



## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO ELETRÔNICO nº 018-2024

### PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 1411001-2024-SEINFRA

Trata-se de Impugnação ao Pregão Eletrônico nº 018-2024 apresentada eletronicamente na pela empresa **RAFAEL ANDRADE DE SOUSA VEÍCULOS ME**, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 37.658.271/0001-49, na plataforma Bolsa de Licitações do Brasil – BLL, no dia 10 de dezembro de 2024, na qual impugnou e requereu a alteração do critério de julgamento de “menor preço por lote único” para “menor preço por item”.

**Objeto:** REGISTRO DE PREÇOS VISANDO À LOCAÇÃO DE VEÍCULOS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE IRACEMA/CE.

#### I - DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

Antes de ingressar propriamente no mérito, cabe analisar o requisito de admissibilidade da respectiva impugnação ao Edital.

Cumpra asseverar que trata-se de procedimento licitatório na modalidade pregão eletrônico e, portanto, regido pela Lei nº 14.133/2021.

O item 14.1 do Edital nº 018-2024 estabelece que a Impugnação ao Edital, deve ser realizada até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública. Sendo assim, considerando que a respectiva impugnação foi apresentada em 10/12/2024 e a sessão pública ocorrerá em 13/12/2024, encontra-se tempestiva a respectiva impugnação ao edital.

Portanto, em sede de admissibilidade, foram preenchidos, por parte da Impugnante, os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, com fundamento na 14.133/2021, merece ter seu mérito analisado.

Desta feita, vimos, por meio do presente, analisar o mérito da impugnação.

#### II – DAS RAZÕES E DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Em apertada síntese, a impugnante discorre sobre o critério de julgamento estabelecido no certame, afirmando que o regime de contratação por lote único é um tipo de licitação que o fornecedor deve apresentar uma proposta para o lote inteiro.

Entretanto, alega que o critério menor preço por lote acaba restringindo a competitividade, pois o objeto dos itens não são similares, são veículos uns totalmente diferente dos outros, como por exemplo, carro de 7 lugares SUV caminhonete e carro de 7 lugares popular, carro de 5 lugares, carro tipo ambulância, carro tipo caminhonete 4x4, então são veículos distintos e específicos, dessa forma afirma que o critério por ITEM abrangem melhor a competitividade do certame.

Assim, no intuito de dirimir os possíveis equívocos em relação ao Pregão Eletrônico nº 018-2024 no que diz respeito ao Critério de Julgamento, a Pregoeira do Município de Iracema/CE, apresenta a resposta a Impugnação ao Edital apresentado pela empresa **RAFAEL ANDRADE DE SOUSA VEÍCULOS ME**.





### III - DA ANÁLISE DE MÉRITO

#### A) DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou edital preceitua que a Administração Pública deve consolidar as regras de regência do processo da contratação pública em um único documento, denominado **edital da licitação ou instrumento convocatório**; e, ao editar esta regra, estará imediatamente submetida a ela, devendo assegurar o seu integral cumprimento pelos licitantes e contratados, que a ela também devem respeitar.

Conclusão direta e imediata, decorrente do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, e das regras expressas previstas na legislação de regência das licitações, é que o edital do certame tem natureza jurídica de ato administrativo normativo, destinado a regular as relações jurídicas vocacionadas à contratação pública.

O conteúdo normativo do instrumento convocatório é evidente, e consubstanciado nas regras da disputa licitatória, nas regras relativas à formação e execução do contrato, na previsão dos tipos infracionais específicos e nas sanções correspondentes para o cometimento de infração, nas regras de conduta dos agentes públicos, na exigência de cumprimento de outras normas que guardem relação com a licitação ou com o futuro contrato, e nas regras de conduta exigíveis de licitantes e contratados.

Trata-se de instrumento destinado à regulação de uma certa, determinada e específica relação jurídica licitatória e contratual, o que, contudo, não lhe retira a natureza jurídica de ato administrativo normativo.

Por fim, sabe-se que uma norma jurídica se evidencia por conter preceito e sanção. O instrumento convocatório contém preceitos e sanções para o descumprimento de seus preceitos – características, portanto, de uma norma jurídica.

Autoridade, nos termos do disposto no art. 6º, VI da Lei nº 14.133/21 é o “**agente público dotado de poder de decisão**”. Neste caso específico, relacionada a competência para editar o instrumento convocatório, é o agente público dotado de poder adotar as decisões necessárias para a administração e para a gestão administrativa, financeira e orçamentária da organização pública dentre as quais, a decisão sobre o conteúdo do instrumento convocatório.

Isto posto, conclui-se que o estabelecimento de especificações dispostos no edital e este, justamente pelo princípio licitatório da isonomia, obriga a todos os interessados a participar no certame a atender as especificações contidas no respectivo instrumento convocatório.

#### B) DA DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

De antemão, cumpre destacar que o objeto do presente certame é o **REGISTRO DE PREÇOS VISANDO À LOCAÇÃO DE VEÍCULOS, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DO MUNICÍPIO DE IRACEMA/CE**.

Cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.





Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias. Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133/21, que prescreve, *in verbis*:

**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).

Assim, cumprirá ao edital traçar em seu corpo, dentre outras diretrizes, aquelas imprescindíveis à aferição da habilitação dos licitantes. Somente desta forma será garantido um julgamento objetivo e isonômico, sem deixar margens a avaliações subjetivas.

De mais a mais, é também finalidade do edital o atendimento do interesse público, a saber, o da população de Iracema(CE), este que se manifesta também na discricionariedade da administração. Assim, cabe ao ente público, na pessoa do servidor/comissão legalmente constituída manifestar a vontade do povo, tudo dentro dos ditames legais e princípios norteadores da administração.

Na verdade, a discricionariedade e arbitrariedade em muito se distinguem, tanto que Bandeira de Mello, acerca do agir discricionário e do agir arbitrário, explica cuidadosamente:

“não se confundem discricionariedade e arbitrariedade. Ao agir arbitrariamente o agente está agredindo a ordem jurídica, pois terá se comportado fora do que lhe permite a lei. Seu ato, em consequência, é ilícito e por isso mesmo corrigível judicialmente. Ao agir discricionariamente o agente estará, quando a lei lhe outorgar tal faculdade (que é simultaneamente um dever), cumprindo a determinação normativa de ajuizar sobre o melhor meio de dar satisfação ao interesse público por força da indeterminação quanto ao comportamento adequado à satisfação do interesse público no caso concreto”.

Durante décadas houve debates, tanto no plano jurídico como no plano político, na tentativa de exclusão da discricionariedade. Todavia, restou reconhecida a necessidade desta para um sistema administrativo com mais agilidade e presteza nos serviços públicos. Esse reconhecimento é fruto da modernidade, pois é impossível ao legislador, mesmo o mais árduo e capacitado, consignar na norma todas as situações do cotidiano detalhadamente.

Neste sentido, o pensador John Locke, citado por Andreas J. Krell, afirma que “*muitas questões há que a lei não pode em absoluto prover e que devem ser deixadas à discricção daquele que detenha nas mãos o poder executivo, para serem por ele reguladas, conforme o exijam o bem e a vantagem do público*”.

Este é o fundamento para a existência da discricionariedade, que se caracteriza por uma parcela de liberdade concedida à administração, para realizar a melhor opção no caso concreto, em nome do interesse público.



Em verdade, até mesmo o Poder Judiciário é impedido de adentrar o mérito dos atos administrativos, sendo-lhe limitado ater-se à análise de legalidade destes!

Desta feita, não restam dúvidas que cabe à Administração Pública a definição das especificações quanto o critério de julgamento do certame, não havendo que se falar em quebra de qualquer princípio licitatório.

#### IV – RESPOSTAS DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA IMPUGNANTE

##### CABIMENTO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO EM LOTE ÚNICO.

A Lei nº 14.133/2021, no artigo 5º, prevê que a Administração Pública deve observar os princípios da economicidade, eficiência e vinculação ao edital. Além disso, o artigo 33 permite a adoção de critérios de julgamento que considerem a integralidade do objeto a ser contratado, desde que justificado no processo.

O Acórdão 2407/2006 – TCU também esclarece que o fracionamento de objetos é facultativo, devendo ser avaliado caso a caso, respeitando a integridade qualitativa do objeto e evitando prejuízos econômicos para a Administração.

Conforme fartamente demonstrado no Edital do Pregão Eletrônico nº 018-2024, **“11.1. Ser<sup>á</sup> declarado vencedor do certame o Licitante que apresentar o Menor Valor por Lote, conforme critério de julgamento adotado neste certame e, tenha atendido a todas as exigências deste edital, cujo objeto a ele será adjudicado.”**

Assim como define no Termo de Referência que: *“O critério de julgamento adotado será o de menor preço por lote. Dessa forma, a avaliação das propostas será feita com base no menor preço global oferecido por cada lote, permitindo a contratação mais econômica possível para o município sem comprometer a qualidade dos serviços prestados.”*

Observa-se que o certame possui LOTE ÚNICO em razão de os itens que o compõe apresentarem correlação, bem como a possibilidade de conveniência da concentração da prestação de serviços por um único fornecedor em razão do objeto ser referente a locação de veículos.

O objeto da licitação consiste em serviços de locação de veículos que necessitam de uniformidade na execução, com padrões mínimos de qualidade e logística integrada. A divisão por itens fragmentaria o contrato, dificultando a gestão e a execução contratual.

A contratação por lote único reduz custos administrativos relacionados à gestão de múltiplos contratos e empresas.

Colaciona-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria:

“3. O fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência.” STJ. RMS 34.417/ES. Segunda Turma

A divisão do objeto não pode, portanto, causar prejuízo para o conjunto ou complexo licitado, observando-se que cada item/lote cinge-se a certame autônomo, com julgamento independente.





Contrariando o argumento da impugnante, o critério de lote único não restringe a competitividade. Foi constatado, com base na pesquisa de mercado, que há número suficiente de empresas capazes de participar da licitação sob as condições estipuladas. Além disso, o edital não apresenta exigências desarrazoadas ou que dificultem o acesso de micro e pequenas empresas (MPE), respeitando o tratamento diferenciado previsto na legislação.

O TCU reconhece que a adoção de Lote Único é válida quando:

- 
- A divisão comprometer a qualidade ou integridade do objeto;
  - A fragmentação do contrato resulta em custos mais elevados para a Administração (Acórdão 2407/2006 e Acórdão 2443/2018).
- 

No caso em tela, o critério por lote único assegura a integridade qualitativa do objeto, garante eficiência na gestão contratual e evita aumentos desnecessários nos custos administrativos e operacionais.

O objeto foi reunido em LOTES por se tratar de uma solução composta, ou seja, não há como funcionar sem estarem integrados os diversos itens, pelas características de soluções desta natureza.

Dada a peculiaridade dos objetos, seu desmembramento em vários itens, geraria, além de dificuldades na gestão contratual, maior preço e ainda, o risco de um item ou mais restarem fracassados, o que inviabilizaria a implementação da solução.

Se cada item do grupo for considerado e precificado separadamente, o seu valor de fornecimento aumentará sensivelmente, elevando o seu valor estimado.

Assim, considerando-se a inviabilidade técnica e econômica para o parcelamento da solução em sua amplitude da presente contratação, bem como consideradas as suas respectivas peculiaridades, interdependência e natureza acessória entre os itens que compõem a solução, a contratação pretendida deverá ser realizada de forma global.

Justifica-se, portanto, a adoção do tipo menor preço por lote. É sabido da prevalência da licitação por itens ou lotes de itens para cada parcela do objeto quando este é divisível. Todavia, consoante se retira da Súmula 247 do Tribunal de Contas da União esta medida só se dá quando não se verifica prejuízo para o conjunto ou complexo ou implique em perda de economia de escala.

Não se desconsidera que o objetivo primário do processo licitatório é a contratação de proposta que consiga conciliar o menor preço com a qualidade do serviço a ser prestado, de modo a garantir a opção mais vantajosa para a administração, respeitados os princípios de direito administrativo.

No aspecto, não se vislumbra, a princípio, no caso dos autos, eventual violação decorrente, tão somente, da opção de contratação por lote único, tendo em vista que não necessariamente o fracionamento de lotes implicaria em opção mais vantajosa para o poder público no caso em desate.

## V - DA CONCLUSÃO

---

Diante do exposto, concluo que os argumentos trazidos a lume pela impugnante se mostraram **INSUFICIENTES** para conduzir-me à reforma do Edital do Pregão Eletrônico nº 018-2024 combatido, considerando que Administração Pública iniciou a respectiva licitação visando garantir a





observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Documento assinado digitalmente

Iracema/CE, 11 de dezembro de 2024.



FRANCISCO DAS CHAGAS CAVALCANTE FERNANDES  
Data: 12/12/2024 07:52:23-0300  
Verifique em <https://validar.itf.gov.br>

**FRANCISCO DAS CHAGAS CAVALCANTE FERNANDES**

**Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Iracema/CE.**

