



TERMO DE JULGAMENTO

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
IMPUGNANTE(S): LUCABIANCO COMÉRCIO E CONFECÇÃO EM ACESSÓRIOS DESCARTÁVEIS LTDA
IMPUGNADO(S): SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA E TURISMO E OUTRAS.
REFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: 2025.09.23.1
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAL GRÁFICO E BRINDES PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE.

01. PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO E DA TEMPESTIVIDADE

Trata-se de pedido de impugnação interposta pela(s) empresa(s) **LUCABIANCO COMÉRCIO E CONFECÇÃO EM ACESSÓRIOS DESCARTÁVEIS LTDA**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE**, em tela.

A(s) petição(ões) foi(ram) protocolizada(s) via e-mail, conforme previsão constante do item 16 do edital. As peças encontram-se fundamentadas, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento da presente impugnação, nos termos do item 16 e seguintes do ato convocatório:

- 16.1. Qualquer pessoa física ou jurídica poderá, no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das Propostas de Preços, solicitar esclarecimento e ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.
- 16.2. Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração aquele que não o fizer dentro do prazo fixado neste subitem, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.
- 16.3. Impugnação feita tempestivamente pelo proponente não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.
- 16.4. Somente serão aceitas solicitações de esclarecimentos, providências ou impugnações mediante petição confeccionada em máquina datilográfica ou impressora eletrônica, em tinta não lavável, bem como, da apresentação de documentos comprobatórios a demandante, desde que devidamente protocolados via e-mail, informado no quadro de resumo deste



editoral, que preencham os seguintes requisitos:
[...]

Cumpre transcrever o Art. 164 da Lei Federal nº 14.133/21, in verbis:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Tendo em vista o transcrito alhures, o pedido de impugnação foi TEMPESTIVAMENTE protocolados, cumprindo com afinco as regras concernentes à tempestividade contidas no instrumento convocatório, bem como cumprido os requisitos, por encontrar subsidio em instrumento normativo afeito a demanda.

Adentramos aos fatos.

02. DOS FATOS

A empresa **LUCABIANCO COMÉRCIO E CONFECÇÃO EM ACESSÓRIOS DESCARTÁVEIS LTDA.** apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 2025.09.23.1, contestando o agrupamento de itens de naturezas distintas, como camisetas, bonés e ecobags, em um mesmo grupo (Grupo 03 e Grupo 04 - Cota Reservada).

A impugnante alegou que essa prática restringe a competitividade do certame, pois a diversidade dos materiais e processos de produção favorece revendedores em detrimento de fabricantes especializados, ferindo o entendimento da Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União (TCU), que preconiza a adjudicação por item para objetos divisíveis.

A empresa solicitou que a adjudicação fosse feita por item para todos os grupos ou, subsidiariamente, que os itens referentes às ecobags (itens 11 e 12 do Grupo 03, e 19 e 20 do Grupo 04) fossem desmembrados.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

03. DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

Em suma, a(s) requerente(s) questiona(m) a necessidade de reformulação quanto as condições atinentes ao objeto.

Inicialmente, imperioso destacar que a Lei nº 14.133/21 não versa expressamente sobre o que seria a regular forma da especificidade dos produtos, objetos, condições e parâmetros do certame licitatório, sendo a essa definição uma ação discricionária do órgão licitante, a que, via de regra, se dá pela verificação das necessidades da demanda e pelo planejamento interno de cada ente, contudo, os itens relacionados deverão atender e guardar conformidade e obediência com o princípio da razoabilidade, garantindo, assim, a ampla participação no procedimento.



Em face desta disposição, sabendo da competência originária do órgão a que inicia a demanda, coube a mesma definir o objeto da licitação e suas condições para atendimento das necessidades levantadas, assim como, a qualificação mínima necessária a execução.

Por esse sentido, considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar da fase preparatória do procedimento, mais precisamente no projeto básico do processo, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da autoridade competente do processo a qual originou e planejou sua demanda desde seu nascêdo, ou seja, nesse caso, cabendo tal responsabilidade a **SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA (GERENCIADORA)**.

Como é sabido, a definição do objeto, na Nova Lei de Licitações passou a ser uma incumbência muito mais acentuada, posto que, o legislador deu maior relevância a fase preparatória do procedimento, tudo isso, no sentido de possibilitar ao agente público, que o mesmo realizasse o devido planejamento administrativo da compra a que, por sua vez, possibilitaria a realização do certame mais célere e justo, resultando em uma contratação mais eficiente para a Administração Pública.

Também é nesse sentido, que o mesmo diploma legal indica diversas etapas necessárias ao cumprimento do planejamento da contratação, constante da fase preparatória, sendo: Documento de Formalização da Demanda (artigo 12, inciso VII; artigo 72, inciso I); b) a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) (artigo 6º, inciso XX; artigo 18; inciso I e §§1º a 3º) c) dentro do ETP, a realização da pesquisa de preços (artigo 23; artigo 72, inciso II); d) a formalização do Termo de referência ou Projeto básico (TR ou PB), dentre vários outros.

Já quanto a relevância da definição do objeto, é sempre importante reforçar o entendimento Hely Lopes Meirelles, a qual anota o seguinte entendimento, *"in verbis"*:

O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.
(Grifo nosso)

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária à sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a



contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.)
(Grifo nosso)

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, que embora ainda faça referência a antiga norma licitatória, ainda é muito esclarecedor e se adequa perfeitamente ao presente caso, senão vejamos:

Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.

(Grifo nosso)

Por essa vertente e considerando que a irresignação da(s) pessoa jurídica refere-se às exigências relativas **ao julgamento do objeto**, que, por sua vez, se adentram na esfera de competência de quem conhece e planeja a contratação do objeto.

Deste modo, este(a) Agente de Contratação(a) encaminhou, via despacho a(s) presente(s) irresignação(ações) para conhecimento e manifestação da Autoridade Competente do procedimento.

Recebemos a devolutiva por parte do órgão competente quanto ao(s) questionamento(s) constante(s) da(s) impugnação(ções), tendo sido apresentado a resposta a anexa, a qual embasa e fundamenta o presente julgamento, haja vista que parte do mérito da discussão se refere a questões meramente técnicas e ou a que são de incumbência e responsabilidade daquele a qual originou a demanda, vide o presente resumo:

DESPACHO

Processo Administrativo: Pregão Eletrônico nº 2025.9.23.1
Impugnante: LUCABIANCO COMÉRCIO E CONFECÇÃO EM ACESSÓRIOS DESCARTÁVEIS LTDA.
Impugnada: PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE/CE

Trata-se de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 2025.9.23.1, apresentada pela empresa LUCABIANCO COMÉRCIO E CONFECÇÃO EM ACESSÓRIOS DESCARTÁVEIS LTDA., com fundamento no art. 37, XXI da Constituição Federal e na Lei nº 14.133/2021. A impugnante questiona o agrupamento de itens de natureza supostamente diversa (camisetas, bonés e ecobags) nos Grupos 03 e 04 (Cota Reservada) do Termo de Referência, alegando restrição à competitividade do certame.

A controvérsia reside na adequação do agrupamento de itens em lotes no bojo de um procedimento licitatório, à luz dos



princípios da competitividade, economicidade e da norma que rege a divisibilidade do objeto.

Da Divisibilidade do Objeto e da Súmula nº 247 do TCU: A Súmula nº 247 do TCU estabelece como regra a obrigatoriedade da adjudicação por item em licitações cujo objeto seja divisível. Contudo, essa regra comporta expressa exceção: "...desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala...". A interpretação e aplicação desta Súmula devem ser teleológicas, buscando a maximização do interesse público.

Princípios da Lei nº 14.133/2021: A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 14.133/2021) elenca, em seu art. 5º, princípios como a legalidade, a imparcialidade, a moralidade, a publicidade, a eficiência, o interesse público, a probidade administrativa, a igualdade, o planejamento, a transparência, a eficácia, a competitividade e a economicidade. O art. 9º, I, "a" por sua vez, veda cláusulas que restrinjam indevidamente o caráter competitivo. O planejamento da contratação, incluindo a definição do objeto e a forma de parcelamento, é um elemento central da Lei, conforme art. 40, V, "b".

A Administração aduz que o agrupamento dos itens (camisetas, bonés e ecobags) não é meramente aleatório, mas possui uma "afinidade de destinação e finalidade", visando à manutenção de uma "identidade visual" e "padronização" institucional. Essa justificativa se alinha ao entendimento do TCU (Acórdão nº 1.214/2013-Plenário), que admite o agrupamento quando demonstrada a "vantagem técnica, operacional ou econômica de contratar um único fornecedor, especialmente em objetos correlatos que exigem uniformidade e integração".

A contratação unificada é apresentada como meio para garantir o padrão estético, coerência técnica e economia de escala, elementos que estariam em risco com a fragmentação. Ademais, a Prefeitura argumenta que o modelo de agrupamento contribui para a economicidade e eficiência (art. 5º, Lei nº 14.133/2021), ao reduzir múltiplos contratos, fiscalizações e empenhos. Tais argumentos são pertinentes e justificam a aplicação da exceção à Súmula nº 247 do TCU.

Embora a impugnante alegue restrição à competitividade, a Administração refuta tal afirmação, pontuando que o agrupamento não impede a participação de empresas capazes de fornecer o conjunto completo. A jurisprudência reforça que a "mera alegação de restrição de competitividade, desacompanhada de prova concreta, não é suficiente para invalidar a estrutura do edital".



A impugnante não logrou êxito em demonstrar de forma cabal que o mercado não possui licitantes aptos a atender aos lotes conforme configurados, ou que o agrupamento inviabiliza de maneira desproporcional a participação de potenciais concorrentes.

O Termo de Referência expressamente justifica o critério de "menor preço por lote" com base na diversidade e heterogeneidade dos serviços, agrupados por afinidade técnica e funcional, visando à economicidade global e à otimização da execução e fiscalização contratual, em conformidade com o art. 33, I, e art. 40, §1º da Lei nº 14.133/2021.

Horizonte, Ceará, XX

XX

A íntegra da decisão encontra-se anexada aos autos.

Por fim, quanto à crítica referente ao julgamento por lote, conclui-se que o edital encontra-se em conformidade com a legislação e com os princípios que regem as contratações públicas. A formação de lotes considerou a homogeneidade dos itens e a economia de escala, não acarretando restrição indevida à competitividade.

Considerando que a questão abordada se limita a discricionariedade do órgão demandante, sendo ela a boa entendedora quanto ao objeto e suas respectivas condições, assim como, pela fase preparatória do procedimento, dessarte, compete a esta Agente de Contratação apenas transmitir o mesmo, de modo que, nesse sentido, também se reserva no direito de não emitir qualquer opinião meritória quanto ao assunto em tablado, sendo o resultado a seguir proclamado, aquele determinado pela autoridade competente em todo o seu teor e forma.

04. DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço da impugnação apresentada pela empresa **LUCABIANCO COMÉRCIO E CONFECÇÃO EM ACESSÓRIOS DESCARTÁVEIS LTDA**, para, no mérito julgar pelo **NÃO ACOLHIMENTO**, por não haver qualquer ilegalidade ou mácula ao edital, mantendo-se todos os seus termos.

É a decisão.

Horizonte-CE., 22 de outubro de 2025.

Francisca Jorangela Barbosa Almeida
Pregoeira
Prefeitura Municipal de Horizonte