrigir as referidas inconsistências do instrumento convocatório do PREGÃO ELETRÔNICO nº 00.002/2025-PERP, as quais, comprometem seriamente andamento do Certame, o que afronta os princípios basilares da Lei de Licitações e a nossa Constituição Federal.

Requer ainda seja determinada a republicação do Edital, inserindo as alterações aqui pleiteadas, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 3º, do art. 24, da Lei nº 10.024/2019.

Ratifica-se que não havendo acatamento dos argumentos ora apresentados, encaminhar-se-á, a presente peça aos órgãos de fiscalização e controle, qual seja, Ministério Público, Procuradoria de Justiça dos Crimes Contra a Administração Pública - PROCAP, Tribunal de Contas do Estado, bem como, à Controladoria Geral do Município, diante de flagrante ilegalidade praticada no presente processo licitatório.

Termos em que pede e espera deferimento.

Maracanaú/CE, 26 de fevereiro de 2025.

S W DE LIMA
CARDOSO:20375092000100

Assinado de forma digital por S W DE LIMA
CARDOSO:20375092000100
Dados: 2025.02.26 18:32:40 -03'00'

SW DE LIMA CARDOSO
CNPJ nº 20.375.092/0001-00
SÉRGIO WILKER DE LIMA CARDOSO
Representante Legal