

Detalhes da impugnação

Valor

[Início](#) [Processos administrativos](#) [Detalhes do processo administrativo nº PMPF.01.030425/PE](#) Impugnação  DEFERIR  INDEFERIR  IMPRIMIR IMPUGNAÇÃO

Processo administrativo

PMPF.01.030425/PE

 Proponente
SERRA MOBILE INDUSTRIA E COMERCIO LTDA Data
02/05/2025 13:36 Data da resposta
-- Situação
Em análise

Impugnação

Impugnação

Resposta



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

Ilmo. Senhor Pregoeiro e Membros da Comissão de Licitações
Da Prefeitura Municipal de Pires Ferreira - CE

Ref: Pregão Eletrônico nº PE PMPF.01.030425.PE.SAF

SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA. - ME, pessoa jurídica de direito privado, com sede e foro jurídico nesta cidade de Caxias do Sul – RS, na Rua Nelson Dimas de Oliveira, nº 77, Bairro Nossa Senhora de Lourdes, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 07.875.146/0001-20, neste ato representada na forma de seu contrato social pelo sócio administrador, Sr. Gustavo Bassani, inscrito no CPF sob o nº 018.375.730-00 vem, respeitosamente, à presença de Vossas Senhorias para apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao edital, nos termos dos fatos que passa à expor para, ao final requerer:

1 – Da Tempestividade:

O edital da presente licitação está aprazado para o dia 07 de maio de 2025 e, na redação do próprio edital menciona que o prazo para apresentação de impugnação é de até 3 (três) dias úteis.

Considerando que a presente impugnação está sendo apresentada na sexta-feira, dia 02 de maio de 2025, tem-se que está dentro do 3º dia útil que antecede a celebração do certame e, portanto, totalmente tempestiva.

Sendo assim, passa-se a apresentação das razões de mérito.



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

2 - Do Prazo de Entrega:

A empresa Serra Mobile tem o interesse de participação na presente licitação para fornecimento de cadeiras e auditórios. Por vez, em análise ao edital nota-se que o prazo de entrega dos bens é de somente **15 (quinze) dias corridos** a contar do recebimento da Nota de Empenho/Ordem de Fornecimento.

Antes de mais nada, é elementar destacar que o prazo concedido é incompatível com a **fabricação, montagem, transporte e entrega** destes bens.

A elaboração de um processo licitatório deve ter concebido em pleno e total atendimento as normas específicas que regem o processo de compras públicas, respeitando, não somente o texto expresso da lei como também todos os princípios de direito administrativo atinentes a matéria.

Ocorre que, com a simples análise do edital nota-se que os prazos de entrega restringem a participação de empresas, sendo obstáculo para a participação destas e uma afronta a isonomia, igualdade, legalidade e a economicidade.

O prazo de entrega exigido na licitação é incompatível com a fabricação e transporte dos bens objeto da licitação, em especial poltronas de auditório, mostrando-se uma clara afronta aos princípios básicos do processo de licitação.

A saber, as participantes do pregão somente enviarão os pedidos para fabricação após o recebimento da Autorização de Fornecimento/Nota de Empenho, momento em que se dá o início da contagem do prazo de entrega.



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

Neste período, a fábrica irá realizar a análise da especificação, separando eventuais componentes já fabricados e enviando para fabricação componentes não disponíveis em pronta entrega. Ainda, poderá que a fábrica faça o pedido de itens que não tenha em pronta entrega, como é o caso dos revestimentos, que são diferentes em cada fornecimento.

Salienta-se, que existem componentes que são “comuns” utilizados na maioria das cadeiras e outros “específicos”, como: peças cromadas, que não são usuais na maioria das cadeiras e por isso, muitas vezes são fabricados especificamente para determinado fornecimento.

Fato é, que após o recebimento do empenho, a fábrica faz a análise peculiar de cada caso e confecciona todos os bens em quantidade e especificação compatível com o edital, enviando-os por transporte rodoviário até o local de entrega indicado pelo órgão contratante.

Ciente de que os contratos públicos possuem rígidos prazos de entrega, inclusive com a aplicação de multas por descumprimento, muitas empresas se sentem forçadas a não participarem da competição, com receio de não cumprirem os exíguos prazos de entrega e ainda serem penalizadas pelo eventual atraso na entrega.

Acredita-se que a inserção de prazos reduzidos em processos de licitação é uma cláusula limitadora da competição. Até porque, de nada adianta abrir um processo com ampla concorrência, se o prazo de entrega é um obstáculo para as empresas.

Neste momento, a impugnante informa previamente que o edital possui cláusulas que restringem e frustram a competição de empresas, tornando a sua participação um obstáculo.



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

No que se refere especificamente na fabricação de cadeiras corporativas e poltronas de auditório é muito importante esclarecer que os produtos são personalizados na cor dos acabamentos para cada cliente e, por isso, somente tem início após o recebimento da Nota de Empenho/Autorização de Fornecimento. Note que não se tratam de produtos especiais, são produtos de linha, entretanto, poderão ser fabricados em diversas tonalidades e variedades de acabamentos, o que a torna única.

Resta claro, que o produto em debate não pode ser confeccionado de forma prévia, visto que cada órgão público exige uma especificação. Assim, o prazo de entrega deve compreender as etapas de **fabricação dos bens, transporte e entrega**.

A impugnante tem preços altamente competitivos, atuando em todo o Brasil no fornecimento de cadeiras corporativas, auditórios, longarinas e móveis escolares, razão pelo qual pretende a participação no pregão, com grande possibilidade de êxito na etapa de lances.

Frise-se que as fábricas não possuem quantidades de bens em pronta entrega, principalmente porque o mobiliário pode ser personalizado em diversas tonalidades e modelos. Assim, a fabricação só tem início após o recebimento do pedido.

Não é razoável exigir que a fabricante tenha em pronta entrega todos os itens que fabrica, de igual forma também não se pode exigir a aquisição dos insumos antes do recebimento dos pedidos, sendo um custo totalmente desnecessário ao fabricante, além de um risco, caso a compra não se concretize.

Trata-se de uma grande quantidade de produtos que após o recebimento da nota de empenho, serão fabricados, transportados e entregues. O prazo constante no edital não é compatível com a fabricação e nem mesmo com a entrega dos bens.



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

Aliás, o prazo é um suicídio até mesmo para as empresas próximas do órgão licitador, isso porque a confecção do mobiliário não depende exclusivamente de seu fabricante. Fornecedores de matéria prima e transportadora fazem parte do todo, o qual há uma dependência, também, destes serviços.

Claro, que o órgão poderá justificar que outras empresas tem possibilidade de cumprir os prazos o que certamente poderia ser justificado com contratações anteriores. Sim, certamente empresas que trabalham somente com este produto ou que tem a sua sede próxima do órgão licitador possuem chances reais de fornecimento. Entretanto, note que existe uma limitação na participação de empresas localizadas em regiões distantes, embora com alto potencial de concorrência no pregão.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou sobre o assunto, entendendo pela obrigatoriedade de prazo de entrega compatível com o objeto da licitação, sob pena de restringir o caráter competitivo da licitação, *in verbis*:

“Os prazos de entrega de materiais e serviços, inclusive em licitações internacionais, devem manter estrita correlação com a natureza do objeto licitado, sob pena de caracterizar restrição ao caráter competitivo do certame”.

Acórdão nº 584/2004, julgado pelo Plenário, pelo Sr. Ministro Relator Ubiratan Aguiar.

“É irregular o estabelecimento de cláusulas que restrinjam o caráter competitivo da licitação, como a fixação de prazo exíguos para a execução de serviços”.

Acórdão nº 186/2010, julgado pelo Plenário em data de 10/02/2010 pelo Sr. Ministro Relator Raimundo Carreiro.



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

Portanto, a presente impugnação possui em seu bojo requerimentos benéficos também para a administração pública, pois a concorrência entre empresas gera melhores preços e maior qualidade do mobiliário objeto da licitação.

A impugnante tem preços altamente competitivos, entretanto, para o fornecimento dos bens necessita de pelo menos 30 (trinta) dias de prazo de entrega. A dilação no prazo de entrega atua em benefício da própria administração, que possibilitará que empresas localizadas em outras regiões do país possam cotar seus produtos e concorrer igualitariamente com empresas localizadas próximo do órgão licitador.

Não há de se falar ainda em eventual prorrogação de prazo posterior. Isso porque, se desde já se sabe que o prazo de entrega é incompatível o edital deve ser reformado antes da celebração da licitação.

O princípio basilar da razoabilidade é uma diretriz de senso comum, de bom senso aplicado ao Direito. Este bom senso se faz necessário na medida em que as exigências formais que decorrem do princípio da legalidade tendem a reforçar o texto da norma, a palavra da lei. Como a administração pública tem seus atos pautados pela Lei, ou seja, ela só pode agir de forma motivada e legal.

Note, que após a fabricação dos bens os mesmos são enviados por transporte rodoviário do interior do **Rio Grande do Sul até o interior do Ceará**, atravessando o país e necessitando de pelo menos 15 (quinze) dias somente para entrega, sem considerar o tempo de fabricação, mostrando incompatível o prazo concedido para entrega.

No caso dos autos, o princípio da razoabilidade deixou de ser aplicado no momento de elaboração do prazo de entrega, porquanto, o mesmo não é razoável com o fornecimento do



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

objeto desta licitação. Frise-se, não se trata de bens pré-fabricados (prontos) mas, sim, de produtos que serão fabricados.

Por tal razão, pedimos vossa compreensão para majoração no prazo de entrega, para que o mesmo seja acessível a todas as empresas, independente da sua localização.

3 – Da Necessária Separação do Lote 6:

Em análise ao edital da licitação, note-se que os bens foram separados em grandes grupos, misturando móveis e cadeiras. Trata-se, Senhores, da união de bens com características construtivas muito diferentes entre si, limitando drasticamente a concorrência.

A Impugnante atua na revenda de cadeiras corporativas, longarinas, mobiliário escolar e auditórios para órgãos públicos de todo o país, atuando com preços altamente competitivos. Entretanto, não trabalha com os demais bens agrupados.

Antes de mais nada, é importante esclarecer que uma empresa fabricante de cadeiras, não fabrica móveis ou outros bens especificados. Isso porque, uma cadeira utiliza para a sua fabricação basicamente duas grandes matérias primas: plástico e aço. As cadeiras, demandam maquinários específicos de injeção plástica, injeção de espuma, máquinas dobradeiras, prensas e etc. Por sua vez, uma fábrica de móveis atua basicamente com madeira, com máquinas de acabamento, corte e etc., sendo portanto, totalmente diferentes.

A Serra Mobile trabalha com bens de fabricação da Tok Plast com preços de fábrica, sendo altamente competitiva para o mercado de licitações, eis que seus produtos são focados nos entes públicos.



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

Entretanto, nossa empresa tem para oferecer não somente cadeiras corporativas e longarinas, não atuando no ramo de móveis (mesas, armários e quadros). Aliás, a própria experiência da impugnante demonstra que, o inverso também ocorre, ou seja, uma empresa especializada na fabricação e ou revenda de bens em madeira, não possui capacidade produtiva para a venda de cadeiras corporativas, eis que se tratam de produtos muito distintos entre si.

Por tal razão, acredita-se que o lote fere a competitividade, ao inserir produtos de forma construtiva e matérias primas muito diferente si.

Para afastar a limitação da concorrência ora noticiada, é elementar a separação do lote, sendo realizada a aquisição em itens individuais, ou alternativamente, separando os bens em grupos distintos conforme a similares dos produtos, em especial, as cadeiras (itens 13, 14, 15, 16, 20, 22 e 28) que devem ser reagrupadas em um lote separado.

Note que, se o grupo permanecer com produtos muito diversos entre si somente revendedores que comprem produtos de terceiros poderão participar, adquirindo parte dos bens da fábrica de cadeiras e parte dos bens de outros fabricantes.

O entendimento do TCU tem direcionado o posicionamento no sentido de entender existência de um prejuízo a economicidade, bem como uma limitação da concorrência em diversos casos em que a compra foi realizada em lotes.

Isso porque, empresas que possuem somente parte dos bens especificados em um determinado lote poderiam ter o interesse de participar, cotando preços verdadeiramente competitivos. A Serra Mobile tem potencial competitivo para estar entre as primeiras posições após a fase de lances e por isso acredita que ao transformar a licitação em itens ou ao

SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

se separar por lotes menores, que privilegiam as características construtivas do produto, certamente a licitação será privilegiada com o menor preço.

Por outro lado, caso a licitação fosse realizada em itens individuais, seria possível uma maior disputa entre as empresas interessadas e, certamente, iria existir a concretização de uma vantagem econômica ao órgão licitador.

Vale frisar, que a licitação por itens em nada prejudica a padronização do mobiliário, conforme alegam alguns órgãos da administração pública. Isso porque o edital prevê a especificação técnica detalhada do produto, de forma que todos os participantes devem se enquadrar, sob pena de desclassificação.

Ademais, não há que se falar em padronização de itens quando se fala em mesas e cadeiras, visto que mesmo licitadas juntas, não serão adquiridas do mesmo fabricante.

Pois bem, devidamente apresentadas as razões que motivaram a presente impugnação, é necessário trazer à baila o entendimento dos Nobres Ministros do Tribunal de Contas, bem como o entendimento dos Doutrinadores que navegam na mesma direção do entendimento defendido pela Impugnante.

No julgamento da Decisão Plenária nº 393/94, o TCU apresentou o seguinte entendimento:

"firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, § 1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/1993, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para as alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade."

Esse entendimento tem sido reiterado em diversos julgados, a exemplo da Decisão Plenária nº 503/2000, por meio da qual foi determinado à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL que: "adote nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, a **adjudicação por itens** e não pelo preço global, em decorrência do disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, § 1º e 2º, todos da Lei nº 8.666/93, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, **embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade quando o objeto seja de natureza divisível**, sem prejuízo do conjunto ou complexo, atentando, ainda, que este é o entendimento deste Tribunal.

Vale lembrar, que os pedidos constantes na presente impugnação não visam os benefícios próprios da Impugnante. A separação dos lotes beneficiará primeiramente a Administração Pública, com reflexos diretos na economicidade.

Desta forma, a declaração de provimento da impugnação aqui levada a efeito não causará qualquer dano ao erário público, mas sim, lhe oportunizará a ampliação da concorrência no certame, com a possível e provável participação de empresas qualificadas para a venda de todos os itens, neste momento, agrupados no lote.

Na esteira desse entendimento, foi publicada a **Súmula nº 247 do TCU**, que estabeleceu que: "**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**

SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

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".

A licitação por itens, nas precisas palavras de Marçal Justen Filho, "consiste na concentração, em um único procedimento, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. 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".

Nesse mesmo sentido, continua, ensinando que "a licitação por itens deriva do interesse em economizar tempo e recursos materiais da Administração Pública, agilizando a atividade licitatória". Nesse ponto, resta claro que o legislador presume que os princípios da isonomia e da competitividade, tão importantes à Administração, se coadunam mais com esse tipo de licitação, o qual deve ser a regra, deixando a licitação em grandes lotes como exceção.

Para Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar acerca do parcelamento do objeto, o dispositivo quer "ampliar a competitividade no âmbito do mesmo procedimento licitatório, destinado à compra da integralidade do objeto. A ampliação adviria da possibilidade de cada licitante apresentar-se ao certame para cotar quantidades parciais do objeto, na expectativa de que tal participação formasse mosaico mais variado de cotações de preço, barateando a compra, de um lado, e proporcionando maior acesso ao certame a empresas de menor porte, de outro".

SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

O mesmo Autor ensina que, existindo a possibilidade de parcelamento do objeto, esse é dever da Administração, sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade.

Perfilhando o mesmo entendimento, Justen Filho ensina que *"o fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condições de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência"*.

O Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/00, elaborado no Processo nº 194/2000 do TCDF, ensina que: *"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que se harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é*

SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido".

Cumpre salientar, ainda, que a viabilidade técnica e econômica alegada pelo administrador público para a licitação deve ser previamente comprovada e juntada aos autos do processo licitatório, como demonstram os seguintes excertos: *"Depara-se, portanto, que o edital abrange uma diversidade de objetos com características técnicas distintas, sem interferências e, que diante de sua independência, deveriam ser licitados de forma parcelada. (...) Assim, a intenção do legislador é que a licitação seja sempre realizada de forma parcelada quando houver viabilidade técnica e econômica, observada a modalidade pertinente para o valor total da contratação. Em outras palavras, a lei estabelece que o administrador deve demonstrar a inviabilidade técnica e econômica da divisibilidade, quando deixar de adotar o parcelamento". (TCE/MT - Processo nº 30503/2008). "Abstenha-se de realizar procedimentos licitatórios, mediante fracionamento de despesa, sem que a modalidade de licitação escolhida tenha permitido, comprovadamente, o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/1993 (arts. 2º e 23, § 2º, parte final). (Acórdão 1049/2004 Primeira Câmara)". "O TCU determinou ao Ministério da Fazenda que, nas licitações cujo objeto fosse divisível, previamente à definição da forma de adjudicação a ser adotada, realizasse estudos que comprovassem as vantagens técnicas e econômicas da compra em lote único, comparativamente à parcelada, a fim de atender ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e à Súmula TCU nº 247 (item 9.2, TC-015.663/2006-9, Acórdão nº 3.140/2006-TCU-1ª Câmara)". "Avalie a viabilidade técnica e econômica do parcelamento de compras administradas por aquele órgão, em articulação com o solicitante, com o objetivo de aproveitar as peculiaridades do mercado, visando a economicidade, e que os resultados da mencionada avaliação figurem nos autos do processo de compra. (Acórdão no 496/1998 do Plenário). Já a viabilidade econômica significa que o parcelamento deve trazer benefícios para a Administração licitante.*



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

proporcionando um aumento da competitividade e uma conseqüente diminuição dos custos para a execução do objeto. No entanto, para uma real noção da viabilidade econômica do parcelamento, é preciso ter em mente a redução de custos proporcionada pela economia de escala".

Assim, diante de todos os argumentos acima apresentados, existe a notável necessidade de separação do lote em itens individuais ou, alternativamente em pequenos grupos, separando as cadeiras dos demais itens, visando afastar a limitação da concorrência ora noticiada.

4 - Dos Requerimentos:

Sendo assim e diante do quanto acima exposto REQUER, preliminarmente, o recebimento da presente impugnação, eis que tempestiva. Quanto ao mérito, REQUER o provimento da presente impugnação para alteração do edital majorando o prazo de entrega de bens em no mínimo 30 (trinta) dias, afastando a limitação da competição ora anunciada e tornando a licitação acessível para todas as empresas, independente da sua localização.

REQUER, outrossim, o provimento da presente impugnação para separar os lotes em itens individuais, ou, alternativamente em pequenos grupos, separando as cadeiras (itens 13, 14, 15, 16, 20, 22 e 28) que devem ser reagrupadas em um lote separados, dos demais itens, visando afastar a limitação da concorrência ora noticiada.

Nestes termos. Pede e espera deferimento.

07 875 146/0001-20

SERRA MOBILE IND. E COM. LTDA - ME

Rua Nelson Dimas de Oliveira, 77
Bairro Lourdes
CEP 95074-450

CAXIAS DO SUL - RS

Caxias do Sul, 02 de maio de 2025.

GUSTAVO TONET BASSANI – Diretor



SERRA MOBILE INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA ME

CPF 018.375.730-00
RG 4079478386