



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

01  
11/11

**DESPACHO – S.S.P.T.**

Espírito Santo do Pinhal, 26 de julho de 2024.

**RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO**

**REF. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 19/2024**

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 3.174/2024**

**I – DAS PRELIMINARES**

A empresa **ADT LOGÍSTICA JURÍDICA**, inscrita no CNPJ sob o número 36.193.785/0001-03, apresentou, tempestivamente, a impugnação ao Edital supramencionado, o qual passamos a analisar abaixo com mais vagar.

**II – DAS RAZÕES E FUNDAMENTAÇÃO**

A impugnante questiona a competitividade e a legalidade do certame, face as exigências do Edital e seu Termo de Referência, fundamentando seus entendimentos na **Lei 14.133/2021**.

**III - DO MÉRITO E DO DIREITO**

**III.i – SUPOSTA INADEQUAÇÃO TÉCNICA**

**Versa a autora in-verbis:**

*“...A justificativa técnica apresentada no termo de referência para a exigência de materiais específicos, como termoplástico hot spray, laminado, plástico a frio, entre outros, não está devidamente fundamentada. A ausência de uma justificativa robusta e baseada em dados atualizados e pertinentes contraria o princípio da motivação previsto no*



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

02  
W

*art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 37 da Lei 14.133/2021..."*

Ao contrário do alegado pela autora, cabe asseverar que o princípio consagrado afeta as contratações públicas está plenamente caracterizada no Termo de Referência do edital, como se afigura abaixo:

*Quanto aos materiais requisitados para sinalização, note-se que foram estabelecidos através de estudos técnicos que indicam que a utilização de materiais considerados nobres (por exemplo, termoplásticos hot spray/ extrudado, laminado, plástico a frio e termoplástico em relevo, resultando em um custo/ benefício ideal a visibilidade e segurança viária, proporcionando uma elevada durabilidade e minimizando as manutenções, em especial em faixas exclusivas, em grandes corredores, ciclo faixas e em locais com maior potencial para ocorrência de acidentes. Assim sendo, para locais que apresentam critérios de avaliação de maior relevância, torna-se imprescindível que a(s) empresa(s) a ser(em) contratada(s) disponha(m) de tecnologia que será empregada com materiais de sinalização e seus respectivos serviços, suprindo as necessidades que o município hoje apresenta, ou seja, materiais com qualidade, resistência, visibilidade e durabilidade superiores, onde a tinta trabalhada atinge temperaturas superiores á 180° C, tintas estas que serão implantadas pelos métodos de aspersão e extrusão, detalhadas no termo de referência*

No mais cabe instruir a impugnante que o art. 37 da Lei 14.133/2021 não cuida do princípio da motivação, talvez por isso, a dúvida suscitada advenha do desconhecimento da mesma em relação ao Diploma Legal.



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

03  
A

*Art. 37. O julgamento por melhor técnica ou por técnica e preço deverá ser realizado por:*

*I - verificação da capacitação e da experiência do licitante, comprovadas por meio da apresentação de atestados de obras, produtos ou serviços previamente realizados;*

*II - atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, de acordo com orientações e limites definidos em edital, considerados a demonstração de conhecimento do objeto, a metodologia e o programa de trabalho, a qualificação das equipes técnicas e a relação dos produtos que serão entregues;*

*III - atribuição de notas por desempenho do licitante em contratações anteriores aferida nos documentos comprobatórios de que trata o § 3º do art. 88 desta Lei e em registro cadastral unificado disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).*

*§ 1º A banca referida no inciso II do caput deste artigo terá no mínimo 3 (três) membros e poderá ser composta de:*

*I - servidores efetivos ou empregados públicos pertencentes aos quadros permanentes da Administração Pública;*

*II - profissionais contratados por conhecimento técnico, experiência ou renome na avaliação dos quesitos especificados em edital, desde que seus trabalhos sejam supervisionados por profissionais designados conforme o disposto no art. 7º desta Lei.*

*§ 2º (VETADO).*

*§ 2º Ressalvados os casos de inexigibilidade de licitação, na licitação para contratação dos serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual previstos nas alíneas "a", "d" e "h" do inciso XVIII do caput do art. 6º desta Lei cujo valor estimado da*



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

*contratação seja superior a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), o julgamento será por: (Promulgação partes vetadas) (Vide Decreto nº 10.922, de 2021) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.317, de 2022) (Vigência) (Vide Decreto nº 11.871, de 2023) Vigência*

*I - melhor técnica; ou*

*II - técnica e preço, na proporção de 70% (setenta por cento) de valoração da proposta técnica."*

### **III.ii DO PRAZO E CONDIÇÕES DE APRESENTAÇÃO**

Assevera a impugnante:

*O prazo de 10 dias úteis para apresentação das amostras pelo vencedor é insuficiente, considerando a complexidade dos materiais exigidos. Além disso, a desclassificação imediata por falta de apresentação ou apresentação incompleta de amostras é uma condição excessivamente rígida e não proporcional, contrariando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, previstos no art. 2º, inciso IV, da Lei 14.133/2021.*

Inicialmente, esclarecemos que os bens e serviços pleiteados pela Administração, conforme especificado no presente Edital e seus anexos são comuns e padronizados no mercado. E por mais que sejam fabricados em qualquer unidade da Federação não causam maiores transtornos as empresas fabricantes/representantes comerciais, que certamente os dispõem em seus mostruários e/ou estoques.

Assim, o prazo descrito no Termo de Referência é razoável e condizente com os princípios que regem as Licitações Públicas, ampliando sobremaneira a competição e economicidade, dessa forma



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

05  
11

a fixação do prazo de 10(dez) dias úteis para apresentação das amostras encontra-se no campo da discricionariiedade da Administração. Por outro lado, a dilatação deste prazo não se mostra, no presente caso, condizente com os ditames do princípio da supremacia do interesse público sobre o particular, e com o princípio da celeridade, basilar na instituição da modalidade licitatória pregão, o qual foi instituído para dar agilidade e eficiência às aquisições públicas.

Nesse sentido, a dilação de prazo almejada pela impugnante, ensejará demora na conclusão da licitação para atender apenas potenciais licitantes, ferindo o princípio da celeridade, próprio do pregão, e o da impessoalidade, que rege os atos da Administração Pública.

### **III.iii EXIGÊNCIA DE AMOSTRA DE VEÍCULO EQUIPADO**

A esse respeito assim se manifesta a impugnante:

*A exigência de apresentação de amostra de um veículo equipado com todos os elementos para a realização dos serviços de georreferenciamento (incluindo câmeras de vídeo captura, notebook ou computador com sistema de georreferenciamento, software de vídeo captura e sistema de coordenadas referenciadas geograficamente) restringe a participação de diversas empresas. Poucas empresas possuem esse tipo de equipamento, o que limita a competitividade e a ampla participação, violando os princípios da isonomia e da competitividade previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993 e no art. 5º, inciso IV, da Lei 14.133/2021.*

A impugnante “joga ao ar”, sem nenhuma fundamentação técnica, uma suposta restrição ao



6

**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

certame porquanto da escolha pela municipalidade do modelo de tecnologia (Sistema de Georreferenciamento) a serem implantados no sistema de trânsito da municipalidade. Ora, essas especificações tratam de uma tecnologia acessível às empresas que atuam no ramo.

As regras do Edital, em conformidade com o Termo de Referência, não procuram restringir a competitividade do certame, mas sim garantir uma contratação segura para administração, uma vez que se trata do cuidado com o patrimônio público, da garantia da segurança das pessoas que trabalham e usufruem destes equipamentos, visto que os mesmos se encontram em vias de tráfego público de veículos e pedestres.

Ressaltamos que o Edital encontra-se em consonância com a legislação, respeitando-se o diploma legal e os princípios da ampla competitividade e isonomia. Vejamos os ensinamentos do **Prof. Marçal Justen Filho a respeito:**

*“A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (com observância do princípio da isonomia). A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração” (...) “De modo geral, a vantagem buscada pela Administração deriva da conjugação dos aspectos da qualidade e da onerosidade. Significa dizer que a Administração busca a maior qualidade da prestação e o maior benefício econômico. As circunstâncias determinam a preponderância de um ou outro aspecto”. (grifo nosso)*

A Administração Pública tem por dever exigir condições legais e quanto à finalidade de tal exigência, além de ser motivada, é em prol do interesse público acima dos interesses particulares. A forma de execução dos serviços possui parâmetros amplamente definidos e exigem experiência e



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

conhecimento dos participantes do certame, para isso devem contar com uma equipe técnica completa e com experiência compatível com o objeto do contrato, pois as peculiaridades dos serviços que assim o exigem. O escopo é sempre de conciliar a vantajosidade da contratação e o interesse público. Ora, havendo a necessidade da vencedora possuir experiência comprovada e equipamento compatível, nos quantitativos demandados para que seja possível a execução do contrato de forma satisfatória, deve então, os interessados atenderem aos requisitos do Edital. Assim, não se pode mudar as normas de uma licitação apenas para que se amplie a competitividade. Há de se preservar a qualidade e a segurança da contratação, bem como do atendimento aos interesses/necessidades da administração.

O georreferenciamento de vias utilizará rastreadores de satélite GPS de alta precisão, com uso de estações móveis instaladas em veículos, quando deverão ser identificados e anotados os pontos notáveis rodoviários, em especial os cruzamentos, entroncamentos, fronteiras interestaduais, municipais, acessos, dispositivos e interligações. As informações levantadas deverão alimentar o sistema dentro da modelagem e especificação estabelecida para o Sistema.

A presente contratação tem finalidade a modernização do sistema de gerenciamento de tráfego, usando a ferramenta de georreferenciamento, no intuito de propor rapidamente soluções o que resultem em melhoria das condições de tráfego e reduza os custos para órgão gestor.

Para alguns autores, o transporte e a mobilidade são duas áreas em que os recursos tecnológicos e a inovação possuem um papel fundamental para viabilizar sua adoção nas cidades inteligentes, juntamente com o planejamento urbano e as intervenções políticas apropriadas. A mobilidade é um quesito muito importante que afeta a todos em uma cidade. *A dificuldade de mobilidade nas cidades modernas gera diversos problemas sociais e econômicos: perda de tempo, perturbação física e psíquica aos cidadãos, redução da qualidade de vida, acidentes diversos gerando mortes.* Assim, as cidades inteligentes buscam incorporar tecnologias inovadoras aos sistemas de transporte públicos ou privados, a fim de facilitar a vida dos cidadãos, permitindo mais acessibilidade e melhorando a qualidade de vida. *Com a ajuda de tecnologias computacionais (envolvendo coleta da informação por sensores, processamento e resultados) centros de controle governamentais se tornam mais*



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

*hábeis na tomada de decisões visando à mitigação de problemas envolvendo o fluxo de veículos e pessoas.*

Sistemas inteligentes para controle de tráfego também não são obrigatoriamente autônomos, vindo a servir de apoio à decisão para controladores humanos. Desta forma, adotando apoio à decisão com sistemas computacionais inteligentes, o controlador de tráfego urbano poderá aprimorar o planejamento e a gestão da mobilidade de forma a garantir: o direito de ir e vir dos cidadãos sem interrupções desnecessárias; o aumento da qualidade de vida das pessoas; uma maior segurança no trânsito mitigando acidentes; e uma substancial redução da poluição, seja com a disponibilização dos veículos em deslocamento pelo menor tempo possível ou ainda com a adoção de transportes híbridos ou elétricos, por exemplo. Dependendo da quantidade, velocidade e frequência de eventos inesperados que surjam na cidade, a decisão tomada pelo operador humano pode se tornar complexa e a demora ou erros podem ser altamente prejudiciais.

### ***REDUÇÃO DE CUSTO***

Assim, existe uma tendência de dar autonomia aos sistemas que controlam o trânsito, isto é, tornando os mesmos inteligentes e ágeis e permitindo que estes tomem decisões sem precisar do ser-humano. Um exemplo simples e rotineiro seria a hora de pico: o sistema autônomo monitora as vias públicas numa frequência razoável e mediante seu programa inteligente poderá gerar automaticamente reorientação no fluxo de veículos pelas vias públicas.

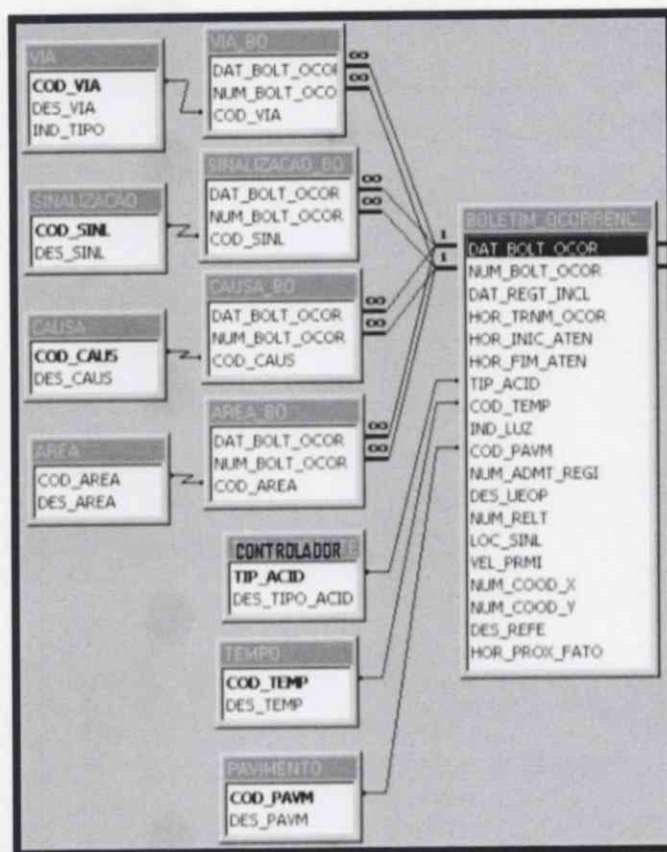
No caso do Georreferenciamento das vias, o sistema de controle de tráfego de forma geral capta informações coletadas por sensores ( Câmeras ) instaladas em veículos, que ao percorrer as vias públicas, colhem informações sobre fluxo de veículos, informações sobre poluição, informações sobre sinalização, etc.; para processá-las de forma inteligente e por fim fornecer uma *resposta a qual pode ser multidimensional e precisa e com menor custo.*





MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL  
ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL

CG



Exemplo de Configuração de Dados

Os dados geográficos foram convertidos para o software utilizando o módulo Georreferenciamento via GPS, ferramenta específica para a importação e exportação. Assim, é criado um arquivo digital para cada uma das Categorias. Devido à boa qualidade dos dados geográficos disponibilizados, não é necessário necessária nenhuma limpeza topológica, *economizando, desta maneira*, um processo demorado e necessário do desenvolvimento de um projeto de com esta magnitude.

Handwritten signature.

III.iv EXCESSO DE LEDS POR DÍGITO SOLICITADO

Assim expressa a autora:



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

*O Termo de Referência exige que cada dígito dos painéis de sinalização semafórica contenha 420*

*LEDs perfazendo um total mínimo de 840 LEDs para os dois dígitos, conforme especificado no item Contador Veicular Regressivo de Led. Esta exigência é considerada excessiva e fora da realidade do mercado, uma vez que a tecnologia atual permite a utilização de um número significativamente menor de LEDs para alcançar a mesma eficiência luminosa e durabilidade, conforme praticado pelas principais empresas do setor.*

Verifica-se que a impugnação aqui tratada versa sobre as especificações técnicas, quanto basicamente acerca do espectro de Leds utilizados no Contador Regressivo. A esse respeito, temos que caber a Administração, dentro da sua competência discricionária e, embasada no Estudo Técnico Preliminar e Termo de Referência, deliberar qual a solução apropriada para a para sua necessidade, atentando e sopesando quanto à aplicabilidade dos princípios de regências de suas contratações com o fim, primordial, de se alcançar a melhor contratação possível.

Os pontos impugnados, embora compreendidos pela impugnante como restritivos à competitividade visam apenas garantir padronização e a uniformidade dos equipamentos. Ainda, cabe destacar conforme informado, área técnica demandante os modelos apresentados no termo de referência são os que se encaixam melhor nos objetivos para qual os equipamentos serão destinados, não resistindo assim, razão pela alegação de restrição a competitividade.

Ora, o que temos aqui nada mais é do que o desejo da impugnante em impor seu produto e detrimento ao interesse da municipalidade. Ocorre que Administração Pública não pode sucumbir aos interesses individuais de forma a comprometer a supremacia do interesse coletivo. Além disto, a especificação técnica do edital não restringe a participação no certame, visto existir no mercado uma gama enorme de fornecedores que trabalham com essas especificações.

Assim, não assiste razão a impugnante a esse respeito.



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

14

**III.v BOTOEIRA**

Pelo que está sendo afirmado pela impugnante, o seu inconformismo reside na do fato de que, o objeto licitado não atenda o disposto na norma ABNT. É cediço que a que a administração pública deve seguir os preceitos legais para alcançar o seu propósito. Em sendo assim, ao instituir um procedimento de maneira formal não significa que a Administração deva ser formalista a ponto de fazer exigências inúteis ou desarrazoada, sob pena de incorrer em afronta aos princípios da razoabilidade/proporcionalidade, deixando de simplificar atos que não prejudicam a concorrência, ao contrário, não contemplando situações em prol do interesse público.

Desta feita, temos que as exigências a serem feitas em relação as características técnicas dos produtos a serem ofertados, precisam guardar compatibilidade com o objeto que está sendo licitado, de sorte que não pode o administrador, a seu bel-prazer, impor a observância de requisitos que não sejam indispensáveis à boa e regular execução do objeto, sob pena de, apresentando quesitos inúteis, provocar a restrição da competitividade. No caso concreto desta licitação, o detalhamento excessivo das especificações técnicas mínimas exigidas pela Norma ABNT em questão pode vir a impedir a participação de licitantes que podem oferecer produtos similares, que atendam perfeitamente ao objeto licitado, mas que, devido à imposição de critérios irrelevantes, poderão ser desclassificados.

Ao contrário do alegado pela impugnante, ao se flexibilizar as regras editalícias em prol da competitividade, sem colocar em risco a segurança da contratação, é o melhor caminho a seguir. Entendemos que o rigor excessivo deve ser combatido, a fim de não cercear ao caráter competitivo do certame ou implicar em excesso de formalismo desnecessário.

Desta forma, o que se almeja é aumentar a quantidade de participantes de modo a ampliar a disputa licitatória, permitindo a participação de várias empresas de diversos seguimentos. Por isso, ao Administrador cabe a árdua função de avaliar a conveniência e a necessidade das exigências editalícias a serem dispostas no ato convocatório. Corroboramos o entendimento do Douto **Hely Lopes Meirelles** no sentido de que:

*"o administrador público deve ter sempre presente que o formalismo inútil e as exigências de uma documentação*



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

*custosa afastam muitos licitantes e levam a Administração a contratar com uns poucos, em piores condições para o Governo"*

**Da conceituação da Norma ABNT**

Importante entender a obrigatoriedade do atendimento aos requisitos de uma norma ABNT e a diferença entre norma técnica e regulamento técnico. Cabe destacar que a ABNT é uma entidade civil sem fins lucrativos, cujo quadro social é composto por pessoas físicas e jurídicas. Trata-se, portanto, de uma entidade de direito privado, e não de poder público. Assim, não possui autoridade para estabelecer obrigatoriedade de cumprimento de normas técnicas, que nascem de uso voluntário. Já um regulamento técnico é publicado por uma autoridade (poder público) e é, por natureza, de uso compulsório.

*A conclusão é simples : a norma ABNT é um referencial acessório, já as especificações técnicas do edital são obrigatórias de serem cumpridas.*

Ora, a menção no edital da ABNT tem o fito de direcionar a um referência mínimo os produtos que a Prefeitura deseja adquirir, de modo que a interpretação mais coerente é de que a obrigatoriedade de observância das normas técnicas da ABNT se aplica tão-somente àquelas de natureza procedimental, cujo objetivo seja o detalhamento das etapas a serem seguidas na execução de obras e serviços de engenharia.

Por fim cabe destacar o que conceitua o edital:

*16.5 - As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.*

Pela simples interpretação editalícia acima, verifica-se que a menção da Norma ABNT trata-se da ocorrência de um simples erro formal que, SMJ, em nada prejudica a formalização da proposta.



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

13

*Neste sentido, cabe ainda enfatizar que na legislação vigente, não há norma que autorize o afastamento de um licitante por descumprimento de exigência meramente formal, visto que o desatendimento de exigências formais não essenciais não importará o afastamento do licitante, desde que seja possível o aproveitamento do ato, observados os princípios da isonomia e do interesse público.*

**III.vi DA FORMA DE CONTRATAÇÃO E CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO:**

Assim manifesta a autora:

*A forma de contratação escolhida, o pregão eletrônico, conforme a Lei 14.133/2021, deve ser adequada ao objeto da contratação. É necessário verificar se essa forma de contratação atende aos princípios da isonomia e ampla concorrência. Além disso, os critérios de avaliação das propostas não estão claramente definidos no termo de referência, apresentando subjetividade que pode prejudicar a transparência e a isonomia do processo licitatório, conforme preveem os arts. 3º e 44 da Lei 8.666/1993 e os arts. 5º e 18 da Lei 14.133/2021.*

Nada a comentar acerca da queixa da impugnante, já que no edital em tela está estabelecido a forma na qual ocorrerá a futura contratação.

**III.vii DO MODO DE JULGAMENTO GLOBAL**

Manifesta a autora:

*A escolha do modo de julgamento global exclui várias empresas que poderiam participar se os itens fossem julgados separadamente. Isso restringe a ampla participação, podendo impedir a obtenção de melhores*



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

*valores para a administração pública. Conforme os princípios da competitividade e economicidade previstos nos arts. 3º e 15, §7º, II, da Lei 8.666/1993 e no art. 5º, inciso IV, da Lei 14.133/2021, é fundamental garantir a participação do maior número possível de licitantes para assegurar melhores propostas.*

A possibilidade de parcelamento dos objetos a serem licitados/contratados encontra-se estatuída no art. 23, §1º, da Lei 8.666/93. Assim, sendo similares os objetos a regra é que sejam licitados conjuntamente. Entretanto, de modo a estimular a competição e a busca da proposta mais vantajosa, existe a possibilidade de serem divididos em itens (ou lotes). **A decisão em questão – dividir em lotes ou reunir em objeto único – integra a competência administrativa discricionária, cabendo verificar em cada caso concreto, com base em juízo de oportunidade e conveniência, qual das soluções é a mais apropriada.**

Na leitura da Súmula 247 do Tribunal de Contas da União, trazida pela empresa, verifica-se que a divisibilidade possui duas limitações:

- i) ausência de prejuízo para o conjunto ou complexo;
- ii) perda da economia de escala. Segue o texto do Enunciado:

**SÚMULA 247 – TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:** 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. (g.n.)

A análise relativa à contratação e à forma de execução contratual já foi deliberada pela Administração Pública quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, de modo que a escolha da distribuição dos lotes levou em consideração não só a ampla concorrência, mas também fatores operacionais, que ultrapassam os limites do certame.



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

15  
A

Privilegiando-se somente a ampla concorrência, a melhor escolha seria a subdivisão de todos os lotes em itens unitários, de modo que pudessem participar empresas subespecializadas tal qual fossem distintos os itens. Porém, como afirma Marçal Justen Filho<sup>1</sup>, a licitação por itens consubstancia-se *“na concentração, em um único procedimento, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos”*. Logo, *“a licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos”*. Assim, *“mesmo que materialmente haja um único documento haverá tantas decisões quanto sejam os itens objeto de avaliação”*. Ou seja, a subdivisão em vários itens, privilegiando a ampla concorrência, imporá um desforço proporcional à Administração. Quanto mais itens forem licitados, maior será a necessidade de gestão operacional pela Administração, o que poderia comprometer a eficiência, a economicidade, a razoabilidade, dentre outros princípios. O que se pretende demonstrar é que analisando outros princípios aplicados à administração pública, que não aqueles exclusivos dos procedimentos licitatórios, a escolha da subdivisão dos itens em lotes visa organizar os contratos, a prestação dos serviços, a fiscalização da execução contratual, a comunicação com a empresa contratada, dentre outros aspectos operacionais.

Handwritten signature or mark.

A rigor, o *agrupamento de vários itens num mesmo grupo não compromete a competitividade do certame*, desde que várias empresas que atuam no mercado apresentem condições e aptidão para cotar todos os itens. Na licitação ora em comento, a Administração optou por realizar a licitação de alguns itens separadamente e outros em grupos, após realizar ampla pesquisa de mercado e se basear em justificativas concretas, conforme constam no procedimento administrativo que embasa a presente licitação.

A municipalidade, com essa decisão justificada em tal procedimento administrativo, visou aumentar o desconto oferecido pelas empresas licitantes devido ao ganho de escala no fornecimento de todos os equipamentos licitados. Ademais, na pesquisa de mercado, a Administração verificou que não haveria restrição à competitividade, uma vez que tanto as empresas que responderam à pesquisa de preços quanto inúmeras outras pesquisadas, comercializam os itens que foram agrupados, sendo, portanto, prática comum do mercado comercializá-los, como se observa nas

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 15 ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 310-311



16

**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

referidas pesquisas de mercado. *Desta forma, o simples argumento da impugnante de que se vê impedida de participar não merece prosperar e não tem nenhum fundamento legal, uma vez que, o pleito da Impugnante parece mais intencionado à solução de uma questão particular da empresa, a incapacidade operacional de fornecer todos os itens dos grupos,* como mesmo citou a impugnante, do que ensejar maior concorrência ao certame ou vantagens à Administração.

Em termos técnicos, a solução proposta deverá ser composta de equipamentos integrados, modernizando e solucionando problemas, notadamente, de mobilidade e segurança da população. Com efeito, ampliar e investir nas Tecnologias de Informação é visto, hoje, como uma tarefa primordial do setor público, para que haja aumento de eficiência na prestação de serviços aos cidadãos. *Por tais razões, o objeto desta solução deve ser licitado em sua integralidade, pois o seu fracionamento é tecnicamente inviável.*

Com efeito, a Lei 8.666/93, no seu artigo 23, § 1º, determina o parcelamento do objeto somente nos casos em que a medida se mostrar técnica e economicamente viáveis, como segue:

*Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:*

*“(...) § 1o As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (D/n)”*

No presente caso, o *parcelamento do objeto comprometeria a viabilidade técnica do projeto*, afetando não só a necessária e contínua integração dos dispositivos componentes do sistema, mas também, a gestão sistêmica das informações coletadas. Isso porque, o sistema possui uma série de itens interdependentes, cuja execução conjunta se mostra tecnicamente indispensável, mais eficiente, organizada e com menor demanda de tempo para o gestor. Além disso, a estrutura dos serviços de tecnologia a ser implantada pela empresa contratada deve ser completa e única para que os serviços possam ser prestados de maneira padronizada, garantindo a compatibilidade e versatilidade das soluções implementadas, viabilizando, assim, a consecução dos objetivos almejados.





**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**

X  
↓

Além disto, como bem disse a impugnante a licitação permite a *participação em consórcio*, assim, SMJ, caso a mesmo não possua essa tecnologia solicitada, nada a impede em unir esforços com outra empresa capacitada a atender as simples exigências aqui solicitadas.

#### **IV – DO DIREITO**

Como se vê, as exigências não ferem a legislação. Elas estão relacionadas a critérios técnicos de execução do objeto, definidos claramente no Termo de Referência, que procura preservar a qualidade e segurança na entrega dos serviços. Ou seja, não é um requisito que visa restringir a competição, mas garantir a execução do objeto de forma satisfatória até o final previsto para a contratação visando o interesse público (coletivo).

Ressaltamos que o Edital encontra-se em consonância com a legislação, respeitando-se o **Art. 5 e § 1º do art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021** e os princípios da ampla competitividade e isonomia. Vejamos os ensinamentos do Prof. Marçal Justen Filho a respeito:

*Administração Pública (com observância do princípio da isonomia). A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração” (...) “De modo geral, a vantagem buscada pela Administração deriva da conjugação dos aspectos da qualidade e da onerosidade. Significa dizer que a Administração busca a maior qualidade da prestação e o maior benefício econômico. As circunstâncias determinam a preponderância de um ou outro aspecto”. (grifo nosso)*

X

O princípio da indisponibilidade do interesse público exige estabelecimento de regras atinjam este



**MUNICÍPIO DE ESPÍRITO SANTO DO PINHAL**  
**ESTADO DE SÃO PAULO**  
**SECRETÁRIA DE SEGURANÇA MUNICIPAL**



fim. A verticalidade na relação contratual (oriunda de contratos administrativos) revelam nitidamente a disparidade da igualdade entre as partes, visando a Supremacia do Interesse Público sob o interesse privado, ou seja, significa que o interesse da coletividade deve sobrepor-se ao interesse particular. A forma de execução dos serviços possui parâmetros amplamente definidos e exigem experiência e conhecimento dos participantes do certame em serviços de natureza continuada, para isso devem possuir qualificação e expertise compatíveis com o objeto do contrato, pois as peculiaridades dos serviços assim o exigem. ***O escopo é sempre de conciliar a vantajosidade da contratação e o interesse público da Administração.***

Assim, não se pode mudar as normas de uma licitação apenas para que se amplie a competitividade. Acima disso, há de se preservar a qualidade e a segurança da contratação, bem como do atendimento aos interesses e necessidades da administração que devem ser supridos de forma satisfatória. Quando a Administração contrata determinada empresa com capacidades técnico-operacional, profissional e econômico-financeira frágeis, o prejuízo social, econômico e administrativo é certo e enorme. E é justamente desses prejuízos que a Administração deseja esquivar-se mediante a aplicação, dentre outras regras, da exigência editalícia aqui debatida e defendida.

**V – DA DECISÃO**

**Ante a todo exposto, não há como dar provimento a presente impugnação, mantem-se, portanto, o ato convocatório da forma em que se encontra.**

Sem mais para o momento, apresento a Vossa Senhoria, protestos de estima e consideração.

Atenciosamente.

  
**JOAQUIM LUIZ LEME FILHO**  
**SECRETÁRIO DE SEGURANÇA MUNICIPAL**