



DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Processo Administrativo nº.: 114/2025

Pregão Eletrônico nº.: 028/2025

1. RELATÓRIO

Trata-se da análise das impugnações apresentadas pelas empresas **Germano Pneus Ltda**, **Pietro E-Commerce Ltda** e pela advogada **Camila Paula Bergamo**, todas dirigidas ao Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2025, cujo objeto é o Registro de Preços para futura e eventual aquisição de pneus, câmaras de ar e protetores para a frota municipal.

Os impugnantes alegam, em síntese:

- a) ausência de Estudo Técnico Preliminar (ETP);
- b) aglutinação indevida dos itens em lotes;
- c) ilegalidade da exigência de pneus de fabricação nacional.

Passo à análise.

2. DA TEMPESTIVIDADE

As impugnações foram apresentadas dentro do prazo previsto pelo art. 164 da Lei nº 14.133/2021, razão pela qual são **conhecidas**.

3. ANÁLISE DO MÉRITO

- 3.1. Da alegada ausência do Estudo Técnico Preliminar – NÃO ACOLHIDA



O impugnante Germano afirma que o edital não comprova a existência de ETP, bem como suas exigências não foram precedidas do supracitado instrumento, alegando que as exigências técnicas foram inseridas no Instrumento Convocatório levemente e sem real fundamentação.

Todavia, ao contrário do alegado, **o Estudo Técnico Preliminar foi devidamente elaborado**, instruindo a fase interna nos moldes do Art. 18 da Lei 14.133/2021, contendo:

- a) justificativa da necessidade da contratação;
- b) análise das alternativas de mercado;
- c) avaliação da demanda anual;
- d) justificativa técnica da aglutinação dos itens;
- e) riscos associados;
- f) detalhamento das especificações técnicas.

Cumpra esclarecer — e aqui se reforça — que, **segundo o Acórdão 2.273/2024 do TCU, não é obrigatória a publicação do ETP** junto ao edital e seus anexos, especialmente para evitar **conflitos entre informações constantes do ETP e do Termo de Referência**, sobretudo em relação ao **orçamento estimado**, que deve permanecer único e vinculante.

Trata-se, portanto, de documento **interno**, integrante do processo, acessível para fins de vista, mas **não integrante do instrumento convocatório**.

Assim, rejeita-se a alegação de ausência de ETP.

3.2. Da alegação de aglutinação indevida dos itens – **ACOLHIDA PARCIALMENTE**

As impugnações sustentam que o critério “menor preço global por lote” seria restritivo.



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

LICITAÇÕES E CONTRATOS

(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124 - Ramal 34

licitacao@meridiano.sp.gov.br

O art. 40 da Lei 14.133/2021 estabelece:

*“O planejamento de compras deverá considerar [...] o princípio do parcelamento, **quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.**”*

E o art. 47 prevê:

*“As licitações de serviços atenderão aos princípios da padronização e do parcelamento, **quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso.**”*

“§1º Na aplicação do parcelamento deverão ser considerados: (I) responsabilidade técnica; (II) custo para Administração de vários contratos; (III) ampliação da competição.”

Assim, a Lei determina **análise técnica**, não adoção automática do parcelamento.

A solução adotada no certame está amparada pelo art. 40, § 3º, da Lei nº 14.133/21, vejamos:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

[...]

§ 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.



Os aspectos técnicos têm como base: (1) necessidade de padronização de design e acabamento dos diversos itens, como forma de garantir qualidade apropriadas para que haja padronização no fornecimento, bem como na qualidade; (2) itens com naturezas semelhantes foram agrupados, a fim de possibilitar a sincronização no seu fornecimento e, conseqüentemente, a eficiência na utilização dos produtos pelo município.

Os aspectos econômicos têm como base: (1) os itens individualmente considerados possuem valores que podem ocasionar falta de interesse das empresas em participar da licitação, visto que, vencendo apenas um item, não será economicamente viável o custo de se submeter a todo procedimento licitatório.

A prática de contratações com itens separados tem gerado problemas na contratação, pois a empresa vencedora em um item ao ser convocada para entregar o produto tem feito reclamações para transportar ou entregar apenas uma unidade do produto, por exemplo.

Deve-se considerar que há custos para as empresas na participação e fornecimento de produtos que itens com valores considerados baixos para uma pequena quantidade não cobrem.

Por fim, deve-se apontar que a equipe que atua na gestão/fiscalização e acompanhamento das compras desta municipalidade é muito reduzida. Sobre essa questão, o Tribunal de Contas da União (TCU) já se pronunciou no seguinte sentido (Acórdão 2.796 /2013-Plenário/TCU):

9. Urge frisar, preliminarmente, que a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular. É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

LICITAÇÕES E CONTRATOS

(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124 - Ramal 34

licitacao@meridiano.sp.gov.br

Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.

10. A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor. É claro que essa possibilidade deve ser exercida dentro de padrões mínimos de proporcionalidade e de razoabilidade.

No caso em tela, a Administração em certames anteriores, obteve êxito, adquirindo diversos objetos com o menor preço, sendo a contratação realizada por lote, sem prejuízos, de modo que gerou **economia de escala e facilidade operacional, tanto para a Administração quanto para a empresa contratada.**

Dito isso, conclui-se que as justificativas apresentadas, inclusive no próprio ETP, demonstram claramente que:

- a) em lotes, há **melhor atendimento ao interesse público**;
- b) há **vantagem logística**, com redução drástica de chamados, distribuição, transporte e controle de qualidade;
- c) há **vantagem operacional**, pois reduz drasticamente o custo administrativo para gestão de múltiplas atas;
- d) há **vantagem econômica**, decorrente da economia de escala;
- e) o fornecimento por itens geraria **ônus administrativo incompatível** com a capacidade operacional do Município, aumentando o risco de desabastecimento e reduzindo a eficiência na manutenção da frota;
- f) a aglutinação respeita critérios técnicos, agrupando pneus por finalidade e categoria veicular.



No entanto, após reavaliação interna, verificou-se que, **apenas para o lote 2**, composto por **pneus**, existe **vantagem técnica e competitiva** em promover **fracionamento**, distinguindo:

- a) **Lote 1 – Câmaras de ar;**
- b) **Lote 2 – Pneus de veículos leves/utilitários;**
- c) **Lote 3 – Pneus de veículos pesados / máquinas;**
- d) **Lote 4 – Protetores.**

Tal medida **não descaracteriza** a lógica de economia de escala, pois mantém agrupamentos tecnicamente coerentes, ao mesmo tempo em que **amplia a competitividade**, permitindo participação de fornecedores especializados.

Assim, acolhe-se parcialmente a impugnação para promover o desmembramento do Lote 2, conforme acima especificado.

Para os demais lotes, permanecem plenamente válidas as justificativas técnicas constantes no ETP, sendo **inviável** a disputa por item, pois:

- a) acarretaria aumento substancial do custo de gestão das atas;
- b) exigiria auditoria individual item a item;
- c) dificultaria logística e distribuição;
- d) comprometeria a padronização da frota;
- e) eleva o risco de incompatibilidade entre marcas e modelos.

Logo, prevalece o critério **menor preço global por lote**, em conformidade com o art. 40 e 47 da Lei 14.133/2021, sendo fracionado apenas o lote 2 de acordo com a classe dos veículos/pneus, para maior competitividade.

3.3. Da exigência de produtos de fabricação nacional – **NÃO ACOLHIDA**

As impugnantes alegam que tal exigência seria ilegal por restringir o caráter competitivo.



Todavia, no caso concreto, a **Administração possui motivação técnica clara e objetiva**, amplamente documentada:

O Município está há **mais de 12 meses** enfrentando:

- a) **altíssimo índice de falhas prematuras** em pneus importados de baixa qualidade;
- b) **risco à segurança dos motoristas e usuários**;
- c) **desempenho inferior**, reduzindo a vida útil prevista;
- d) **gastos adicionais com manutenção, trocas antecipadas e paralisação de veículos**;
- e) prejuízos operacionais em serviços essenciais (transporte escolar, limpeza pública, transporte de pacientes).

O uso de pneus importados de baixa qualidade tem **afetado diretamente a eficiência pública**, violando o art. 37 da Constituição e o art. 5º da Lei 14.133/2021 (princípios da eficiência, economicidade e interesse público).

A exigência não é baseada em nacionalidade enquanto valor abstrato, mas sim: **no desempenho efetivo e comprovado dos pneus nacionais**, demonstrado pelo histórico de mercado e pelas necessidades operacionais da frota municipal.

Além disso, todos os fabricantes nacionais de pneus possuem certificação compulsória do INMETRO, garantindo padrões mínimos de segurança e durabilidade, essenciais ao serviço público.

A exigência decorre:

- a) de critérios **técnicos**;
- b) baseados em **segurança**;
- c) **durabilidade**;
- d) **histórico de desempenho**;



e) e eficiência administrativa.

Não sendo vedada pela Lei 14.133/2021, pois o art. 9º da Lei veda apenas discriminação gratuita e desmotivada — o que não é o caso.

No mais, lícito instar que a jurisprudência nacional, em certos casos, preza pela legalidade da exigência, vejamos:

Apelação em mandado de segurança. Licitação. Nulidade no edital. Fabricação nacional de máquinas pesadas. **Exigência justificada. 1. Não há falar em desproporcionalidade ou preconceito em exigência de fabricação nacional de produtos licitados quando não há no local instalações com infraestrutura adequada para o serviço de manutenção e reposição de peças para o maquinário ofertado pela empresa interessada. 2. A exigência de fabricação nacional dos produtos licitados se amolda ao previsto na própria Lei de Licitações que, em seu art. 15, I, impõe que, nas aquisições da Administração Pública se observe as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas pelo fornecedor. 3. A exigência de fabricação nacional é consentânea com os objetivos fundamentais da nação previstos no art. 3º da Constituição Federal e tem por objetivo fomentar a indústria nacional.** 4. A desclassificação de uma única empresa quando onze concorriam no certame licitatório não caracteriza restrição à ampla concorrência, tampouco direcionamento. 5. Apelo não provido. Decisão POR UNANIMIDADE, NEGAR PROVIMENTO. Tribunal de Justiça de Rondônia TJ-RO - Apelação: APL XXXXX-25.2013.822.0005 RO XXXXX-25.2013.822.0005

Sendo assim, considerando todo o exposto no instrumento convocatório e estudo técnico preliminar, resta evidente a legalidade da exigência combatida.

4. DECISÃO



MUNICÍPIO DE MERIDIANO

LICITAÇÕES E CONTRATOS

(17) 3475 - 1116 | (17) 3475 - 1124 - Ramal 34

licitacao@meridiano.sp.gov.br

Ante ao exposto, conheço das impugnações pela tempestividade, para no mérito **DEFERIR PARCIALMENTE** o pedido relativo à aglutinação, determinando o fracionamento do Lote 2, que passa a ser dividido em: veículos leves/utilitários e pesados/máquinas, no restante as demais alegações restam indeferidas, permanecendo o instrumento da forma em que se encontra.

Considerando a necessidade de readequação dos lotes, o certame será suspenso e republicado oportunamente, atendendo aos prazos constantes na legislação.

Publique-se, dê-se ciência aos impugnantes.

Meridiano/SP, 25 de novembro de 2025.

Natalia dos Santos

Agente de Contratações/Pregoeira

Portaria nº.: 009/2024