Ilmo. Sr. Pres. Da Comissão licitante da Divisão de Aquisições de Obras e Serviços da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

EDITAL DE PREGÃO ELETRONICO n.º 90014/2025

O presente edital visa aquisição de itens na forma de lote.

Entretanto como se verifica na relação de itens do LOTE I , há uma discrepância nos produtos, onde etiquetas simples estão alocadas com materiais de editoração, sendo que nem toda gráfica dispõe de equipamentos e mão de obra para tal produção.

Não há como manter em grupo itens de fabricação totalmente diferente somente por serem "em tese" semelhantes, visto que sua forma de produção são distintas.

A separação dos itens traria aumento de licitantes e com isso, competitividade, gerando aumentando da qualidade e redução de custos. Correto seria desmembrar os itens, a fim de cumprir um dos principais princípios da licitação pública, qual seja da ampla disputa.

Além disso, dificulta ou impede a participação de empresas do ramo gráfico, que não vendem a máquina unitarizadora, pelos motivos já expostos. E acresce-se a isso, a obrigatoriedade em fazer os pregões com julgamentos por ITEM e não POR GRUPO.

VEJA súmula do TCU (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO) : SÚMULA N° 247 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” (grifo nosso)

Veja o entendimento da Procuradoria do Estado de São Paulo (inserido no site de licitações deste estado):

"Entende-se por "agrupamento de produtos diversos em um único item " a reunião num item de produtos de natureza similar e pertencentes ao mesmo segmento de mercado. visando a realização de uma única licitação e/ou a diminuição da quantidade de itens no certame. A viabilidade do agrupamento merecerá análise específica e apurada em cada caso concreto, de modo a não restringir o caráter competitivo de certame e, a partir daí. levar a escolha de proposta menos vantajosa para a Administração. "

No mesmo sentido, as seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

"Decisão 192/1998 - Plenário - TCU

2.3. quando da realização de procedimento licitatório cujo objeto seja de natureza divisível, do conjunto ou complexo, proceda à adjudicação por itens ou promova licitações distintas, tendo em vista o disposto nos arts. 30, §1º inciso I, IS, inciso IV, e 23, I" e 2º, da Lei nº 8.666/93. bem como o entendimento firmado por este Tribunal na Decisão nº 393,94-TCU-Plenário (Ata nº 27/94, DOU de 29/6/1994); ""

"Decisão 393/1994 - Plenário – TCU

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 8.666/93, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde 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;”

Há inclusive julgado que não aceita o somatório de itens que para alguns senam "aparentemente" idênticos (etiquetas, papéis e fitas para Impressoras):

" Retomando os argumentos traçados no item 20.4. entendemos que as demais aquisições possuem características peculiares entre si e com as aquisições de cartuchos, toners e fitas para impressoras. pois envolvem especializações diversas. Embora seja verdadeiro que existam empresas de informática que fornecem todos esses componentes, com muito mais propriedade poderemos dizer que os objetos possuem peculiaridades, fazendo com que seja lícita a contratação separada, sem a utilização do dever de somatório. pois, ainda mais, é obvio que existem inúmeras empresas especializadas, em separado, em cada um desses tipos de produtos (decisão do TCU. Acórdão 1426/2009 - Plenário

Número Interno do Documento AC- 1426-26/09-P Grupo/Classe/Colegiado GRUPO 1 / CLASSE I / Plenário Processo 003.515/2004-7)

Se ainda faltarem argumentos a favor do desmembramento, o nobre doutrinador Marçal Justen Filho assim encerra: "O artº 23, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condição de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única" (grifo acrescido. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 276)

É correto afirmar que o critério de julgamento do "menor preço por lote", em tese, fere frontalmente, o princípio da economicidade, não se traduzindo na obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, posto que somente seria obtida com o critério "menor preço por item", na forma prevista no ali. 15, IV da Lei nº 8.666/93, ao estabelecer que "as compras, sempre que possível, ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade." TC-004720/026/10.

Por isso, requer seja realizado o DESMEMBRAMENTO DOS ITENS. Manter-se em grupo é inegavelmente nocivo e sem justificativa legal e ou prática, requer o desmembramento a fim de atender melhor ao edital e por conseguinte administração pública e a legislação em vigor.

Nestes termos, pede deferimento.

REPOSTA Á IMPUGNAÇÃO

PROCESSO Nº 2024/0024911

INTERESSADO: Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

ASSUNTO: Sistema de Registro de Preços para prestação de serviços de confecção de materiais gráficos

A impugnação apresentada em 26/02/2025, via correio eletrônico, por licitante interessado no certame, tempestivamente recebida conforme o item 6.1 do edital, busca a alteração do ato convocatório, especificamente o desmembramento dos lotes em itens distintos.

Análise das Alegações do Impugnante:

O impugnante fundamenta seu pedido nas seguintes alegações:

- a) Discrepância entre os itens do Lote I no tocante ao processo de produção;
- b) Ausência de vantajosidade para a administração pública;
- c) Restrição à competitividade entre os licitantes e afronta ao princípio da economicidade, em razão do critério de julgamento de menor preço global.

Fundamentação e Justificativas:

Em análise conjunta das alegações apresentadas, esta Pregoeira tece os seguintes esclarecimentos:

- A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 40, § 1º, preconiza que o parcelamento do objeto será adotado quando técnica e economicamente viável. No presente caso, as contratações pretéritas e a pesquisa de mercado realizada demonstram a viabilidade técnica da aglutinação, confirmando que os fornecedores detêm a expertise e os equipamentos necessários para a produção dos itens.
- Ressalta-se que os materiais gráficos, objeto da contratação, estão divididos em dois lotes, os quais, em seu contexto geral, são de natureza semelhante, respeitando a peculiaridade de cada lote, o que viabiliza a aglutinação dos itens. Tal medida propicia ao licitante vencedor uma maior economia de escala, que se traduzirá em preços mais vantajosos na proposta global, além de otimizar a logística e os custos de entrega. A divisão em lotes, ademais, foi corroborada pela pesquisa de mercado.
- Conseqüentemente, a aglutinação proporciona vantagens econômicas para a administração pública, como a obtenção de preços mais competitivos e a redução dos custos administrativos decorrentes da gestão de múltiplos contratos.

- O agrupamento dos itens, portanto, justifica-se pela homogeneidade entre eles, que compartilham natureza e características semelhantes, o que não viola os princípios basilares da licitação.
- A alegação de que a aglutinação dos itens em lotes dificulta ou impede a participação de empresas do ramo gráfico não encontra respaldo, considerando que o objeto da licitação não consiste na aquisição de máquina unitizadora, como mencionado na peça impugnatória, acreditamos ter sido um engano.
- No que tange ao critério de menor preço por lote, esclarecemos que, embora adotado, o sistema Compras.gov.br opera com a lógica de menor preço unitário. Durante a fase de lances, os licitantes apresentarão seus valores unitários, e o sistema calculará o valor total do lote com base nesses lances. A disputa, portanto, ocorrerá item a item, garantindo a obtenção de preços vantajosos.
- A adoção do critério de menor preço por lote visa otimizar a gestão contratual, centralizando a responsabilidade em um único fornecedor, o que simplifica o acompanhamento da execução, o controle de qualidade e a padronização dos materiais gráficos.
- A pesquisa de preços demonstrou que a aglutinação não prejudica a competitividade, pois há uma quantidade considerável de fornecedores aptos a atender a demanda dos lotes.
- A administração pública, assim, não é prejudicada pela adoção do critério de menor preço por lote, pois o sistema Compras.gov.br garante a obtenção de valores unitários vantajosos.
- Ademais, a aglutinação possibilita o estabelecimento de padrões de qualidade e eficiência, o que seria dificultado com múltiplos prestadores de serviço.
- Conforme o Acórdão 2407/2006 do TCU prevê que quando há prejuízo à para Administração, a aquisição por lotes ser realizada:

Acórdão 2407/2006 - Plenário:

“59. Como é sabido, a regra do fracionamento da contratação deve ser aplicada nas hipóteses em que isso for possível e representar vantagem para a Administração. Essa medida visa ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que a redução do porte das aquisições ampliaria o universo de possíveis interessados na disputa.

60. Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja, o fracionamento em lotes deverá respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado.

61. Além disso, o fracionamento da contratação poderá também esbarrar em impedimentos de ordem econômica, os quais se relaciona com risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Logo, nas situações em que pode ocorrer o aumento dos custos para o Poder Público, não caberá falar em fracionamento, uma vez que a finalidade é a redução de despesas administrativas.”

- Por fim, no tocante a adjudicação por itens, foi mencionada na Súmula 247 do TCU, no Acórdão 5260/2011 (1ª Câmara):

“5. A representante mencionou, como reforço à sua pretensão, a TCU nº 247, que diz acerca da obrigatoriedade da adjudicação por itens. A atenta leitura da Súmula, contudo, demonstra que a adjudicação ‘por itens’, nela defendida, está posta como contraponto à adjudicação ‘por preço global’. O que pretendeu, então, estabelecer a TCU nº 247, foi consolidar o entendimento prevalescente nesta Casa, no sentido de que é condenável a adjudicação por preço global, por representar, no geral, restrição à competitividade. Não teve a referida Súmula a pretensão de condenar a adjudicação por lotes, tanto assim que eles sequer foram mencionados.

6. Nessa esteira, não se pode pretender conferir interpretação à lei que seja contrária aos princípios da razoabilidade e da economicidade. No caso concreto que se examina, a adjudicação por itens, nos termos defendidos pela representante, implicaria na necessidade de publicação de 415 Atas de Registro de Preços diferentes, com

indubitável custo administrativo para sua formalização, publicação e gerenciamento. A divisão do objeto em lotes, na forma realizada, deverá resultar na publicação de apenas 15 Atas de Registro de Preços, conforme informou o pregoeiro.

7. Assim, e considerando que os lotes são compostos por itens de uma mesma natureza, não vislumbro qualquer irregularidade.” (grifo nosso).

- Destarte, o argumento da subscritora da impugnação não se sustenta. A eventual impossibilidade de participação da impugnante decorre, possivelmente, de outras circunstâncias, pois, no que concerne aos argumentos apresentados, desde que não haja prejuízo de ordem econômica para a administração, nem impedimento à participação de licitantes do ramo da contratação, a adoção da aglutinação dos itens em lotes não viola os princípios licitatórios.

Diante do exposto, não vemos razões de ordem técnica capazes de justificar a reforma do Edital do Pregão Eletrônico nº 90014/2025 e por isto ele deve ser mantido.