

ANÁLISE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO RECEBIDO

Poços de Caldas, 30 de agosto de 2024.

Pregão Eletrônico: 55/2024

Processo Administrativo: 158/2024

Objeto: Aquisição de pneus para veículos leves e pesados da frota do DMAE.

Data da Sessão: 03/09/2024

SÍNTESE DO REQUIRIMENTO

No dia 27 de agosto de 2024 às 16:40 foi recebido no email do pregoeiro Lucas Amorim Belchior o pedido de impugnação ao edital do pregão 55/2024 – processo 158/2024, acompanhado da peça documental onde foram expostas as razões do impugnante AUGUTO PNEUS EIRELI – CNPJ 35.809.489/0001-21. Em resumo o impetrante alega que o agrupamento indevido dos itens do lote 2 “PNEUS PARA VEÍCULOS PESADOS”.

DA TEMPESTIVIDADE

A sessão do pregão foi marcada para o dia 03 de setembro de 2024, portanto o pedido foi impetrado de forma TEMPESTIVA no dia 27 de agosto de 2024 e na forma prevista no instrumento convocatório em seu item 4.1:

4.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública por meio eletrônico, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o Ato Convocatório deste Pregão, devendo encaminhar o pedido através do endereço eletrônico do Pregoeiro constante deste edital, ou diretamente pelo site www.ammlicita.org.br no processo licitatório de interesse.

ANÁLISE DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

I – DA LEGALIDADE DA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO POR LOTES:

Salutar destacar que a justificativa do agrupamento dos itens em lotes tem origem no ETP elaborado pelo setor requisitante na fase de planejamento da contratação, conforme extrato:

8)- JUSTIFICATIVA PARA PARCELAMENTO OU NÃO DA CONTRATAÇÃO 8.1. Nos termos do art. 47, inciso II, da Lei Federal

nº 14.133/2021, as licitações atenderão ao princípio do parcelamento, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso. Na aplicação deste princípio, o §1º do mesmo art. 47 estabelece que deverão ser considerados a responsabilidade técnica, o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens, e o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado. Em vista disto, o princípio do parcelamento não deverá ser aplicado à presente contratação, tendo em vista que eventual divisão do objeto geraria perda de economia de escala e causaria inviabilidade técnica, pois geraria maior trabalho de fiscalização contratual frente à falta de padronização e uniformização. Ademais, a existência de mais de uma empresa contratada para fornecer o mesmo item do objeto, poderia trazer uma série de transtornos quanto à eventual responsabilização por eventuais sinistros ocorridos, por esta razão, sugerimos que o julgamento seja por item não fracionado.

Esta análise do ETP foi posteriormente levada ao Termo de Referência com a composição da justificativa do agrupamento dos itens em lotes. Este pregão tem por objeto o fornecimento de pneus diversos para a frota de veículos leves e pesados do DMAE e os itens foram agrupados em 02 (dois) lotes distintos conforme a natureza do objeto e a relação que guardam entre si, observando-se as peculiaridades do mercado, buscando-se alcançar a proposta mais vantajosa para esta administração por meio da obtenção de maiores ganhos com economia de escala além de maior celeridade e eficiência, conforme justificativa constante no subitem 3.2 do Termo de Referência do edital:

3.2 – DO AGRUPAMENTO EM LOTES

Os itens a serem licitados foram agrupados em Lotes de itens de mesma natureza e que possuem relação entre si, levando em conta as peculiaridades do mercado, de forma a contribuir para a obtenção de melhores preços em razão da potencial economia de escala a ser obtida, em função do maior volume de itens e valores a serem negociados, mostrando-se mais atrativo aos fornecedores, resultando em maior economicidade e celeridade tanto na disputa quanto na execução do processo como um todo, além de contribuir para maior eficiência em razão do menor número de contratos a serem celebrados e geridos e por consequência da necessidade da utilização de menor quantidade de recursos humanos envolvidos, resultando em melhor controle pela Administração.

Os itens foram agrupados desta forma, pois são objetos da mesma natureza e possuem estreita relação entre si, nos exatos termos do Acórdão 861/2013 do TCU que abaixo transcrevemos:

É lícito o agrupamentos em lotes de itens a serem adquiridos por meio de pregão, desde que possuam mesma natureza e que guardem relação entre si.

(...) “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”. E mais:

“O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatuta constitucional e deve ser buscada pela administração pública”. Mencionou ainda decisão do Tribunal que forneceu orientação que se ajustaria às especificidades do caso sob exame, no sentido de que “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 5.260/2011-1ª Câmara. Acrescentou que houve efetiva competição no certame, que contou com a participação de quinze empresas. O Tribunal, então, por não identificar razões para a suspensão do certame, julgou improcedente a representação. Precedente mencionado: Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara.” **Acórdão 861/2013-Plenário, TC 006.719/2013-9, relatora Ministra Ana Arraes, 10.4.2013.** (grifamos)

Da obtenção de maiores ganhos com economia de escala:

Agrupando-se os pneus em lotes, potencializamos a possibilidade de obtermos melhores preços devido à economia de escala obtida em função do maior volume de itens e valores a serem negociados, ficando mais atrativo aos fornecedores, resultando em maior economicidade. Vale citar como exemplo os Pregões nº 070/2018 e 018/2020 realizados por este Departamento, objetivando a aquisição de pneus para a frota do DMAE, cujos itens também foram agrupados em lotes. Nos pregões 070/2018 e 018/2020 houve economia de R\$91.584,00 (correspondente a 25,35% de desconto) em relação ao valor estimado da contratação e R\$75.737,57 (correspondente a 20,5% de desconto) em relação ao valor estimado da contratação, respectivamente.

Nesse sentido leciona Marçal Justen Filho:

A obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica. Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável ou, mesmo recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a se executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória.(...) Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. **Em uma economia de escala, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento de seus custos. Como se extrai, o fundamento jurídico do fracionamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração.** Adota-se o fracionamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A

possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade).

JUSTEN FILHO. Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11ª ed. São Paulo : Dialética, 2005. p. 207 (**Grifo nosso**)

Da maior celeridade e eficiência:

O agrupamento em lotes possibilita ainda maior celeridade e eficiência ao processo e principalmente à Administração, pois resulta em menor número de contratos a serem gerenciados posto que foi optado por dividir o certame em apenas 02 (dois) lotes, sendo, um de pneus para veículos leves, outro de pneus para veículos pesados.

Desse modo, temos como resultado um processo licitatório mais célere e eficiente, tanto na sessão quanto na celebração dos contratos, mas principalmente na gestão e fiscalização destes. Haja vista a menor demanda de recursos humanos, posto que resulta em apenas 02 (dois) contratos para gerenciar, o que facilitaria de forma substancial a administração. Atendendo a dois princípios fundamentais: da celeridade e eficiência.

Caso fosse optado pelo critério de menor preço por item isolado, poderíamos ter que celebrar e administrar **até 15 (quinze) contratos de fornecedores diferentes**.

Nesse diapasão, transcrevemos o Acórdão 5301/2013 publicado no Informativo de Jurisprudência de Licitações e Contratos do TCU nº 167/2013:

“5. É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.
(grifamos)

Nesta esteira, cabe ressaltar que o DMAE possui uma frota superior a 100 veículos e máquinas. Sendo toda a gestão da frota incluindo controle de abastecimento e manutenção realizada pelo Setor de Transportes e Apoio Logístico sob a responsabilidade de um número reduzido de servidores, razão pela qual necessitamos racionalizar todas as contratações realizadas, pois, temos ciência da responsabilidade na gestão e fiscalização dos contratos celebrados, o que constitui uma árdua tarefa.

Do melhor aproveitamento das peculiaridades do mercado:

Esta licitação foi subdividida em 02 (dois) Lotes de Pneus de forma a se aproveitar as peculiaridades de mercado, pois conforme informação obtida pela experiência dos profissionais do Setor de Compras e do Setor de Transportes desta autarquia, este mercado normalmente se subdivide em dois segmentos principais: fornecedores que focam seu ramo de atuação em atender veículos de passeio e utilitários e fornecedores que focam o mercado de veículos pesados (caminhões e máquinas).

No entanto, ao apresentar os argumentos da impugnação ao setor requisitante responsável pela elaboração do Termo de Referência, foi reconhecido a tempo que os itens constantes do lote 2 da licitação podem ser rearranjados de forma a obter melhor aproveitamento das peculiaridades do mercado e atingir de forma mais precisa e ampla o mercado fornecedor.

Ante todo o exposto, entendemos, que no presente caso, a escolha do critério de julgamento de menor preço por Lote demonstra-se mais alinhada à busca da proposta mais vantajosa almejada pela administração do que a adoção do critério de julgamento por itens isolados, que poderia prejudicar a economia de escala a ser obtida, desestimular a participação de fornecedores devido ao baixo valor unitário dos itens a serem contratados, elevar sobremaneira o número de contratos a serem celebrados, o que exigiria o emprego de maior número de recursos humanos envolvidos tanto na celebração como na gestão dos contratos, além de dificultar o controle e a gestão dos mesmos que por si só já é uma tarefa árdua, onerando o trabalho desta administração. Todavia almeja-se melhor aproveitamento das particularidades do mercado no que se refere ao lote 2.

DOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE

“a) o provimento da presente Impugnação, amparado nas razões acima expostas, requerendo que a Comissão de Licitação retifique o Edital quanto ao apontado pela impugnante;”

Resposta: Foi concedido o **provimento parcial** da impugnação, apenas em relação ao possível melhor agrupamento dos itens presentes no lote 2 do edital.

“b) a intimação da empresa acerca da Decisão no e-mail: juridico@augustopneus.com.br.”

Resposta: Será intimada nos termos solicitados, bem como será dado publicidade a esta análise por meio da plataforma eletrônica e site oficial do DMAE.

CONCLUSÃO

Conforme fundamentação apresentada, considero **PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido de impugnação apresentado ao processo 158/2024 – edital 055/2024 por este estar em conformidade com a legislação; com os princípios da administração pública e jurisprudência explanados, entretanto concluiu-se que os itens agrupados no lote 2 podem ser rearranjados de forma a melhor aproveitar as peculiaridades do mercado fornecedor. **Comunico, portanto a intenção de revogação do lote 2 do certame**, permanecendo o lote 1 e demais condições inalteradas.

Subscrevo-me.

Lucas Amorim Belchior
Pregoeiro – Portaria 33/2024
Departamento Municipal de Água e Esgoto