

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE REGISTRO DE PREÇOS Nº 14/2024 – REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS DE INTERESSE DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE PALMÁCIA/CE.**

**IMPUGNANTE: SW DE LIMA CARDOSO, CNPJ: 20.375.092/0001-00.**



Em resposta à impugnação apresentada pela empresa SW DE LIMA CARDOSO, CNPJ: 20.375.092/0001-00, ao Pregão Eletrônico Nº PERP - 14/2024, seguem os esclarecimentos e a fundamentação jurídica acerca dos pontos levantados.

### **DA RESPONSABILIDADE DA PREGOEIRA**

A Lei federal nº 14.133/2021, explana em seu art. 6º, inciso LX, as atribuições do agente de contratação, *in verbis*:

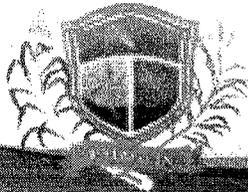
Art. 6º ....

LX - agente de contratação: pessoa designada pela autoridade competente, entre servidores efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública, para tomar decisões, acompanhar o trâmite da licitação, dar impulso ao procedimento licitatório e executar quaisquer outras atividades necessárias ao bom andamento do certame até a homologação.

Referido dispositivo é complementado pelo Decreto municipal nº 010/2023, que em seu art. 4º assim estabelece

Art. 4º Ao Agente de Contratação, ou, conforme o caso, à Comissão Permanente de Contratação, incumbe a condução da fase externa do processo licitatório, incluindo o recebimento e o julgamento das propostas, a negociação de condições mais vantajosas com o primeiro colocado, o exame de documentos, cabendo-lhes ainda:

- I - conduzir a sessão pública;
- II - receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;
- III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;
- IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances, quando for o caso;
- V - verificar e julgar as condições de habilitação;
- VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;



- VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;
- VIII - indicar o vencedor do certame;
- IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
- X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
- XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação.



Como se pode perceber não tem a pregoeira o condão de preparar o edital, sendo este, pelo princípio da segregação de funções de responsabilidade da Unidade Gestora competente, ou seja, não é responsável pelos itens, exigências e demais peculiaridades do instrumento convocatório, devendo ater-se somente à análise legal do referido documento.

### **DAS INFORMAÇÕES:**

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, nos termos do art. 164 da lei supracitada.

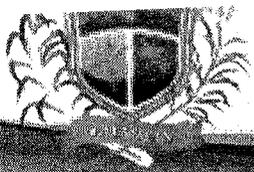
A impugnação foi apresentada por meio e-mail eletrônico, é clarividente afirmar que a impugnação ao edital referente ao Pregão Eletrônico formulado pela impugnante é **TEMPESTIVO**.

Cabe frisar que todo ato administrativo deve atender os princípios consóantes do Art. 5º da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, que dispõe:

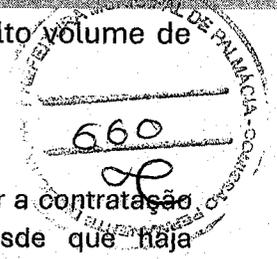
**Art. 5º** Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da 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)**.

### **DA LEGALIDADE DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR LOTE**

A escolha pelo critério de julgamento por lotes foi fundamentada na necessidade de otimizar a gestão contratual, especialmente considerando os recursos humanos limitados para gerenciar diversos contratos individualizados. O Tribunal de Contas da União (TCU) permite a adoção desse critério, desde que justificado pela conveniência



administrativa e pela economicidade, especialmente em certames com alto volume de itens similares.



Acórdão TCU 1.214/2008 - Plenário: "A Administração Pública pode definir a contratação por lotes para garantir a gestão eficiente e a economicidade, desde que haja compatibilidade entre os produtos licitados."

Também o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no Acórdão TCE-SP 5.293/2021, conclui que o julgamento por lote é permitido quando a divisão em itens individuais comprometeria a gestão eficiente e racional dos contratos, podendo a Administração agrupar itens que compartilham semelhança e destinam-se ao mesmo fim.

Assim, considerando que a regra disposta no art. 40, inc. V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o parcelamento deve ser adotado nos casos sem que for tecnicamente viável e economicamente vantajoso e sabendo-se que o dever de licitar, tal como preconizado na legislação de regência, deve ser conciliado com o interesse público, como forma de se obter a proposta mais vantajosa, observados os critérios adotados, e levando-se em conta, ainda, se o fornecimento efetivamente será objeto de execução ao final do contrato, é que se tem por certo que o critério de julgamento de menor preço por lote, adotado por esta administração, é o que melhor responde ao interesse público.

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

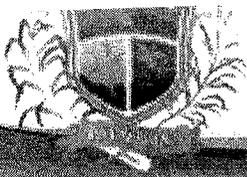
[...]

V - atendimento aos princípios:

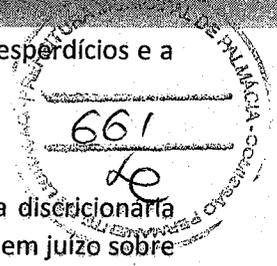
b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;"

Nas palavras de Joel de Menezes Niebuhr:

"Sem embargo, o princípio do parcelamento, como todos os princípios, não é absoluto, depende das especificidades de cada caso concreto e não pode ser aplicado em prejuízo ao interesse público ... A Administração Pública deve, então, sopesar a sua demanda, a execução



e o gerenciamento dos contratos, o propósito de evitar desperdícios e a economia de escala ...



A conclusão é que a Administração goza de competência discricionária para decidir se concentra ou parcela o objeto da licitação, em juízo sobre as vantagens de uma ou outra opção para o interesse público." (Niebuhr, Joel Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 5ª ed. revista e ampliada, 1ª reimpressão, 2023. Belo Horizonte: Ed Fórum, p. 477).

No entendimento de Marçal Justen Filho, o objetivo maior da obrigatoriedade do parcelamento do objeto é a ampliação das vantagens econômicas para a Administração, na medida em que se reduzem as despesas administrativas. Veja-se:

"A possibilidade de participação de maior número de interessados não é objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para se obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um fracionamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares." *Justen Filho, Marçal. ob.cit, p. 307.*

Portanto, embora a lei tenha adotado como regra o parcelamento do objeto, o fez somente nos casos em que este apresente viabilidade técnica e possua vantajosidade econômica. No presente caso a administração o critério de menor preço por lote em razão das justificativas acima explicitadas.

Oportunamente trazemos decisão do Tribunal de Contas da União prolatada por ocasião da análise de Representação oferecida contra suposta irregularidade em licitação promovida com recursos federais, *in verbis*:

"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." Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara, TC

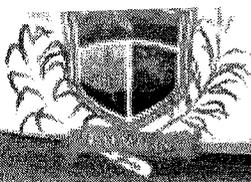


009.965/2013-0, relator Ministro-Substituto André Luís de Carvalho  
3.9.2013.



E mais:

**"É lícito o agrupamento em lotes de itens a serem adquiridos por meio de pregão, desde que possuam a mesma natureza e que guardem relação entre si.** Representação efetuada por empresa com pedido de liminar cautelar apontou supostas irregularidades na condução do pregão eletrônico 01/2013, que tem por objeto a aquisição de mobiliário para as unidades da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro. Entre os requisitos do edital impugnado destaca-se o que estabeleceu o agrupamento dos itens de mobiliários (estações de trabalho, mesas diversas, gaveteiro, armários variados e estantes) em lotes. Argumentou a autora da representação que a licitação por lote, em que os componentes sejam "elementos díspares entre si", afrontaria o disposto no art. 32, caput, e §1º da Lei nº 8.666/93 c/c art. 59, caput, e parágrafo único do Decreto 5.450/2005, assim como a orientação contida na súmula 247 — TCU, na medida em que impedirá o maior número de empresas participarem do certame, pois muitas delas seriam capazes de ofertar apenas alguns itens e não outros. A relatora, no entanto, ao endossar o exame empreendido pela Unidade Técnica a respeito dessa questão, considerou pertinente essa justificativa de tal medida visou à "padronização do design e acabamento dos diversos móveis que comporão os ambientes da AGU" e objetivou "garantir o mínimo de estética e identidade visual apropriada por lote e localidade já que os itens fazem parte de um conjunto que deverá ser harmônico entre si. **"E de que se buscou evitar o aumento do número de fornecedores com o intuito de "preservar o máximo possível a rotina das unidades que são afetadas por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores". Acrescentou que "lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativos de gerenciamento de contratação: fornecimento, vida útil do imóvel 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 estatura 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 **"inexisti ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lote e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação**



entre si.” — Acórdão 5260/2011— 1ª Câmara. Acrescentou que houve efetiva competição do certame que contou com a participação de 15 empresas. O Tribunal, então, por não identificar razões para a suspensão do certame julgou improcedente a representação. Precedente mencionado: Acórdão 5260/2011 — 1ª Câmara. Acórdão 861/2013 — Plenário —TC 006.719/2013-9, relatora Ministra Ana Arraes, 10/4/2013.



## **DA EXIGÊNCIA DE LAUDOS FÍSICO-QUÍMICOS E MICROBIOLÓGICOS**

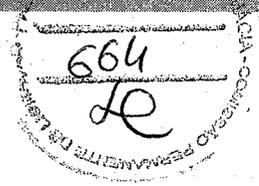
A exigência de laudos físico-químicos e microbiológicos visa assegurar a qualidade e segurança dos produtos alimentícios ofertados, especialmente considerando que tais gêneros são destinados a populações vulneráveis, como alunos da rede pública de ensino. Esse requisito encontra respaldo na Lei 14.133/2021, Art. 42, que permite a exigência de documentos comprobatórios de conformidade técnica para assegurar que os produtos atendam aos padrões requeridos:

O artigo 42 da Lei 14.133/2021: “Na fase de habilitação, poderá ser exigido que os licitantes apresentem documentos de comprovação técnica e laudos que atestem a conformidade do objeto com as especificações do edital, sempre que a natureza do objeto licitado assim o justificar.”

As alegações de direcionamento do edital são infundadas e fundamentam-se apenas na insatisfação da impugnante, sem comprovação de qualquer prática que sugira vantagem indevida a licitantes específicos. A transparência e ampla competitividade do certame são demonstradas pelo constante e expressivo número de participantes, que frequentemente supera 40 licitantes, evidenciando que as exigências não limitam a competição.

Cabe ainda destacar que os laudos físico-químicos e microbiológicos são geralmente realizados pelos próprios fabricantes dos produtos, pois estes precisam atender integralmente às disposições legais e infralegais relativas às boas práticas alimentares. Adicionalmente, tais laudos são requeridos para o cumprimento das normas de rotulagem, sendo responsabilidade dos fabricantes e fornecedores disponibilizar essa documentação de conformidade, garantindo que o produto esteja adequado para comercialização e consumo.

Além disso, a exigência de laudos emitidos por laboratórios acreditados é respaldada pela jurisprudência do TCU, que considera essa prática essencial para a garantia da segurança alimentar e da conformidade dos produtos. No Acórdão TCU 8266/2013 - 1ª Câmara, o Tribunal determinou que **“a exigência de laudos de qualidade é válida e necessária para garantir a adequação do produto licitado às especificações técnicas de segurança.”**



## DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DOS LAUDOS

O edital do Pregão Eletrônico Nº PERP - 14/2024 determina que a apresentação dos laudos físico-químicos e microbiológicos é exigida apenas do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. Esse procedimento está em conformidade com a jurisprudência do TCU, que orienta para a apresentação de amostras e laudos somente pelo vencedor provisório, de modo a não onerar os demais concorrentes.

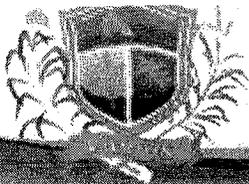
A jurisprudência ainda reforça que a exigência de laudos deve ocorrer dentro de um prazo razoável, conforme demonstrado no Acórdão TC-000756/989/16-6:

Acórdão TC-000756/989/16-6: "A apresentação de amostra, de ficha técnica e de análise microbiológica do produto está prevista para cumprimento pelo vencedor e, à míngua de prova inequívoca de que o prazo estabelecido (três dias) é insuficiente, ou de que a disputa, à conta da obrigação 'pode estar direcionada a uma determinada empresa já detentora dos referidos documentos', não anima ordenar a sustação. A respeito da crítica lançada sobre a regra que trata das amostras, observe que a exigência está dirigida apenas ao vencedor da disputa, que terá 48 (quarenta e oito) horas para a sua apresentação, previsão que não desborda da jurisprudência."

Esse entendimento reafirma que a exigência de laudos direcionada exclusivamente ao vencedor provisório, com prazo de 48 horas para apresentação, é adequada e razoável, conforme estabelecido em edital. O prazo foi estipulado de maneira a garantir a agilidade do certame e assegurar que o fornecimento dos gêneros alimentícios ocorra dentro do cronograma necessário para atendimento das secretarias municipais.

Portanto, em sendo a licitação destinada à aquisição de gêneros alimentícios para cumprir a finalidade pública acima descrita, a fixação de prazo conforme interesse de proponentes, conforme a solicitação de prazo de **15 (quinze) dias úteis** para apresentação de amostras e laudos, como pretende o impugnante, serviria para atender somente a interesses privados, sem prestigiar o interesse público que rege a contratação.

Neste cenário, oportuno acrescentar que a presente impugnação se deu de forma isolada, portanto prazo pretendido se destinaria a atender os interesses de um único licitante, haja vista que a presente licitação conta com apenas esta impugnação, que se deu de forma isolada.



Oportuno trazer à colação posicionamento do TCU no sentido de que a solicitação de amostras do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar não onera o licitante porque quando é confirmada a propriedade do objeto tem ele de estar preparado para entregá-lo. Veja-se:



“35.

[...]

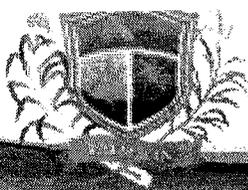
A solicitação de amostra na fase de classificação apenas ao licitante que se apresenta provisoriamente em primeiro lugar, ao contrário, não onera o licitante, porquanto CONFIRMADA A PROPRIEDADE DO OBJETO, TEM ELE DE ESTAR PREPARADO PARA ENTREGÁ-LO, nem restringe a competitividade do certame, além de prevenir a ocorrência de inúmeros problemas para a administração.” (Processo. Relatório de Auditoria (RA). Relator: Ministro Vital do Rêgo. Acórdão 799/2016 - Plenário)

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, chegou a orientar na Súmula nº 19 que: **“Em procedimento licitatório, o prazo para apresentação das amostras deve coincidir com a data da entrega das propostas”.**

Não se pode esquecer que, no caso em exame, se está diante de um processo de aquisição de gêneros alimentícios, cujos licitantes são empresas que atuam neste ramo e que mantêm seus negócios por força da venda dos referidos produtos para o setor público, tendo em vista que uma grande fatia de suas vendas é alavancada com as compras efetuadas pela Administração Pública e estas empresas têm ciência que nas licitações a exigência de amostras e laudos é uma prática legal e corriqueira.

Logo, partindo da premissa de que a exigência de amostras foi feita somente em relação ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, bem como de que os participantes de uma licitação de gêneros alimentícios atuam de fato neste ramo, e, ainda, de que as empresas poderiam apresentar laudos durante todo o decorrer do ano de 2024 sem limitar a um período específico, não se pode dizer que o prazo de 02 (dois) dias úteis excluiu potenciais licitantes do presente certame, por ter sido insuficiente para que estes pudessem apresentar suas amostras e laudos.

Na verdade, sabe-se que, por mais amplos que sejam os critérios de aceitação das propostas e dos requisitos de habilitação, sempre haverá um ou outro licitante que será



desclassificado ou inabilitado por descumprimento das regras e condições do edital, mas isso não significa dizer que a licitação é restritiva ou que o prazo para apresentação de documentos é insuficiente.



### **OBSERVAÇÃO FINAL SOBRE A CONFORMIDADE DA PROPOSTA AO OBJETO DO EDITAL**

Como destacado pelo professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, “a prática tem revelado que muitas vezes o proponente copia a descrição do edital, sem qualquer preocupação de analisar a correlação entre o produto pretendido pela Administração e o que de fato possui para venda” (*Contratação Direta sem Licitação*, 8ª edição, Editora Fórum, 2013). Nesse sentido, a exigência de laudos e de descrições técnicas detalhadas visa garantir que o produto ofertado pelo proponente seja efetivamente compatível com o que a Administração necessita, mitigando o risco de propostas inadequadas.

### **DECISÃO**

Diante das fundamentações apresentadas, informamos que a impugnação foi conhecida e indeferida quanto ao mérito. Os critérios estabelecidos no edital, incluindo o julgamento por lote e o prazo para apresentação dos laudos técnicos pelo vencedor provisório, permanecem válidos, uma vez que atendem aos princípios da economicidade, eficiência administrativa e segurança alimentar.

Palmácia/CE, 08 de novembro de 2024

Atenciosamente,

*Francisca Silvania de Sousa Alves Silva*  
**FRANCISCA SILVANIA DE SOUSA ALVES SILVA**

**PREGOEIRA**