



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



edital, 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 afincos as regras concernentes à tempestividade contidas no instrumento convocatório, bem como cumprido os requisitos, por encontrar subsídio 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 nascedouro, 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 avalia-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 irrisignação 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) irrisignação(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 impessoalidade, 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 Jorandela Barbosa Almeida
Pregoeira
Prefeitura Municipal de Horizonte