

À CÂMARA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA – ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

PREGÃO ELETRÔNICO N. 01/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 1239/2025

DATA DE ABERTURA DA SESSÃO: 20 de agosto de 2025

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de alinhamento, balanceamento, caster, cambagem, reparo de rodas (aro) e conserto de pneus, assim como, fornecimento de pneus, rodas (aro) e bicos, que atendam a frota da Câmara Municipal de Volta Redonda/RJ.

GERMANO PNEUS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, regularmente inscrita no CNPJ sob o n. 48.926.883/0001-91, estabelecida à Rua Manoel Marques Júnior, n. 585, Bairro Serraria, em São José-SC, CEP 88115-180, representada neste ato por seu proprietário, Sr. Waldemir de Freitas, portador da Cédula de Identidade n. 4582191 SESP/PR e CPF n. 577.177.539-87, com endereço para intimações na sede da pessoa jurídica e no endereço eletrônico juridico@germanopneus.com.br, vem, com fundamento nos dispositivos da Lei n. 14.133/21 e demais aplicáveis à matéria, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelas razões fáticas e jurídicas que seguem.

A licitação possui duas finalidades precípua, consistentes na obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público e a concessão de iguais oportunidades a todos os que pretendem contratar com a Administração Pública, em consonância ao princípio da isonomia.

Esses objetivos somente são atingidos, no entanto, diante da ampla competitividade entre todos os participantes do certame, que de maneira leal acudam à licitação, se habilitem e apresentem suas propostas exatamente como determina as regras do Edital e legislação pertinente à matéria.

Infere-se que no Instrumento Convocatório há as seguintes previsões:

CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO GLOBAL.

Página 01 do Edital

11. DA SUBCONTRATAÇÃO

11.1. Não será admitida a subcontratação do objeto licitatório.

Página 26 do Edital (Anexo I)

6. DOS PRAZOS DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

6.1. A execução do fornecimento e serviços de instalação de pneus deverá ocorrer em até 02 (duas) horas, contadas a partir da disponibilização da Ordem de Serviço por parte da Contratante. Esse

Páginas 24 do Edital (Anexo I)

Tem, porém, que o agrupamento em lote do objeto licitado, com critério de julgamento de **menor preço global**, aglutinando produtos e serviços, sem a devida justificativa técnica, bem como a **vedação à subcontratação do objeto**, impedindo a participação de empresas que não consigam efetivar a prestação de serviços, por exemplo, pois são especialistas na comercialização de pneumáticos e a execução de fornecimento e serviços em **até 02 (duas) horas**, apresentam-se como medidas restritivas e prejudiciais à economicidade do certame, conforme será exposto na sequência.

I. DO AGRUPAMENTO EM UM ÚNICO LOTE DO OBJTO LICITADO.

Para a elaboração dos Instrumentos Convocatórios, a Administração **deve** estabelecer, dentre os outros, **estudo técnico preliminar para definição dos métodos** de execução do objeto.

De acordo com a previsão contida no inciso XX do artigo 6º da Lei n. 14.133/21, considera-se estudo técnico preliminar:

[...] documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação. [...]

Assim, a nova Lei de Licitações (n. 14.133/21) menciona que os estudos técnicos preliminares são **obrigatórios** e devem considerar e descrever todas as alternativas existentes no mercado capazes de atender a demanda administrativa que motiva a contratação e, com fundamento em análise valorativa-comparativa, apontar qual é a melhor opção sob o ponto de vista **técnico e econômico** para solucionar o problema.

Deste modo, **o agrupamento do objeto em lote deve ser precedido de um estudo técnico que demonstre, indubitavelmente, dois elementos essenciais: a vantajosidade econômica de tal critério de disputa e a inviabilidade técnica de subdivisão do objeto por item.**

Entretanto, no Edital não foi comprovada qualquer vantajosidade econômica à Administração ou justificada tecnicamente a necessidade da realização do **agrupamento do objeto em lote**. Além disso, não demonstraram qualquer inviabilidade técnica ou desvantagem financeira na realização de uma disputa com critério de menor preço **por item**.

Nesse sentido, é indiscutível que em uma licitação subdividida por itens, onde cada qual é representado de forma autônoma, possibilita uma **ampliação da disputa**, atraindo um número maior de fornecedores, que poderão focar especificamente nos objetos que possuam o melhor preço e que fazem parte de seu segmento comercial.

Tal questão foi recentemente positivada, passando a ser um princípio basilar aos Processos Licitatórios, conforme podemos ver no artigo 40 da Lei n. 14.133/21:

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;**

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

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§3º O parcelamento não será adotado quando:

I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;

II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;

III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo. [...] (Grifos nossos).

O Tribunal de Contas da União descreve a licitação por item como sendo aquela em que “há a concentração de diferentes objetos em um único procedimento licitatório, que podem representar, cada qual, certame distinto. De certo modo, está se realizando diversas *licitações* em um só processo, **em que cada item, com características próprias, é julgado como se fosse uma licitação em separado, de forma independente.** Quando dividida a licitação em itens, tem-se tantos itens quantos o objeto permitir”.

Ademais, a Súmula 247 do TCU é clara ao preceituar que o parcelamento da disputa deverá ocorrer por itens específicos e não por lotes. Vejamos:

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.

Outrossim, segue o entendimento:

A adoção do critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de promover a adjudicação por item e evidenciadas fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas (Acórdão 529/2013-Plenário, TC 007.251/2012-2, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, 13.3.2013).

Tal medida atinge a economicidade do Edital, ao passo que atenta contra a ampla competitividade e cria óbices ao alcance da equação custo-benefício, tendo em vista que, cerceada a competição, os preços serão mais elevados, gerando malefícios ao Erário.

Diante de todo o acima exposto, alguns pontos devem ser levantados ao analisar o mérito da presente Impugnação quanto ao agrupamento do objeto por **lotes**. São eles:

1- Qual é a vantagem **técnica e econômica** obtida pelo Órgão ao adotar o procedimento de julgamento da proposta por lotes?

2- Quais **dados e/ou estudos técnicos** foram elaborados para comprovar a suposta vantagem econômica?

3- Ou ainda, qual seria a **desvantagem** para a Administração em realizar o parcelamento da disputa por **itens específicos**?

4- Se o objetivo do Processo Licitatório é assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais **vantajoso** para a Administração Pública, evitando o sobrepço ou superfaturamento (de forma mais objetiva, conseguir o melhor custo-benefício para a Administração), não fica **evidente** que o julgamento por **menor preço por ITEM** seria a melhor escolha para o Órgão?

Para tanto, basta esta Administração realizar uma simples busca, a fim de comparar os preços praticados nos Processos Licitatórios por lote no Estado do Rio de Janeiro, com os preços obtidos em Processos de outros Estados, onde há o critério de julgamento por item.

De tal modo, em suma, baseando-se na experiência e na observação – de forma empírica, o Processo Licitatório realizado com critério de julgamento **menor preço por item (específico)** se torna a forma mais vantajosa para a Administração Pública.

Portanto, conclui-se que a Administração incorreu em equívoco ao agrupar o objeto licitado em **um único lote**, sem justificativa adequada, razão pela qual pugna pela retificação do Instrumento Convocatório.

II. DA VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO DO OBJETO.

Por conseguinte, verifica-se que além de agrupar o objeto em um único lote, a Administração aglutinou a aquisição de produtos e a prestação de serviços e vedou a subcontratação para a prestação de serviços.

Ocorre que, tendo em vista a aglutinação de produtos e serviços no mesmo lote, ao **vedar à subcontratação do objeto licitado, a Administração acaba por restringir o Processo Licitatório, impedindo a participação de empresas especialistas na comercialização de pneus**, que não consigam efetivar a prestação dos serviços. Tal ato, além de prejudicar a ampla competitividade, pode gerar notórios prejuízos à Administração, causando grande desvantagem econômica ao Órgão na disputa pelo melhor preço.

Nesse sentido, a cláusula mencionada é baseada na discricionariedade do condutor do certame, que através de sua avaliação de conveniência e oportunidade poderá, sem base nenhuma, descartar o licitante que seja detentor dos melhores preços por razões injustificáveis, em decorrência da exigência que consta no Edital.

Sabe-se que as empresas detentoras dos melhores preços praticados em mercado são aquelas especializadas no fornecimento de determinado produto, que conseguem trabalhar com bom volume em estoque, propiciando melhores acordos comerciais e, conseqüentemente, melhores preços no momento da disputa.

No momento em que a Administração aglutina o fornecimento do objeto licitado com a prestação de serviços no mesmo lote e, ainda, veda a subcontratação, acaba por impedir a participação destas empresas especialistas do segmento de pneumáticos.

Assim, para que sejam atendidos os requisitos presentes no Instrumento Convocatório, a Administração deverá arcar com preços consideravelmente maiores, em razão da ínfima quantidade de licitantes aptos a atender as necessidades do Órgão nos limites estabelecidos.

Além disso, deve ser levado em conta que toda e qualquer responsabilidade pelo subcontratado **é do licitante vencedor**, não cabendo nenhum tipo de terceirização de um compromisso que é bilateral entre licitante/contratado e Administração/contratante.

Portanto, adotar este tipo de procedimento impede que inúmeras empresas interessadas participem, gerando uma diminuição da concorrência e elevação dos preços praticados no certame.

É evidente que Administração deve fixar condições de participação e exigências licitatórias necessárias à satisfação do interesse público almejado, porém, não pode desconsiderar os princípios e regras impostas pela legislação vigente.

Com isso, a cláusula mencionada apenas limita o caráter competitivo do certame, de forma injustificada, atuando em divergência com a Lei Federal que rege o instituto das Licitações, especialmente ferindo a isonomia, vantajosidade e economicidade do procedimento, razão pela qual o Processo Licitatório está eivado de nulidade e o Edital deve ser retificado.

III. DO PRAZO DE ENTREGA DOS PRODUTOS LICITADOS.

Na fixação do prazo de entrega da mercadoria, deve-se atentar para a ampla competitividade e para a realidade do mercado, levando em conta a localização geográfica do Órgão e o tempo que o fornecedor disporá entre o recebimento da ordem de compra e a efetiva entrega das mercadorias, considerando a separação dos produtos licitados, o carregamento e o deslocamento.

A Administração Pública, no exercício de suas atividades, deve pautar-se em um planejamento, de forma a não submeter o licitante vencedor a súbitas necessidades, colocando-o em eterno estado de prontidão para atender a demandas em prazo demasiado exíguo.

Exigir que a execução do contrato em até 02 (duas) horas é simplesmente discriminação fundada em questão de localização geográfica, pois só poderá participar do certame a empresa que estiver localizada a cerca de 100 (cem) quilômetros da Administração requisitante, uma vez que será impossível para uma empresa que se localiza a mais de 500 (quinhentos) quilômetros, por exemplo, efetuar a entrega nos prazos exigidos no Edital.

Ao impor qualquer critério, o Órgão deve ser coerente com o objeto em questão e por isso não é válida a adoção excessiva ou abusiva de um critério geográfico, ao passo que acaba ferindo a isonomia exigida na Carta Maior, o que é inadmissível, notadamente quando se trata da Administração Pública.

Ademais, o Órgão deve pautar-se em um **planejamento adequado**, considerando que os produtos licitados não se tratam de objetos perecíveis e que, mesmo que o Município não possa estoca-los para atender a demanda da frota municipal, deve haver manutenção periódica dos veículos – tendo ciência que é um dever da Administração. De tal forma, conseguirá verificar previamente a necessidade de aquisição dos produtos e não submeterá o contratado a um estado de **prontidão**.

Nesse sentido, a Administração deve ser coerente com o objeto em questão e estipular, no mínimo, **um prazo de entrega de 05 (cinco) dias úteis**, para assim cumprir com o artigo 9º, inciso I, alínea “a” da Lei n. 14.133/21.

É o entendimento do **Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás**:

1. **JULGAR PROCEDENTE**, no mérito, a presente Denúncia, já que no edital do Pregão Presencial nº 021/2021 do município de Flores de Goiás foram constatadas as seguintes irregularidades: **i) o prazo de 24 horas previsto no item 3.1.5 do Anexo III do Edital do Pregão Presencial nº 021/2021 para a entrega de materiais é restritiva à competitividade do certame**; ii) é restritiva a exigência de impugnação ao edital somente por meio físico, constante do item 10.1.1 do Edital do Pregão Presencial nº 021/2021; [...]. (TCM/GO, Acórdão n. 02260/2022 - Tribunal Pleno, Processo n. 05198/21 – grifo nosso).

Acerca do prazo de entrega, também é o entendimento do Egrégio **Tribunal de Contas de São Paulo**:

[...] A previsão contida nos subitens 12.1 do edital e 5.1 da Minuta da Ata de Registro de Preços, no sentido de que a **entrega dos produtos deve ser efetuada no prazo máximo de 02 (dois) dias, contados da respectiva ordem de serviço, contraria as decisões deste Tribunal** exaradas nos processos TC-309.989.12-7, TC-350.989.12-5 e 417.989.12-6 respectivamente nas Sessões deste Tribunal Pleno de 28.03.2012, 11.04.2012 e 18.04.2012. (representações julgadas procedentes)

No caso concreto, a própria Administração reconheceu a necessidade de ampliação do prazo questionado se propondo a modificar o edital

para o fim de fixar o adimplemento da condição de entrega dos produtos para 07 (sete) dias úteis.

Tendo em conta a **jurisprudência firmada nesta Corte**, meu voto na esteira da manifestação do Ministério Público de Contas, considera **procedente a Representação** intentada, para o fim de determinar à Prefeitura Municipal de Cesário Lange, que proceda à alteração do instrumento convocatório, **ampliando o prazo mínimo de entrega dos produtos objeto do certame**.

Após proceder à retificação do instrumento, os responsáveis pelo certame deverão atentar para o disposto no §4º do artigo 21 da Lei nº 8.666/93, com a sua republicação e reabertura de prazo para formulação de propostas. [...] (TCE/SP, Processo n. 898.989.12-4, Relatora Cons. Cristiana de Castro Moraes – Tribunal Pleno, sessão em 15.08.2012 – grifos nossos).

Portanto, o Edital acaba por restringir a participação de empresas interessadas em licitar com a Administração, excluindo-as prévia e sumariamente do certame, ferindo o princípio da isonomia.

Destarte, em face de todo o exposto, é cristalino que houve equívoco por parte da Administração Pública, cabendo, portanto, a revisão de tal ato para livrar o certame destes vícios, **estipulando um prazo de fornecimento e prestação de serviços de, no mínimo, 05 (cinco) dias úteis para os itens licitados**.

IV. DOS PEDIDOS.

Ante ao exposto, requer:

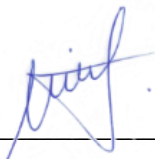
a) O provimento da presente Impugnação, amparada nas razões acima expostas, requerendo que a Comissão de Licitação retifique o Edital quanto ao agrupamento em um único lote do objeto licitado, aglutinando o fornecimento de produtos e serviços;

b) subsidiariamente, caso o pedido acima não seja aceito, requer a permissão de subcontratar a prestação de serviços;

c) a retificação do edital quanto ao prazo de entrega e a prestação de serviços, estipulando um prazo de, no mínimo, 05 (cinco) dias úteis;

d) em caso de deferimento, que haja a retificação do Edital e intimação da empresa acerca da Decisão no e-mail: juridico@germanopneus.com.br.

Nestes termos, pede deferimento.
São José/SC, 14 de agosto de 2025.



Waldemir de Freitas
Representante legal