



# COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

**Processo:** 57/2024

**Objeto:** Aquisição de computadores desktop, monitores e notebooks.

### 1. CONTEXTUALIZAÇÃO

Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade Pregão Eletrônico, cujo objeto é a aquisição de computadores desktop, monitores e notebook.

O aviso de licitação foi publicado no Portal Nacional de Compras Públicas PNCP no dia 05/11/2024<sup>1</sup>, de modo que a abertura do certame está agendada para o dia 19/11/2024, às 10h00min.

No dia 13/11/2024 a empresa MICROTÉCNICA INFORMATICA LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 01.590.728/0009-30 o nº apresentou impugnação aos termos do Edital, requerendo, em síntese a permuta dos itens agrupados em Lotes, por apenas itens.

Feito o relatório, passaremos à análise da impugnação.

### 2. DA TEMPESTIVIDADE

Conforme já registrado, a abertura do certame está prevista para o dia 19/11/2024. Sobre as impugnações e esclarecimentos, o item 10.1. do Edital prevê que *“qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame”*.

Ou seja, considerando que o dia 15/11/2024 é feriado nacional, ou seja, não é considerado como dia útil, temos que o prazo final para apresentação das impugnações e esclarecimentos finalizou no dia 12/11/2024. Sendo assim, a impugnação apresentada é **intempestiva**.

De toda forma, ainda que a impugnação seja intempestiva, primando pela transparência e prezando pela diligência, a impugnação será devidamente analisada e respondida.

### 3. DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA

A empresa apresentou a impugnação nos seguintes termos:

“3 – DOS FATOS:

Da análise ao referido edital, observa-se que o formato como a licitação está prevista para acontecer atenta contra os princípios da legalidade e da competitividade, possibilitando, desta feita, o afastamento de possíveis interessados no procedimento licitatório e, conseqüentemente, impedindo que esse Município selecione e contrate a proposta mais vantajosa, desviando assim o presente Pregão da sua finalidade precípua.



# COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

Desta feita, é imperiosa a reforma do edital em decorrência de se ter escolhido como forma de julgamento o MENOR PREÇO GLOBAL para LOTES DIVIDIDOS POR LOCALIDADE DE ENTREGA, composto de aquisições de bens de características variadas.

A irregularidade acima mencionada será, pontualmente, examinada a seguir, sendo certo que sua natureza impõe a alteração imediata do referido Edital, para sua adequação às diretrizes legais e usuais de mercado, observados os princípios básicos previstos no artigo 5º da Lei nº 14.133/21.

Referido tema já foi pacificado e editado pelo Tribunal de Contas da União através da Súmula 247, que assim dispõe:

*Súmula nº 247 TCU: 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.*

O fracionamento dos lotes em itens é tão possível, que todos os lotes POSSUEM OS MESMOS ITENS A SEREM LICITADOS. O critério de julgamento POR LOTE foi erroneamente adotado considerando a localidade da entrega dos produtos e tal situação carece de sentido lógico, técnico além de ilegal, violando a Súmula 247, por tratar-se de objeto divisível.

Percebam que o processo licitatório em comento possui 06 (seis) diferentes ITENS em cada lote, sendo eles:

- 1) Desktop Básico
- 2) Desktop Intermediário
- 3) Desktop Alto Desempenho
- 4) Notebook
- 5) Monitor 1 – Wide 29”
- 6) Monitor 2 – 23”

No entanto, de forma infeliz e ilegal, estes itens foram unificados em lotes, sendo cada lote com locais de entrega distintos, quais sejam:

Lote 1:

Entrega na sede do COFFITO (Brasília CEP: 71200-234).

Entrega na sede CREFITO 11 (Brasília – DF, CEP 70.333-900).

Lote 2:

Entrega na sede CREFITO 7 (Bahia, CEP: 45.028-610).

Lote 3:

Entrega na sede CREFITO 8 (Curitiba – PR, CEP 80040-170).

Lote 4:

Entrega na sede CREFITO 9 (Cuiabá - MT, CEP 78049-911).



# COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

Lote 5:

Entrega na sede CREFITO 14 (Teresina – PI, CEP 64049-494).

Lote 6:

Entrega na sede CREFITO 16 (São Luís – MA, CEP 65075-040)

Ora, ilustre pregoeiro, basta que o julgamento objetivo da licitação se de por item e que o edital de licitação faça constar o quantitativo a ser entregue em cada localidade pretendida! Realizar a divisão por lotes a partir de seus locais de entrega irá gerar um grande prejuízo ao erário público. É muito mais econômico unificar o quantitativo dos itens a serem licitados, com o menor preço praticado, distribuir os locais de entrega conforme vossas necessidades!

O julgamento por menor preço que contém diversos itens de natureza divisíveis dentro de LOTES formados por muitos itens autônomos IMPOSSIBILITA um maior número de empresas a participar, pois muitas, possuem apenas alguns itens e outros não.

Assim, é importante que este Conselho proceda ao desmembramento das categorias que englobam os lotes, por se tratar de bens distintos entre si, sendo que, a divisão trará benefício a essa administração, pois atrairá empresas especializadas em seus ramos de atividades para cada produto pretendido, por conseguinte ampliando a competitividade em menor preço.

Sobre o assunto, ensina o Doutrinador Marçal Justen Filho:

“Nos termos do princípio geral considerado no art. 23, §1º, aplica-se a regra da preferência pelo fracionamento da contratação, quando isso for possível e representar vantagem para a administração. O fracionamento visa ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que o menor porte das aquisições ampliaria o universo da disputa.”

Posto isso, por qual razão a Administração deve, em determinadas situações, utilizar o critério menor preço por item ou por lote? Em resumo, de acordo com a Súmula 247 do TCU, a regra geral é a adoção do critério de adjudicação por item. A escolha pela adjudicação por grupo (lote) ou global, em razão de seu caráter restritivo à competitividade e à isonomia, deve ser fundamentada nos autos, e apenas utilizada quando houver prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, o que não é o caso do presente certame.

Logo, existindo a possibilidade de desmembrar os objetos do certame, esse é dever da Administração, sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da isonomia e da competitividade.

Assim, também é o que determina a Nova Lei de Licitações e Contratos, Lei nº14.133/21, lei esta que rege a presente licitação, que assim dispõe em seu artigo 40:

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

*V - atendimento aos princípios:*

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;



# COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

§ 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 recomendara compra do item do mesmo fornecedor;*

Por fim e última ressalva, nos ensina mestre Adilson Abreu Dallari em sua obra “Aspectos Jurídicos da Licitação” em relação aos editais:

“O edital é um instrumento de chamamento, e deve servir para trazer pessoas, e não para impedir que pessoas que efetivamente poderiam contratar se afastem da licitação. O edital não pode conter cláusulas que representem barreiras impeditivas de participação no procedimento, a quem realmente tem condições de participar ou a quem realmente esteja disposto a se instrumentar para participar”.

Desta forma se faz necessário a revisão do critério de julgamento do presente certame, passando o mesmo a serem itens isolados, o que com certeza trará maior competitividade e redução dos preços.

4 – DOS PEDIDOS:

Ante o acima exposto, vem à presença de Vossa Senhoria, com o devido respeito e acatamento, a fim de conhecer a Impugnação e julgá-la PROCEDENTE:

- a) Sejam retificadas as especificações técnicas contidas para os itens citados, conforme as recomendações da impugnante, eis que nenhuma marca conhecida, atende ao exigido em Edital;
- b) Que os LOTES constantes do edital, passme por alterações, sendo o mesmo realizado na forma de ITENS, ampliando a participação no certame licitatório;
- c) Seja respeitado o prazo para resposta desta impugnação de 02 (dois) dias úteis, conforme estabelecido no Art. 24. § 1º do decreto 10.024/19; e
- d) De qualquer decisão proferida sejam fornecidas as fundamentações jurídicas da resposta e todos os pareceres jurídicos a este respeito.

Nestes termos, requer deferimento”.

#### 4. DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Notamos que a impugnante se insurge contra as disposições editalícias que se referem à divisão dos itens em grupos conforme a localização geográfica de fornecimento.

Oportuno destacar o **completo** disposto no Art. 40 da lei 14.133/2021, com relação ao planejamento das compras públicas:

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

I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;



# COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;

III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;

IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;

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.

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no [inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei](#), além das seguintes informações:

I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;

II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;

III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

§ 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.**

§ 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.

§ 4º Em relação à informação de que trata o inciso III do § 1º deste artigo, desde que fundamentada em estudo técnico preliminar, a Administração poderá exigir que os serviços de manutenção e assistência técnica sejam prestados mediante deslocamento de técnico ou disponibilizados em unidade de prestação de serviços localizada em distância compatível com suas necessidades.



# COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

Destaca-se também, o disposto na Súmula nº 247 TCU aludida pelo licitante:

“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.

Consta a redação no Estudo Técnico Preliminar (página 39) e no Termo de Referência (página 133), anexos ao Edital do Pregão:

“Desta forma, por mais que a Contratação seja conduzida pelo Conselho Federal em uma espécie de compra centralizada, o processo envolverá itens que foram solicitados por Conselhos Regionais, os quais, conseqüentemente, ficarão responsáveis pela devida assinatura do contrato, fiscalização do objeto, bem como pelo pagamento.

São os beneficiários da contratação:

- COFFITO (DF);
- CREFITO-07 (BA);
- CREFITO-08 (PR);
- CREFITO-09 (MT);
- CREFITO-11 (DF);
- CREFITO-14 (PI); e
- CREFITO-16 (MA)

Portanto, resta claro que serão os CREFITOS a assinar os contratos de fornecimento individualmente; encomendar os produtos (incluindo acréscimos ou supressões conforme demanda justificada e previsibilidade legal; fiscalizar o pactuado, gerindo o recebimento e, realizando o pagamento do valor devido.

Assim, o planejamento foi na direção de que poderão ser contratadas fornecedoras distintas propositalmente, de modo a possibilitar empresas que não teriam o quantitativo total para entrega a nível nacional, ou ainda, que possua preços mais competitivos naquela localidade específica, possa participar do certame.

Ainda com relação à divisibilidade, não se está sendo licitado fabricante, mas sim empresa que revenda ou que seja representante da fabricante dos equipamentos. Portanto não há que se falar em restrição, visto que a medida (divisão por grupos conforme a localidade) visa justamente auxiliar e fomentar o comércio local e de empresas de menor porte, objetivos da lei 123/2006 e, corroborado nos apontamentos feitos pela IMPUGNANTE, conforme os grifos:

“Nos termos do princípio geral considerado no art. 23, §1º, aplica-se a regra da preferência pelo fracionamento da contratação, **quando isso for possível e representar vantagem para a administração.** O fracionamento visa ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que o menor porte das aquisições ampliaria o universo da disputa.”



# COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

“O **edital** é um instrumento de chamamento, e **deve servir para trazer pessoas, e não para impedir que pessoas que efetivamente poderiam contratar se afastem da licitação**. O edital não pode conter cláusulas que representem barreiras impeditivas de participação no procedimento, a quem realmente tem condições de participar ou a quem realmente esteja disposto a se instrumentar para participar”.

Mister destacar então que a divisão dos lotes ora realizada, contempla exatamente a possibilidade de que empresas de menor “tamanho” para fornecimento nacional, ou estadual, tenham condições de participação para lotes exclusivos e vantagens especificadas na legislação, em outro lotes, sem a necessidade de dispor de todo o quantitativo de itens.

Por fim, ressalta-se que divisão em lotes constante no instrumento convocatório, está devidamente justificada no ETP e TR da contratação, respeitando o caráter competitivo do certame sem restringi-lo, estando o edital em harmonia com os princípios administrativos.

Ainda, a despeito do poder discricionário da Administração Pública, imperioso destacar que o estabelecimento de critérios e especificações suficientes ao atendimento das necessidades informadas pela área requisitante, foi devidamente descrito nos Estudos Técnicos Preliminares/Edital e se revela fundamental aos objetivos técnicos e operacionais, eis que direcionados ao atendimento do interesse público.

Por tais razões, não merece ser acolhida a impugnação.

## 5. DA CONCLUSÃO

Diante das razões expostas, conclui-se que a impugnação sequer deve ser conhecida, pois foi intempestiva. Em contrapartida, ainda que fosse conhecida, comprova-se que a medida impositiva era a de NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Brasília/DF, 18 de novembro de 2024.

**GLEDSON LUCIANO DA SILVA**

Chefe do setor de Tecnologia da Informação

**LUIZ FELIPE MATHIAS CANTARINO**

Pregoeiro do COFFITO