

IMPUGNAÇÃO 01
ATA DE ANÁLISE E JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

Pregão Eletrônico nº. 171/2025

CPL nº 441/2025

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS DE AQUISIÇÃO DE UNIFORMES DESTINADOS À GUARDA CIVIL MUNICIPAL DE SOROCABA.

1. DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de impugnação administrativa interposta tempestivamente pela **LKS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MEIAS LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 10.891.529/0001-04, doravante denominada Impugnante, contra os termos do Edital do Pregão eletrônico nº 171/2025.

2. DO PEDIDO

A impugnante possui interesse de participar do processo licitatório supramencionado, no entanto, ao adquirir o Edital nº 171/2025 cujo objeto é: "Registro de Preços de aquisição de uniformes destinados à Guarda Civil Municipal de Sorocaba", verificou irregularidades quanto a disposição dos termos nele postos, especificamente no que se refere a divisão por lotes feita pela Administração que, por ter agrupado itens, na maior parte de naturezas distintas, acabou por limitar, prejudicar a ampla concorrência, e, conseqüentemente, a participação da empresa ora impugnante. Em razão do interesse na participação do certame em epígrafe, a empresa impugnante analisou o presente ato convocatório, de forma rigorosa e minuciosa, encontrando exigências que devem ser urgentemente reparadas pela Impugnada, pois possuem cláusulas que impedem a participação de diversas empresas amplamente capacitadas.

Acontece que claramente referida exigência é ilegal, abusiva e restritiva à competitividade do certame, pois limita a participação de empresas que possuem capacidade técnica para executar o objeto da licitação, mas que em razão do indevido agrupamento feito nos lotes, acabam prejudicadas, pois impossibilitadas de ofertarem todos os itens exigidos. Vale ressaltar que a empresa licitante, ora impugnante, já atendeu com excelência e comprometimento diversas empresas públicas e privadas em todo o País, portanto, possui plena capacidade técnica e estrutural de atender as necessidades deste Órgão.

Dessa forma, em que pese existir a possibilidade legal de agrupamento dos itens em lote, conforme se verá abaixo, importante mencionar que isso é possível desde que se justifique, mas sobretudo, se comprove a inexistência de qualquer espécie de prejuízo à Administração Pública, seja de ordem financeira, seja relativa à eficiência administrativa, tendo em vista que também se encontra vinculada à tal Princípio Constitucional, o que não ocorreu no presente caso, motivo pela qual impugna-se o Edital em relação ao item MEIAS/MEIÃO.

2.3. DO DIREITO.

2.3.1. DO DESMEMBRAMENTO DO LOTE

O §2º, I, Artigo 40, da nova Lei de Licitação nº 14.1323/2021 diz que:

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

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

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

Assim, fica clara a possibilidade legal de junção, em lote, de itens a serem licitados pela Administração. No entanto, é certo que esse agrupamento não pode ser feito de forma aleatória ou desmotivada, devendo para tanto, a junção estar respaldada em critérios justificantes, o que não acontece no edital ora impugnado, que, por sua vez, apresenta em um único LOTE os seguintes itens: LOTE 01 - CALÇA CARGO MASCULINA, CALÇA CARGO FEMININA, CAMISA MISTA UNISSEX MANGA CURTA, CAMISA MISTA UNISSEX MANGA LONGA, JAQUETA DE FRIO, JAQUETA ESPORTIVA, CALÇA ESPORTIVA, CAMISETA ESPORTIVA UNISSEX MANGA CURTA, CAMISETA ESPORTIVA UNISSEX MANGA LONGA, BERMUDA MASCULINA, BERMUDA FEMININA, CAPA DE PROTEÇÃO PARA COLETE, CAPA DE CHUVA, GORRO COM PALA, MEIAS PRETAS 3/4 (PAR), TARJETA DE IDENTIFICAÇÃO, INSÍGNIAS (2a, 1a, CE/ CD/ INSPETOR, COMANDANTE OPERACIONAL E COMANDANTE GERAL, MANGUITO (PAR), BOINA TÁTICA, CINTO DE NYLON, ou seja, conseqüentemente necessita que sejam fornecidos por apenas uma empresa.

Verificando os itens do Lote, resta claro que, apesar da diversidade da natureza dos itens, todos eles deverão ser fornecidos por apenas uma única empresa, o que, diante da realidade empresarial em nosso país, é impraticável, já que inexistente a empresa apta a atender todas essas demandas por meio de produção própria.

Dessa forma, por tratar de produtos de naturezas distintas e de fabricações diferentes, necessário que sejam divididos em categorias mais específicas por esta Administração, sob pena de inviabilização de ampla concorrência no certame regido pelo Edital 171/2025, haja vista não ser possível as empresas participarem da licitação e fornecerem sozinhas produtos tão diversos.

Assim, é importante que este Órgão proceda o desmembramento do item de meias em relação aos demais itens que englobam o Lote XX, por se tratarem de objetos essencialmente diversos entre si. A divisão trará benefício à Administração, pois atrai empresas especializadas em seus ramos de atividades e, por conseguinte, ampliará a competitividade e viabilização do menor preço.

Portanto, considerando que existe a possibilidade de divisão dos objetos que compõem o Lote XX, sem comprometimento do objeto da licitação, é imperioso que a Administração reavalie a organização dos lotes e possibilite a participação de empresas fabricantes, não só de distribuidores, que, por sua vez, geraria vertiginosa redução dos preços pagos por itens.

A divisibilidade acarretará benefício para esta Administração, uma vez que evitaria certames somente com distribuidores, assim, ampliando a disputa à empresas que se dedicam a fabricação especializada de certos produtos, barateando-os. Assim, é nítido que a junção de itens autônomos e de natureza distintas em um mesmo lote, data vênia, ofende a competitividade e a busca pela melhor proposta, bem como deixa de garantir a melhor qualidade dos produtos e a ampla concorrência. Ainda, a permanência de itens autônomos em um único lote acaba por infringir a imposição do artigo 2º, parágrafo segundo do Decreto nº 10.024/2019, in verbis:

Art. 2º [...]

§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

Diante do exposto, nítido que o julgamento de lote formado por sistemas autônomos, com itens essencialmente distintos, impossibilita um maior número de participação de empresas no certame, vez que maioria delas, pela realidade empresarial nacional e ramificação das atividades, não conseguem atender a um lote tão diverso na sua integralidade, recorrendo, quase sempre, à terceirização o que, sem dúvidas, prejudica a qualidade do produto.

Por fim, para que o órgão engloba os objetos em um único lote, não procedendo a divisão por item, o processo precisa trazer uma justificativa financeira ou técnica:

a) Justificativa financeira: sobre o aspecto financeiro, não poderá existir a divisão do objeto no caso de perda da economia de escala, isto é, se a divisão acarretar o aumento dos preços unitários. O Órgão precisará justificar e motivar utilizando as pesquisas de mercado.

b) Justificativa Técnica: a divisão não poderá impor prejuízo ao conjunto licitado. Por exemplo, na execução de determinado serviço, caso fique demonstrado que a execução de cada parte do serviço por empresas diversas resultaria em uma execução insatisfatória, não poderá proceder ao parcelamento.

Assim entendemos que não houve justificativa juridicamente e administrativamente forte neste edital apta a fundamentar o agrupamento dos itens no lote XX nos termos em que foram feitos, já que, em que pese haver a possibilidade de agrupamento de itens, permite-se apenas a conjugação de produtos afins, o que não houve no Edital ora impugnado.

Nesse sentido, existem inúmeras decisões de Tribunais de Contas estaduais determinando a reformulação de lotes com itens indevidamente agrupados, vejamos:

Procedem queixas à aglutinação indevida de itens de vestuário objeto de confecção personalizada (jaquetas, calças, camisetas regata e manga curta e bermudas) e itens do segmento de calçados (tênis e papetes) e meias adquiridos prontos da indústria, reunidos sob os kits de uniformes escolares licitados no certame.” (TCE/SP. Plenário. TC-8639.989.18-5 e TC-8695.989.18-6, Rel. Cons. Edgard Camargo Rodrigues, sessão de 18/04/2018).

Somando-se a isso, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica em reconhecer obrigatoriedade da divisão de itens que naturalmente são distintos entre si, bem como, no sentido de que a unificação somente poderá ser aceita se existir justificativa plausível no processo licitatório:

TCU – Acórdão nº 1.753/2008-Plenário – “9.1.5. oriente os órgãos/entidades integrantes do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais a: I – abster-se de licitar serviços de instalação, manutenção ou aluguel de equipamentos de vigilância eletrônica (alarmes, circuito fechado de TV, etc) em conjunto com serviços contínuos de vigilância armada/desarmada ou de monitoramento eletrônico;”.

TCU – Decisão 393/94 do Plenário – “firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, §1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara, TC 015.249/2014-0, relator Ministro José Jorge, 23.9.2014.e o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade.

Por fim, o TCU, por meio da Súmula nº 247 afirma que:

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.

Dessa forma, verifica-se que a divisão do edital em lotes com itens de natureza tão diversas viola os princípios da isonomia, da competitividade, legalidade e da proporcionalidade, motivo pelo qual a revisão deste pregão é medida que se impõe em homenagem aos princípios inerentes à Administração Pública.

2.4.DOS PEDIDOS

Ex positis e sem prejuízo do uso das garantias constitucionais, demonstrado que as exigências contidas no Edital nº 171/2025 contrariam o direito da Impugnante e também afrontam os princípios pelos quais a Administração Pública deve se pautar, requer-se a Vossa Senhoria acolha a presente impugnação, determinando a retificação do edital do Pregão nº 171/2025, bem como:

- I. Seja concedido efeito suspensivo à presente impugnação;
- II. Proceda a revisão do ato convocatório e desmembre o Lote XX, especificamente colocando em item próprio o fornecimento de meias, haja vista as condições fabris de referido item ser diferente dos demais, sob pena de nulidade do certame e de responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

III. Seja recebida a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, sendo julgada PROCEDENTE pelo Senhor Pregoeiro;

IV. Requer, ainda, que após a revisão do Edital seja publicada nova data para a realização do Pregão, ampliando a participação no certame licitatório.

3. DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de impugnação apresentada por empresa interessada em participar do Pregão Eletrônico nº 171/2025, cujo objeto consiste no registro de preços para aquisição de uniformes destinados à Guarda Civil Municipal.

A impugnação traz a alegação de irregularidade no agrupamento de itens em lote único, com pedido de desmembramento, especialmente quanto ao item “meias”.

A impugnação é tempestiva e, portanto, passa à análise de mérito.

A impugnante sustenta que o agrupamento de diversos itens de vestuário em um único lote comprometeria a competitividade do certame, ao exigir que uma única empresa forneça produtos de naturezas distintas.

Contudo, a pretensão não merece prosperar.

A legislação vigente admite o parcelamento do objeto quando tecnicamente viável, mas não o impõe como regra absoluta. A definição da forma de adjudicação (por lote ou por item) insere-se no âmbito da discricionariedade administrativa, devendo observar critérios de conveniência e oportunidade, sempre voltados ao interesse público.

No caso concreto, o agrupamento dos itens mostra-se adequado e justificável, considerando:

- A necessidade de padronização dos uniformes, garantindo identidade visual, qualidade homogênea e compatibilidade entre as peças;
- A eficiência administrativa, com redução do número de contratos, simplificação da gestão contratual, fiscalização unificada e mitigação de riscos operacionais;
- A economicidade, decorrente do ganho de escala, que tende a proporcionar propostas mais vantajosas à Administração;

Ressalte-se que não foi demonstrado, de forma concreta, prejuízo efetivo à competitividade, mas apenas alegação genérica, insuficiente para justificar a alteração do edital.

Dessa forma, entende-se que o agrupamento adotado não viola os princípios da isonomia, competitividade ou economicidade, estando devidamente alinhado ao interesse público

3.1 CONCLUSÃO

Diante do exposto, com fundamento nos princípios da legalidade, isonomia, competitividade, eficiência e interesse público. No mérito, indeferir integralmente, mantendo inalteradas as disposições do Edital do Pregão Eletrônico nº 171/2025.

Impugnação analisada e respondida pelo Setor Técnico da Secretaria de Segurança Urbana.

4. DECISÃO

Por todo exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e em atendimento aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhecer da Impugnação e, no mérito **NEGAR PROVIMENTO** conforme razões acima expostas.

Sorocaba, 10 de Abril de 2026.

Tiago Tadeu Torres
Agente de Contratação/Pregoeiro