

**AO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DA REDE DE URGÊNCIA CENTRO
SUL – CISRU CENTRO SUL – BARBACENA/MG**

PREGÃO ELETRÔNICO N. 013/2025.

PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 041/2025.

DATA DE ABERTURA DA SESSÃO: 03 de setembro de 2025.

OBJETO: Contratação de empresas para futura e eventual prestação de serviços de montagem e conserto de pneus, alinhamento e balanceamento de rodas dos veículos, com fornecimento de material (pneus e bicos novos), em atendimento as necessidades de manutenção da Frota de veículos do CISRU Centro Sul.

PIETRO E-COMMERCE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 48.878.990/0001-91 e Inscrição Estadual n. 262.060.493, estabelecida à Rua 1139, n. 664, Bairro Itajuba, em Barra Velha/SC, CEP 88390-000, representada neste ato por seu proprietário, Sr. Antonio Raimundo Guedes, portador da cédula de identidade n. 8.065.355-8/SSP/SP e CPF n. 996.860.238-87, com endereço para intimações na sede da pessoa jurídica e no endereço eletrônico juridico@pietropneus.com.br, vem, com fundamento nos dispositivos da Lei n. 14.133/21 e demais aplicáveis à matéria, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelas razões fáticas e jurídicas que seguem.

A licitação possui duas finalidades precípuas, consistentes na obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público e a concessão de iguais oportunidades a todos os que pretendem contratar com a Administração Pública, em consonância ao princípio da isonomia.

Esses objetivos somente são atingidos, no entanto, diante da ampla competitividade entre todos os participantes do certame, que de maneira leal acudam à licitação, se habilitem e apresentem suas propostas exatamente como determinam as regras do Edital e legislação pertinente à matéria.

Infere-se que no Instrumento Convocatório há as seguintes previsões:

LOTE 01 - VEÍCULOS DUCATO DA MARCA FIAT/RENAULT PARTICIPAÇÃO AMPLA							
ITEM	ESPECIFICAÇÃO	UNI-DADE	QUAN-TI-DADE	CATMAT/CATSER	INTERVALO MÍNIMO P/LANCE (R\$)	VALOR UNITÁRIO (R\$)	VALOR TOTAL (R\$)
01	Serviço de alinhamento das rodas do pneu 205/75R16	Und.	120	10146	1,00	100,00	12.000,00
02	Serviço de balanceamento das rodas do pneu 205/75R16	Und.	120	10154	0,33	33,48	4.017,60
03	Serviço de conserto de pneu de veículo de passeio medida 205/75R16	Und.	80	13552	0,32	32,50	2.600,00
04	Fornecimento de bicos para pneus 205/75R16	Und.	60	600924	0,14	14,00	840,00
05	Fornecimento de pneus 205/75R16 Mínimo 8 lonas, índice de peso (carga mínima que o pneu suporta) igual ou superior a 1060 Kg (índice 110); índice de velocidade mínima que o um pneu suporta: igual ou superior a 160Km/h (índice Q).	Und.	132	464150	12,26	1.226,29	161.870,28
06	Serviço de montagem de pneu de veículo de passeio medida 205/75R16	Und.	162	10170	0,30	30,00	4.860,00
Valor total estimado do lote 01: R\$186.187,88 (Cento e oitenta e seis mil, cento e oitenta e sete mil reais e oitenta e oito centavos).							

Exemplificativo - Página 23 do edital – Anexo I - Termo de Referência

5.4. Da subcontratação

5.4.1. Não será admitida a subcontratação do objeto contratual.

Página 29 – Anexo I – Termo de Referência

5.2. Indicação de marcas ou modelos (Art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021):

5.2.1. Na presente contratação foi adotada a indicação de marcas referenciais, uma vez que tais marcas já são conhecidas e cuja qualidade já foi aprovada por este Consórcio, porém nada impede que novas marcas sejam apresentadas, desde que a qualidade seja similar e devidamente atestada/declarada por outro órgão ou entidade de nível federativo equivalente ou superior ao Consórcio, que tenha adquirido estes produtos anteriormente.

Página 29 – Anexo I – Termo de Referência

Tem, porém, que a **aglutinação de serviços e produtos em um único lote, a vedação à subcontratação dos serviços**, bem como a exigência de atestado/declaração emitida por órgão ou entidade de nível federativo como condição para que outras marcas, além das marcas de referência, sejam ofertadas, apresentam-se como medidas restritivas, ilegais e prejudiciais à economicidade do certame, conforme será exposto na sequência.

I. DA AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS E PRODUTOS EM UM MESMO LOTE

Para a elaboração dos Instrumentos Convocatórios, a Administração **deve** estabelecer, dentre os outros, **estudo técnico preliminar para definição dos métodos** de execução do objeto.

De acordo com a previsão contida no inciso XX do artigo 6º da Lei n. 14.133/21, considera-se estudo técnico preliminar:

[...] documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.
[...]

Assim, a Lei de Licitações menciona que os estudos técnicos preliminares são **obrigatórios** e devem considerar e descrever todas as alternativas existentes no mercado capazes de atender a demanda administrativa que motiva a contratação e, com fundamento em análise valorativa-comparativa, apontar qual é a melhor opção sob o ponto de vista **técnico e econômico** para solucionar o problema.

Deste modo, o agrupamento do objeto em lotes deve ser precedido de um estudo técnico que demonstre, indubitavelmente, dois elementos essenciais: a **vantajosidade econômica de tal critério** de disputa e a **inviabilidade técnica de subdivisão do objeto** por item.

Ainda assim, quando demonstrados tais requisitos, a Administração deverá ter o zelo de subdividir o objeto de acordo com a sua **natureza técnica**, agrupando produtos que possuam compatibilidade entre si.

Entretanto, no Edital não foi comprovada qualquer vantajosidade econômica à Administração ou justificada tecnicamente a necessidade da realização do **agrupamento dos produtos por lotes**. Além disso, não demonstraram qualquer

inviabilidade técnica ou desvantagem financeira na realização de uma disputa com critério de menor preço **por item**.

Ainda, não foram divididos de acordo com a sua natureza ou compatibilidade técnica. Isto pois, analisando o Termo de Referência do Pregão em apreço, verifica-se que a Administração Pública **aglutina pneus e a prestação de serviços**, mesmo não possuindo a mesma natureza.

Nesse sentido, é **indiscutível que em uma licitação subdividida por itens, onde cada qual é representado de forma autônoma, possibilita uma ampliação da disputa, atraindo um número maior de fornecedores, que poderão focar especificamente nos objetos que possuam o melhor preço e que fazem parte de seu segmento comercial.**

Por se tratar de um processo que visa a aquisição de bens a pronta entrega (pneus), com fornecimento parcelado ao longo da vigência do termo de contratação, não há qualquer plausibilidade técnica para a não aplicação do princípio do **parcelamento do objeto**.

Tal questão foi recentemente positivada, passando a ser um princípio basilar aos Processos Licitatórios, conforme podemos ver no artigo 40 da Lei n. 14.133/21:

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

[...] V - atendimento aos princípios:

[...] **b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;**

[...] §2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;

II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§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. [...] (Grifos nossos).

O Tribunal de Contas da União descreve a licitação por item como sendo aquela em que “há a concentração de diferentes objetos em um único procedimento licitatório, que podem representar, cada qual, certame distinto. De certo modo, está se realizando diversas *licitações* em um só processo, **em que cada item, com características próprias, é julgado como se fosse uma licitação em separado, de forma independente.** Quando dividida a licitação em itens, tem-se tantos itens quantos o objeto permitir”.

Ademais, a Súmula 247 do TCU é clara ao preceituar que o parcelamento da disputa deverá ocorrer por itens específicos e não por lotes. Vejamos:

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.

Outrossim, segue o entendimento:

A adoção do critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de promover a adjudicação por item e evidenciadas fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas (Acórdão 529/2013-Plenário, TC 007.251/2012-2, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, 13.3.2013).

Nesse sentido, é o entendimento do **Tribunal de Contas de Minas Gerais**:

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL. SELEÇÃO DE EMPRESA(S) OU CONSÓRCIO DE EMPRESA(S) PARA REGISTRO DE PREÇOS DE ESTRUTURA(S) FÍSICA(S), PADRONIZADA(S), MATERIAIS (BENS) E EQUIPAMENTO(S), NECESSÁRIOS AO INTEGRAL FUNCIONAMENTO DAS ATIVIDADES FINALÍSTICAS DAS SECRETARIAS DE EDUCAÇÃO DOS MUNICÍPIOS CONSORCIADOS. SEMELHANÇA ENTRE OS PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS. **MODALIDADE DE LICITAÇÃO INADEQUADA AO OBJETO DA CONTRATAÇÃO. CRITÉRIO DE JULGAMENTO MENOR PREÇO POR LOTE, COM A AGLUTINAÇÃO DE ITENS COM NATUREZA DISTINTA POR LOTE, EM DETRIMENTO DO CRITÉRIO MENOR PREÇO POR ITEM.** RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. POTENCIAL LESIVIDADE À ISONOMIA E À ECONOMICIDADE DA CONTRATAÇÃO. PRESENTES OS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.1. A adoção do critério de julgamento menor preço por lote, com a aglutinação de itens com natureza distinta por lote, em detrimento do critério menor preço por item, não sendo devidamente justificada na fase

interna do certame, pode significar eventual restrição à competitividade do certame, por não possibilitar a concorrência de empresas de seguimentos distintos ou interessados em apenas um item, reduzindo a ampla concorrência e possibilitando uma aquisição com preços mais elevados.2.Submete-se a referendo desta Câmara, em cumprimento ao art. 95, § 2º, da Lei Complementar n. 102/2008 c/c art. 197, § 2º, do RITCMG, a decisão monocrática por meio da qual se defere a medida cautelar pleiteada pela denunciante a fim de determinar a suspensão liminar do Processo Administrativo em comento, na fase em que se encontra. (TCE/MG, Denúncia 1141523, Cons. Agostinho Patrus, 29/03/2023).

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS. CONSÓRCIO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO DE ACESSÓRIOS E MATERIAIS ESPORTIVOS. LOTE ÚNICO. PREÇO GLOBAL. CRITÉRIOS DE ACEITABILIDADE DE AMOSTRA. IRREGULARIDADES. PRESENÇA DOS REQUISITOS DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.1. **As licitações devem primar pela divisão do objeto, principalmente quando se tratar de Registro de Preços**, sendo a aglutinação em lote único medida excepcional, apenas permitida quando devidamente justificada, comprovada e em consonância aos princípios da economicidade, da ampla concorrência e da prevalência do interesse público, conforme o que dispõe o § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/1993.2.A fixação do prazo para apresentação de amostras e laudos está sob a égide da discricionariedade do administrador, devendo, no entanto, ser observadas a razoabilidade e as particularidades do caso concreto, como a natureza do objeto licitado, a urgência e a necessidade de aquisição.3.Os critérios de aceitabilidade das amostras devem estar expressos no instrumento convocatório, pois a ausência de previsão pode acarretar prejuízo à realização de uma análise objetiva e imparcial pela comissão designada. (TCE/MG, Denúncia 1141549, Cons. Wanderley Ávila, 26/04/2023).

DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATAÇÃO EVENTUAL E FUTURA DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM FORNECIMENTO DE MATERIAL PEDAGÓGICO DE INICIAÇÃO À EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA, MATERIAIS LÚDICOS PEDAGÓGICOS EDUCACIONAIS E PROGRAMAS MULTIDISCIPLINARES DE LABORATÓRIOS PARA CRECHE, EDUCAÇÃO INFANTIL E FUNDAMENTAL I E II PARA ATENDIMENTO AOS ALUNOS DA REDE MUNICIPAL. CRITÉRIO DE JULGAMENTO. AGLUTINAÇÃO, NO MESMO LOTE, DE ITENS DE NATUREZA DIVERSA. DIRECIONAMENTO DO CERTAME. PREJUÍZO À COMPETITIVIDADE. PRESENÇA DO FUMUS BONI IURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO LIMINAR DO PREGÃO ELETRÔNICO. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA. **A regra geral é o parcelamento do objeto nas licitações, sendo que a aglutinação, em um mesmo lote, sem justificativas aptas a compeliem a indivisibilidade do objeto, apresenta-se, em tese, potencial restritivo à competitividade do certame.** (TCE/MG, Denúncia 1147756, Cons. Subst. Hamilton Coelho, 16/06/2023).

Tal medida atinge a economicidade do Edital, ao passo que atenta contra a ampla competitividade e cria óbices ao alcance da equação custo-benefício, tendo em vista que, cerceada a competição, os preços serão mais elevados, gerando malefícios ao Erário.

Diante de todo o acima exposto, alguns pontos devem ser levantados ao analisar o mérito da presente Impugnação quanto ao agrupamento do objeto por **lotes**. São eles:

1- Qual é a vantagem **técnica e econômica** obtida pelo Órgão ao adotar o procedimento de julgamento da proposta por lotes?

2- Quais **dados e/ou estudos técnicos** foram elaborados para comprovar a suposta vantagem econômica?

3- Ou ainda, qual seria a **desvantagem** para a Administração em realizar o parcelamento da disputa por **itens específicos**?

4- Se o objetivo do Processo Licitatório é assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais **vantajoso** para a Administração Pública, evitando o sobrepço ou superfaturamento (de forma mais objetiva, conseguir o melhor custo-benefício para a Administração), não fica **evidente** que o julgamento por **menor preço por item** seria a melhor escolha para o Órgão?

Para tanto, basta esta Administração realizar uma simples busca, a fim de comparar os preços praticados nos Processos Licitatórios por lote no Estado de Minas Gerais, com os preços obtidos em Processos onde há o critério de julgamento por item.

De tal modo, em suma, baseando-se na experiência e na observação – de forma empírica, o Processo Licitatório realizado com critério de julgamento **menor preço por item (específico)** se torna a forma mais vantajosa para a Administração Pública realizar a aquisição de bens.

Portanto, conclui-se que a Administração incorreu em equívoco ao agrupar os produtos em **lotes** sem justificativa adequada, aglutinando produtos e serviços, que possuem naturezas técnicas e comerciais distintas, em um mesmo lote, razão pela qual pugna pela retificação do Instrumento Convocatório.

II. DA VEDAÇÃO À SUBCONTRATAÇÃO

Por conseguinte, o instrumento convocatório aglutina produtos e serviços, porém para o presente caso a Administração não pode impor limites para a subcontratação.

Ao aglutinar serviços e produtos e limitar a subcontratação, a Administração impede a participação de empresas especialistas na comercialização de pneus, mas que não conseguem efetivar a prestação dos serviços.

Assim, tal ato, além de prejudicar a ampla competitividade, pode gerar notórios prejuízos à Administração, causando grande desvantagem econômica ao Órgão na disputa pelo melhor preço.

Nesse sentido, sabe-se que as empresas detentoras dos melhores preços praticados em mercado são aquelas especializadas no fornecimento de determinado produto, que conseguem trabalhar com bom volume em estoque, propiciando melhores acordos comerciais e, conseqüentemente, melhores preços no momento da disputa.

No momento em que a Administração aglutina o fornecimento de pneus à prestação de serviços e, além disso, limita a subcontratação, acaba por inviabilizar a participação de empresas especializadas exclusivamente na comercialização de pneus.

Ademais, é de suma importância esclarecer que, a responsabilidade pelo subcontratado é do licitante vencedor, **não cabendo nenhum tipo de terceirização de um compromisso que é bilateral entre licitante/contratado e Administração/contratante.**

Diante do exposto, conclui-se que há duas hipóteses. Na primeira, a Administração Pública **adota a realização do certame licitatório por meio da divisão em itens, separando produtos e serviços.** Dessa forma, as empresas especializadas na comercialização de pneus poderão participar da disputa apenas dos itens de seu interesse.

Na segunda hipótese, o órgão permanece estruturando os lotes com a aglutinação de produtos e serviços. Contudo, **admite-se a subcontratação dos**

serviços, independente de autorização, tornando viável a participação para um número maior de empresas interessadas.

Portanto, cabe à Administração Pública avaliar, com base nos princípios da eficiência, isonomia e competitividade, qual das duas alternativas melhor atende ao interesse público. Seja pela divisão em itens ou pela manutenção dos lotes com a possibilidade de subcontratação, ampliando a competitividade de participação no certame.

III. DA EXIGÊNCIA DE ATESTADO/DECLARAÇÃO EMITIDA POR ÓRGÃO FEDERATIVO

Por conseguinte, o edital em análise prevê a obrigatoriedade de apresentação de declaração ou atestado emitido por órgão ou entidade de nível federativo como condição para a aceitação de marcas distintas daquelas de referência.

Tal exigência revela-se claramente restritiva e desproporcional, pois a decisão acerca da equivalência passa a depender de juízo discricionário de um órgão público, alheio ao processo licitatório, o que viola o princípio do julgamento objetivo.

Ademais, impõe-se às licitantes um ônus excessivo e injustificado, já que inexistente previsão legal que obrigue fornecedores a obter chancela de ente federativo para demonstrar a qualidade ou a adequação de bens. Essa exigência cria barreiras de acesso, aumenta custos e gera incertezas, reduzindo a competitividade e ferindo os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos na Lei nº 14.133/2021.

Nesse sentido, a Lei n. 14.133/21 em seu artigo 9º, inciso I, alínea “a”, veda atos do agente público que **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do Processo Licitatório**. Assim sendo, se os produtos são novos, de primeira linha ou qualidade, estando dentro das **Normas Técnicas da ABNT e tendo Certificação do INMETRO**, não há razão para exigir, ainda, declaração ou atestado adicional para o mesmo fim, pois limita a competição e fere princípios tão amplamente defendidos pela nossa Constituição, tais como da isonomia, legalidade e impessoalidade.

Essa mesma Lei, em seus artigos 11, inciso II e 40, §2º, inciso III, menciona que o Processo Licitatório deve **assegurar o tratamento isonômico entre os**

licitantes, buscando a **ampliação da competição e evitando a concentração de mercado**. Para isso, a autoridade administrativa deve justificar seus atos, sem que ocorram exigências excessivas, irrelevantes ou desnecessárias.

Diante disso, resta evidente que a exigência questionada contraria os princípios da legalidade, competitividade, isonomia, proporcionalidade e julgamento objetivo, razão pela qual deve ser suprimida do edital, de modo a garantir a ampla participação e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

IV. DOS PEDIDOS.

Ante ao exposto, requer:

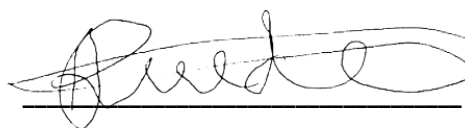
a) O provimento da presente Impugnação, amparada nas razões acima expostas, requerendo a retificação do Edital quanto a aglutinação de produtos e serviços em um único lote, subdividindo-os por itens específicos para o fornecimento de produtos e itens específicos para a prestação de serviços, onde cada qual é representado de forma autônoma, possibilitando a ampliação da disputa;

b) Subsidiariamente, caso o pedido acima não seja aceito, requer a permissão para subcontratar empresa para a prestação dos serviços.

c) A retificação quanto a exigência de atestado/declaração emitida por órgão ou entidade de nível federativo como condição para que outras marcas, além das marcas de referência, sejam ofertadas no certame;

d) A intimação da empresa acerca da Decisão desta Impugnação no e-mail: juridico@pietropneus.com.br.

Nestes termos, pede deferimento.
Barra Velha/SC, 28 de agosto de 2025.



Antonio Raimundo Guedes
Representante legal