

**ILMO. SR. AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRO DO PROJETO COOPERAR DO ESTADO DA PARAÍBA**

Referente ao Pregão Eletrônico n° 001/2025

**LUIS CARLOS VASCONCELLOS DOS SANTOS JUNIOR**, brasileiro, advogado, portador da carteira de identidade OAB/RJ n.º 109.161, inscrito no CPF/MF sob o n.º 047.898.557-67, residente e domiciliado à rua Antonio Rego, n.º 22, casa, Olaria, Rio de Janeiro, RJ, CEP: 21.021-262, vem apresentar, nos termos do 15.1 do Edital do Pregão Eletrônico n° 001/2025 e do artigo 164, da Lei n.º 14.133/21, sua **IMPUGNAÇÃO**, face às irregularidades existentes no ato convocatório, mediante as laudas que se seguem.

O prazo final para apresentação de pedido de esclarecimentos é de 03 (três) dias úteis anteriores à abertura da sessão prevista para ocorrer dia 28.03.2025 (sexta-feira), sendo, apresentada nesta data, dia 20.03.2025 (quinta-feira), motivo pela qual a presente peça é **tempestiva**.

### **DA IMPUGNAÇÃO E SEUS EFEITOS JURÍDICOS**

O instituto da impugnação está previsto no artigo 164 da NLLC e tem por fim jurídico corrigir irregularidades existentes no edital e no procedimento licitatório face à aplicação da legislação em tela.

Sobre a matéria, cabe reproduzir lição do renomado professor Marçal Justen Filho:

***“6) A impugnação administrativa***

***A Administração é obrigada a exercitar o controle de legalidade do ato convocatório da licitação, especialmente quando provocada (nos prazos indicados na Lei) por qualquer pessoa. Não pode se escusar sob invocação de que o particular não teria interesse em participar da licitação ou que não preencheria, nem mesmo em tese, os requisitos para tanto.”***

(destaques nossos) ***In*** “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 2ª edição revista, atualizada e ampliada, Ed. RT, 2023, São Paulo, SP, página 1715.”  
(destaque nosso)

### **DA DIVISIBILIDADE DO OBJETO - PRINCÍPIO DO PARCELAMENTO**

O edital prevê que o critério de julgamento será pelo menor preço global por grupo composto por 02 (dois) itens. Com respeito a entendimento diverso, entendemos que o critério adotado agride o bom senso e a legislação vigente reside no fato de que o objeto é - indiscutivelmente - divisível.

Devido a relevância do assunto, mister se faz indispensável trazer à baila o Acórdão n.º 104456/2023 - PLENV proferido pelo e. TCE/RJ, ao examinar processo licitatório que guarda similaridade com o presente objeto de impugnação, cujos trechos se impõe a reprodução.

*“Sob esta conjectura, o parcelamento do objeto, em regra, é o meio adequado e mais eficaz para se obter o melhor resultado. O Administrador Público deve ter zelo na gestão dos recursos públicos, devendo pautar suas escolhas e decisões em justificativas e em estudos e pesquisas prévias fundamentadas na lei e nos princípios.*

*A Administração Pública deve buscar o resultado mais vantajoso para atender ao interesse público, somando o melhor preço à eficiência nas contratações. Os princípios da economicidade e da eficiência são basilares nos procedimentos licitatórios.*

*A legislação que rege as contratações públicas estabelece que objetos divisíveis, complexos ou de naturezas distintas devem ser parcelados em itens independentes com vistas à ampliação da competitividade, resultando em propostas mais vantajosas.*

*Neste contexto, vale destacar, em consonância com a análise da diligente CAD-Educação, a previsão do art. 23, § § 1º e 2º, da Lei 8.666/93, in verbis:*

*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.*

*§2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. (grifo nosso).*

*Este é o entendimento deste Tribunal de Contas, por força do Acórdão nº 42156/22, de Relatoria da Exma. Sra. Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins, veiculado no Boletim de Jurisprudência nº 3 de março de 2022:*

**ACÓRDÃO Nº 42156/2022-PLENV**

*Processo nº 203.318-2/22*

*Relatora: Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins*

*Plenário Virtual: 21/03/2022*

**LICITAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. PARCELAMENTO DO OBJETO. LICITAÇÃO DE MENOR PREÇO. PREÇO GLOBAL. INVIABILIDADE TÉCNICA. ECONOMIA DE ESCALA.**

*A regra geral é a divisão do objeto licitado em tantos lotes quantos a técnica e a economicidade permitirem, em prol do melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, ampliando-se a competitividade com a participação de interessados de menor porte, ao passo que a reunião de vários itens em lotes ou em lote único (no caso do menor preço global) deve ser a exceção, permitida quando demonstrada a inviabilidade técnica e/ou a perda da economia de escala.*

*Neste sentido, foi o recente julgado desta Corte de Contas, veiculado no Informativo de Licitações e Contratos nº 5 de 2023, vejamos:*

**ACÓRDÃO Nº 037244/2023-PLENV**

Processo TCE-RJ nº 202.525-2/23

Relatora: Conselheira Marianna Montebello Willeman

Plenário Virtual: 27/03/2023

**LICITAÇÃO. REPRESENTAÇÃO. OBJETO DA LICITAÇÃO. OBJETO DIVISÍVEL. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. LICITAÇÃO POR ITEM. EXCEÇÃO. QUANDO SE LÍCITA OBJETO DIVISÍVEL, A REGRA É O ESTABELECIMENTO DE CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR ITEM E NÃO POR PREÇO GLOBAL, com exceção dos casos em que haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala.**

Nos ensinamentos da Prof.<sup>a</sup> Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>5</sup>, o conceito de licitação constitui-se no seguinte:

No direito brasileiro, a Lei nº 8.666, de 21-6-93, que disciplina as licitações e contratos da Administração Pública, indica, no artigo 3º, os objetivos da licitação, permitindo a formulação de outro conceito: licitação é o procedimento prévio à celebração dos contratos administrativos, que tem por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, promover o desenvolvimento nacional e garantir a isonomia entre os licitantes.

Na Lei nº 14.133, de 1º-4-21 (nova lei de licitações e contratos administrativos), os objetivos da licitação são ampliados pelo artigo 11: assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, assegurar tratamento isonômico e a justa competição entre os licitantes, evitar o sobrepreço ou os preços manifestamente inexequíveis e o superfaturamento, incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

**Deste modo, a aglutinação dos itens em um único lote com critério de julgamento Global restringe a competitividade do certame, afetando a economicidade da contratação.**  
(destaques nossos)

A e. Corte de Contas do Estado do Rio de Janeiro, alinha-se com o posicionamento jurisprudencial do TCU, consoante decisões colacionadas que passamos a transcrever.

**“ACORDÃO Nº 053271/2023-PLENV**

**REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL Nº 104/2022. REGISTRO DE PREÇOS. SERVIÇOS DE TAPA BURACO, RECAPEAMENTO E COMPLEMENTO DE ASFALTO. CERTAME SUSPENSO SINE DIE POR INICIATIVA DA ADMINISTRAÇÃO, PARA AGUARDAR O POSICIONAMENTO DESTA TRIBUNAL. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DA MODALIDADE PREGÃO, UMA VEZ QUE O OBJETO NÃO PODE SER CONSIDERADO, NA SUA INTEGRALIDADE, SERVIÇO COMUM. INADEQUAÇÃO DO USO DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, UMA VEZ QUE O OBJETO POSSUI ELEMENTOS QUE NÃO SÃO PADRONIZÁVEIS E REPLICÁVEIS, DEMANDANDO A ELABORAÇÃO DE ESTUDOS PRÉVIOS E PROJETOS BÁSICOS INDIVIDUALIZADOS. DEFICIÊNCIA NO TERMO DE REFERÊNCIA, TENDO EM VISTA A FALHA NA DEFINIÇÃO DO OBJETO E DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS À SUA PERFEITA CONTRATAÇÃO E EXECUÇÃO.**

NECESSIDADE DE ADEQUADA MOTIVAÇÃO PARA O CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR MENOR VALOR GLOBAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL RESTRITIVO E EM DESACORDO COM A SÚMULA Nº 13 DO TCERJ, UMA VEZ QUE NÃO SE LIMITOU ÀS PARCELAS MAIOR RELEVÂNCIA E VALOR SIGNIFICATIVO DO OBJETO.

IMPOSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DE PROVA DE QUITAÇÃO DO PROFISSIONAL NO CONSELHO DE CLASSE RESPECTIVA AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. PRECEDENTES DO TCU. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. ILEGALIDADE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. COMUNICAÇÃO AO JURISDICIONADO, DETERMINANDO A ANULAÇÃO DO EDITAL E A OBSERVÂNCIA DAS ORIENTAÇÕES TRACADAS. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. CIÊNCIA À REPRESENTANTE. ARQUIVAMENTO.

.....  
II – pela DECLARAÇÃO DE ILEGALIDADE do Edital de Pregão Presencial SRP nº 104/2022 da Prefeitura Municipal de Silva Jardim, tendo em vista a configuração das seguintes irregularidades:

.....  
c) O critério de julgamento de menor valor global carece de adequada motivação, pois o objeto poderia, em tese, ser dividido em itens ou lotes, possibilitando a participação de interessados que possuam condições de executar parcela divisível dos serviços almejados pela municipalidade, na forma do art. 15, IV, da Lei nº 8.666/93.”

ACORDÃO Nº 163200/2022-PLENV  
“REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO E MANUTENÇÃO DE PONTOS DE REDES DE COMPUTADORES E LOCAÇÃO DE DIVERSOS EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES RELACIONADAS À ESPECIFICAÇÃO DO OBJETO, AUSÊNCIA DO PARCELAMENTO, UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO REGISTRO DE PREÇOS E A INDÍCIOS DE RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE, DE DIRECIONAMENTO DO CERTAME E DE AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. DECISÃO MONOCRÁTICA ANTERIOR QUE CONHECEU A REPRESENTAÇÃO, DEFERIU A TUTELA REQUERIDA E EXPEDIU COMUNICAÇÃO AO JURISDICIONADO PARA PRONUNCIAMENTO. INFORMAÇÕES PRESTADAS QUE PERMITEM AFASTAR APENAS PARTE DAS IMPROPRIEDADES IDENTIFICADAS. NOTÍCIA DE REVOGAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PUBLICIDADE CONFERIDA AO ATO. PERDA DE OBJETO DA TUTELA PROVISÓRIA CONCEDIDA, TENDO EM VISTA A REVOGAÇÃO DO CERTAME. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÃO DE OBSERVÂNCIA DOS APONTAMENTOS EM EVENTUAIS CASOS FUTUROS. COMUNICAÇÃO AO CONTROLE INTERNO. ARQUIVAMENTO.

Em 01/09/2022, proferi a seguinte decisão monocrática:

c) Sem prejuízo do disposto nos itens III-a e III-b, pode o jurisdicionado, voluntariamente e em idêntico prazo, adotar as seguintes providências, comprovando tais medidas em momento oportuno a este Tribunal, observando:

ii. O DEVIDO PARCELAMENTO DO OBJETO, salvo robusta justificativa;

**3 - HÁ FORTES INDÍCIOS DE RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE, TENDO EM VISTA QUE, MESMO DIANTE DO VULTO DO CERTAME, APENAS 2 (DOIS) FORNECEDORES (KOLKE E TECNOVOLT) APRESENTARAM PROPOSTAS. A AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO PODE TER LEVADO A TAL SITUAÇÃO, UMA VEZ QUE A LICITAÇÃO EM LOTE ÚNICO IMPEDE QUE PARTICIPEM DA LICITAÇÃO FORNECEDORES COM APTIDÃO PARA PRESTAR PARCELA DIVISÍVEL DO OBJETO (ex: locação de tablets), mas não a totalidade das parcelas que o compõem;**

Com relação ao item 2, assim se pronunciou a CAS-TI: 2. Da Aglutinação injustificada do objeto O jurisdicionado argumenta o não parcelamento do objeto (p. 6 a 11) por razões de ordem econômica, técnica e de gestão. Sob o aspecto econômico, alega que a divisão do objeto traria prejuízo no que concerne ao ganho de escala. Sobre gestão, cita economia para a Administração em virtude de supostas reduções de custos pelo compartilhamento de recursos humanos, gerenciais, tecnológicos, operacionais e logísticos. Quanto ao aspecto técnico, o jurisdicionado sugere que a aglutinação do objeto garante a compatibilidade entre os equipamentos, alegando que quanto mais itens de fabricantes distintos, maiores seriam os riscos de problemas de interoperabilidade entre equipamentos. Primeiramente, cabe destacar a total falta de coerência em relação aos argumentos técnicos trazidos pelo jurisdicionado. A ausência de parcelamento do objeto não garante a unificação de fabricantes, como pode ver verificado na proposta da licitante vencedora (#3301064, p. 28):

A questão foi bem examinada pela instância técnica. De fato, não devem prosperar os argumentos aduzidos pelo jurisdicionado.

**UMA VEZ QUE NÃO LOGRARAM SUBSIDIAR TÉCNICA E ECONOMICAMENTE A OPÇÃO ADMINISTRATIVA DE AGLUTINAR TODOS OS ITENS DO CERTAME EM LOTE ÚNICO, DEVENDO-SE PRIVILEGIAR A DIVISÃO DO CERTAME EM ITENS OU LOTES COMO FORMA DE AUMENTAR A COMPETITIVIDADE, CONSOANTE REMANSOSA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE DE CONTAS**

**E AS PREVISÕES DO ART. 23, § 1º, DA LEI Nº 8.666/93 E DO ART. 47, II, DA LEI Nº 14.133/2021.**

Como bem apontado pela CAS-TI, em que pese o vulto considerável da licitação, apenas duas empresas apresentaram proposta na sessão pública, o que robustece o entendimento de que a aglutinação em lote único foi prejudicial para a ampliação da competitividade, uma vez que impediu a participação de interessados que poderiam fornecer parcela divisível do objeto almejado pelo ente municipal.

*Em razão disso, entendo que a ausência de parcelamento do objeto no caso examinado levou à restrição da competitividade, em descumprimento ao art. 3º, §1º, II, da Lei nº 8.666/1993.*

*Diante do exposto, posiciono-me PARCIALMENTE DE ACORDO com corpo instrutivo e Ministério Público Especial.*

*Assim,  
VOTO:*

*III – pela COMUNICAÇÃO, com fundamento no art. 26, §1º, do Regimento Interno, ao atual Presidente da Fundação Municipal de Saúde de São Gonçalo, para que tome ciência desta decisão e observe as seguintes DETERMINAÇÕES, que poderão ser objeto de auditoria futura promovida por esta Corte:*

*b) NOS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS VINDOUROS, ADOTE AS SEGUINTE PROVIDÊNCIAS:*

*ii. PROCEDA AO DEVIDO PARCELAMENTO DO OBJETO SEMPRE QUE ESTE SE MOSTRAR TECNICAMENTE VIÁVEL E ECONOMICAMENTE VANTAJOSO, EM ATENÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 23, § 1º, DA LEI Nº 8.666/93 E NO ART. 47, II, DA LEI Nº 14.133/2021.*” (destaques nossos)

Corroborando a jurisprudência especialmente selecionada para fundamentação da flagrante ilegalidade e transgressão aos princípios da livre concorrência, do parcelamento e da eficiência, a NLLC introduziu o parcelamento como princípio próprio cujo previsão está no artigo 40, V, ‘b’, no §2º, I a III e no §3º, I a III para as compras públicas e para serviços, no artigo 47, II, §1º, I a III.

Como se depreende da leitura inicial da NLLC, conclui-se que cabe à área técnica justificar o parcelamento ou não de compras e de serviços considerados os aspectos indicados nos artigos 40, V, ‘b’ e §2º, I a III e §3º, I a III e 47, §1º, I a III.

Marçal Justen Filho ensina:

*“8) Observância do princípio do parcelamento (inc. V, al, “b”, §§2º e 3º)*

*O parcelamento consiste na divisão do objeto contratual em lotes, obtendo-se a satisfação da necessidade administrativa mediante contratação do conjunto total deles.*

*8.1) A ampliação da competitividade*

*O parcelamento pode ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. Assim, se passa porque o parcelamento produz uma pluralidade de licitações, cada qual versando sobre o quantitativo mais reduzido de objetos e valor econômico inferior.*

*Isso aumenta o número de sujeitos 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. A competição pode resultar na redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única.*

*Mas a efetiva adoção do parcelamento depene da presença de requisitos de ordem técnica e econômica.*

*8.2) Os impedimentos de natureza técnica*

Não se admite o parcelamento quando tecnicamente isso não for viável nem, mesmo, recomendável.

O parcelamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importem o risco de impossibilidade de execução satisfatória.

Mas seria possível realizar compra fracionada de uma pluralidade de veículos. Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do parcelamento.

.....  
**8.4) Os impedimentos de natureza econômica e similar (§3º, inc. I)**

O impedimento de ordem econômica se relaciona, primeiramente, com o risco da perda da economia de escala.

De modo genérico, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento do preço unitário e a elevação do montante global a ser desembolsado pela Administração.

Outra hipótese se relaciona à elevação dos custos de gestão contratual.

São casos em que o parcelamento do objeto, por acarretar a multiplicação de contratações com sujeitos diversos, resulta na ampliação dos encargos atinentes à gestão do contrato e acarreta efeitos negativos de cunho econômico ou gerencial.

.....  
Por outro lado, a contratação unitária e abrangente dos diversos objetos pode propiciar outras vantagens (econômicas ou não). Por exemplo, a dimensão da contratação pode propiciar a adoção de medidas de compensação relevantes (art. 26, §6º). Se houvesse o parcelamento, essas vantagens seriam perdidas.

Como se extrai, o fundamento jurídico do parcelamento consiste na ampliação de vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o parcelamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter as melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar uma parcelamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares.” (todos os destaques são nossos) In “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 2ª edição revista, atualizada e ampliada, Ed. RT, 2023, São Paulo, SP, páginas 551/552.

Antes de prosseguirmos com a avaliação doutrinária, convém salientar as vantagens a que se refere o §6º, do artigo 26 da Lei n.º 14.133/21, citado pelo jurista. São elas: compensação comercial, industrial ou tecnológica ou acesso a condições de financiamento, cumulativo ou não estabelecido pelo Poder Executivo Federal.

Além disso, o mestre faz considerações acerca do parcelamento para as compras públicas visando prestações de serviços, senão vejamos:

**“4) O princípio do parcelamento (inc. II)**

*Aplicam-se as considerações realizadas a propósito do art. 40, inc. V, al. “b”.*

**4.1) As peculiaridades dos serviços**

*Os parcelamentos dos serviços implica dificuldades maiores e qualitativamente diversas daquelas pertinentes às compras. A dissociação da atividade em contratações diversas podem comprometer a padronização e frustrar o atingimento de resultados pretendidos.*

**4.2) As limitações quanto ao parcelamento**

*Aplicam-se ao parcelamento dos serviços as limitações de natureza técnica e econômica apontadas relativamente às compras.*

**4.3) A questão da responsabilidade técnica (§1º, inc. I)**

*Um aspecto peculiar aos serviços se relaciona com a responsabilidade técnica. Essa questão envolve a participação direta ou indireta de um sujeito, de conhecimento técnico e qualificação diferenciada, que orienta a execução das prestações e assume as responsabilidades por falas ou defeitos.*

*O parcelamento dos serviços pode envolver problemas significativos relativamente à responsabilidade técnica. Poderão surgir conflitos na realidade prática, decorrentes da pluralidade de prestadores de serviços. Em tais situações, há o risco de extinção da responsabilidade técnica atinente a diversos serviços, em vista da multiplicidade de prestadores e da pluralidade de soluções adotadas.*

**4.4) A questão do custo da gestão (§1º, inc., II)**

*O parcelamento da contratação de serviço pode acarretar a ampliação dos custos de gestão, inclusive superando os benefícios eventualmente gerados pela ampliação da competição. O tema encontra-se também previsto no art. 40, §3º, inc. I, tendo sido examinado anteriormente.*

**4.5) A ampliação da competição (§1º, inc. III)**

*O dispositivo reitera a disciplina constante no art 40, §2º, III, a cujo comentários se reporta.” (todos os destaques são nossos) In “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 2ª edição revista, atualizada e ampliada, Ed. RT, 2023, São Paulo, SP, páginas 641/642.*

Como cabalmente demonstrado, o objeto não pode ser licitado em bloco único, mas, sim, em itens de fracionados de veículos de acordo com as naturezas e características próprias de cada um, individualizando-os para viabilizar a participação de diversos licitantes em obediência aos princípios da legalidade, da isonomia, da livre concorrência ou competitividade, da proposta mais vantajosa, da economicidade e da eficiência, todos descritos no artigo 5º e, do parcelamento no inciso II, do artigo 47, ambos da NLLC, aproveitando-se, para tanto, dos recursos existentes no mercado automobilístico para obtenção da economia de escala em favor da Administração Pública.

Insta frisar que este tópico guarda relação intrínseca com o seguinte a ser abordado.

Sendo assim, também por esta motivação, deve o procedimento licitatório ser anulado de ofício, tendo em vista vício insanável na origem.

## **MENOR PREÇO GLOBAL POR GRUPO X MENOR PREÇO POR ITEM**

Este tópico como salientado acima, guarda elo com o anterior, sendo, s.m.j., uma consequência nefasta.

Como já exaustivamente exposto, o objeto é assumidamente divisível e portanto não comporta o emprego de critério de julgamento pelo menor preço por grupo. A manutenção do entendimento contrário por parte do órgão responsável pela condução do certame para contratação de serviços de locação de veículo sem fornecimento de motorista, merece absoluta censura e reprovação.



O artigo 5º da Lei n.º 14.133/21 estabelece, dentre os diversos princípios do Direito Administrativo que norteiam as contratações públicas no país, o da competitividade, da isonomia e como já citado o do parcelamento previsto no inciso II, do artigo 47.

A *mens legis* do constituinte foi de ampliar a competitividade entre fornecedores, fazendo com que, por via de consequência, o mercado nacional seja fomentado com novas oportunidades negociais com a Administração Pública o que repercutirá em estímulo para criação de novas empresas, geração de empregos e aquecimento da economia. No entanto, proposta de contratação da COOPERAR vai no sentido contrário ao da vontade legislativa, eis que, arbitrariamente, propõe a realização de certame sob o critério de julgamento pelo menor preço global por lote, formado por itens com veículos distintos entre si.

O critério de julgamento pelo menor preço global por grupo e não por itens isolados afasta diversos e potenciais particulares interessados na execução do objeto, esvaziando a competição, exatamente o que não se quer, impossibilitando conseguir economia de escala e, conseqüentemente, a proposta mais vantajosa para a administração.

Corroborando nosso entendimento colacionamos massiva jurisprudência da Corte de Contas da União, que determina que licitações cujo objeto seja divisível, dever-se-á promover o parcelamento em partes autônomas para adjudicação em itens, sob pena de restar configurada perda de economia de escala.

**“POR FIM, COM RELAÇÃO À AUSÊNCIA DO PARCELAMENTO DOS OBJETOS DAS LICITAÇÕES, É EVIDENTE QUE, SENDO O PARCELAMENTO UMA REGRA, cujo cumprimento é exigido nos termos do art. 15, inciso IV e do art. 23, §§ 1º e 2º da Lei 8.666/93, deverá ser obrigatoriamente comprovada pelo gestor a inviabilidade da divisão do objeto e a realização da licitação por preço global, quando for este o caso.**

Nesse sentido é a Súmula TCU 247, abaixo transcrita:

**“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.” Acórdão 262/2010 Plenário (Voto do Ministro Relator)**

**“Faça constar dos autos do processo licitatório, quando não aplicável a divisão de determinados serviços para fins de licitação, a devida justificativa quanto à inviabilidade técnico-econômica do parcelamento.**

**Observe o disposto no art. 23, §1º da Lei nº 8.666/1993, REALIZANDO O PARCELAMENTO DO OBJETO, QUANDO CONFIGURADA A VIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA, com base em estudos técnicos que indiquem a alternativa de divisão que melhor atenda aos princípios da competitividade, da isonomia e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.” (Acórdão 2864/2008 Plenário)**

**“VERIFIQUE A POSSIBILIDADE DE REALIZAR LICITAÇÕES DISTINTAS NOS CASOS EM QUE O OBJETO FOR DIVISÍVEL, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala, com vistas à propiciar a ampla participação de interessados, em atenção ao comando disposto no art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão 2717/2008 Plenário)**

**FAÇA CONSTAR DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, SEMPRE QUE NÃO HOVER PARCELAMENTO DO OBJETO, a devida justificativa quanto à inviabilidade técnica e econômica de fazê-lo, segundo o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e a Súmula nº 247 do TCU.” (Acórdão 2625/2008 Plenário)**

**“PROMOVA A DIVISÃO DO OBJETO EM TANTOS ITENS QUANTO SEJAM TECNICAMENTE POSSÍVEIS E SUFICIENTES, conforme o disposto no art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993, dando preferência à realização de licitação independente para cada item, bem assim contemplando requisitos de habilitação e critérios de avaliação da proposta técnica objetivos, relevantes e específicos para cada item, de modo a favorecer a competitividade do certame, a redução de preços, a especialização das empresas, a qualidade dos serviços e a redução de riscos estratégicos e de segurança.” (Acórdão 2331/2008 Plenário)**

**“O TCU CONSIDEROU IRREGULARIDADE A AUSÊNCIA DE EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS PARA A NÃO-ADOÇÃO DO PARCELAMENTO DO OBJETO, em dissonância com os termos do art. § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão 2170/2008 Plenário)**

**“PROCEDA AO PARCELAMENTO DA OBRA SOMENTE ATÉ O LIMITE DO QUE É TECNICAMENTE VIÁVEL, LEVANDO EM CONTA OS PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE, RAZOABILIDADE E EFICIÊNCIA.” (Acórdão 1849/2008 Plenário)**

**“EFETUE O PARCELAMENTO DO OBJETO, DE SORTE A ADJUDICAR POR ITENS E NÃO PELO PREÇO GLOBAL, com vistas a propiciar ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, a teor do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666/1993, e das orientações contidas nas Decisões 393/1994 e 1089/2003, do Plenário.” (Acórdão 1768/2008 Plenário)**

**“ATENTE PARA A NECESSIDADE DO PARCELAMENTO DO OBJETO, FAZENDO CONSTAR DO EDITAL A EXPRESSA PREVISÃO DE QUE A CONTRATAÇÃO SERÁ POR ITEM, em cumprimento ao disposto art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão 890/2008 Plenário)**

**“DIVIDA O OBJETO DA CONTRATAÇÃO EM TANTAS PARCELAS QUANTAS SE COMPROVAREM TÉCNICA E ECONOMICAMENTE VIÁVEIS, BUSCANDO A AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE sem perda da economia de escala, EVITANDO CONTRATAR EM CONJUNTO OBJETOS DE NATUREZA DÍSPARES, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão 827/2007 Plenário) (todos os destaques são nossos)**

Nota-se que todas as decisões excepcionalizam a regra de parcelamento do objeto ao apontarem duas condições. A primeira versa sobre a demonstração de inviabilidade técnica. Ou seja, a separação do objeto, em que pese, ser possível, não é recomendável sob pena de causar prejuízo técnico ao conjunto como um todo. A segunda é quando a divisão não traz a esperada economia de escala. Os dois parâmetros, como se vê, compreendem aspectos técnico e econômico, caracterizando-se qualquer um deles, incumbe à agente político apresentar justificativas de exceção para sustentar a licitação sob o critério de julgamento pelo menor preço global por grupo.

A consequência jurídica a ser reclamada é o da anulação por manifesta ilegalidade nas fases interna e externa. Aliás, a Corte de Contas da União, em situação semelhante, assim decidiu:

*“De fato, o parcelamento do objeto, previsto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, impõe-se quando o objeto é de natureza divisível. NO CASO EM EXAME, OS SERVIÇOS ODONTOLÓGICOS E OS SERVIÇOS MÉDICO-HOSPITALARES E AMBULATORIAIS PODEM SER SEPARADOS EM PARCELAS DISTINTAS, em relação às quais existem empresas especializadas no fornecimento individual de cada um dos serviços.*

(...)

*Considerando que a ausência do parcelamento do objeto (...) restringiu a competitividade da licitação, excluindo do rol das possíveis licitantes as empresas que comercializam apenas uma das parcelas do serviço licitado, faz-se necessário que (...) adote as medidas necessárias ao exato cumprimento da lei, **PROMOVENDO A ANULAÇÃO DO ALUDIDO CERTAME LICITATÓRIO**, conforme previsto no art. 49, §1º, da Lei nº 8.666/1993.” (Acórdão 1842/2007 Plenário - Voto do Ministro Relator).*

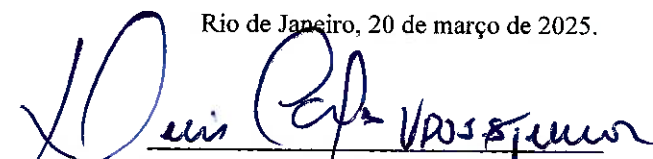
Destarte, em virtude de medida restritiva consignada - expressamente - no instrumento convocatório, constitui-se providência responsável a anulação de ofício do pregão eletrônico n.º 001/2025, ex vi artigo 71, III, da Lei n.º 14.133/21, uma vez que caracterizada a restrição competitiva e, dessa forma, vício insanável que contamina todo processo licitatório.

#### **CONCLUSÃO**

Isto posto, rogamos aos Ilm. agente de contratação/pregoeiro, pelas razões apresentadas, que seja reconhecida a presente impugnação e, no mérito seja deferida, para alteração do subitem 1.2 do Edital do Pregão Eletrônico n.º 001/2025 e 13.1 do Termo de Referência, nos termos expostos, em cumprimento aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, da isonomia, da segurança jurídica e da transparência, ex vi artigo 5º, da Lei n.º 14.133/21, sob pena de incorrer em flagrante ilegalidade e, com isso invalidar o certame em razão de vício insanável.

Termos em que,  
pede deferimento.

Rio de Janeiro, 20 de março de 2025.

  
**LUIS CARLOS VASCONCELLOS DOS SANTOS JUNIOR**  
CPF/MF sob o n.º 047.898.557/67

