



**Governo do Estado de São Paulo  
Controladoria Geral do Estado  
Licitações**

## **INFORMAÇÃO**

**Nº do Processo:** 009.00002338/2024-38

**Interessado:** Controladoria Geral do Estado

**Assunto:** Aquisição de mobiliários para a Controladoria Geral do Estado

### **RELATÓRIO DE ANÁLISE AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO EDITAL DE LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90005/20024**

O presente arrazoado trata da apreciação ao pedido de impugnação ao edital do Pregão Eletrônico em epígrafe, apresentado pela empresa [REDACTED], que tem como objeto a Aquisição de mobiliário (assentos, plataformas de trabalho, mesas, armários, biombos e porta basculante) para a Controladoria Geral do Estado de São Paulo, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus Anexos.

#### **I – DA TEMPESTIVIDADE E ADMISSIBILIDADE**

Conhecida a impugnação restou verificado que esta foi apresentada por e-mail, na data de 29 de novembro de 2024, às 10h15min, portanto, dentro do prazo previsto no subitem 13.2 do Edital, uma vez que a sessão do pregão eletrônico tem data de abertura prevista para o dia 05 de dezembro de 2024.

#### **II – DO PEDIDO**

Trata o presente expediente de pedido de Impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 90005/2024, apresentado pela empresa [REDACTED] sob a qual a equipe de Planejamento da Contratação, designada por meio da Portaria CGE nº 23, de 25 de outubro de 2024, passa a se posicionar.

O pleito fundamenta-se, em síntese, quanto ao pedido de separação do Grupo 1 – Assentos (que contempla, cadeiras, poltronas e sofás) em itens individuais ou em dois pequenos grupos. Entende a Impugnante que, o modo como os itens estão dispostos, “*direciona todo o processo para poucas empresas do país*” e “*na forma em que está acarreta uma limitação ao processo competitivo, restringindo o rol de participantes*”.

Para fundamentação da peça, a Impugnante cita como exemplo a Decisão Plenária nº 393/1994 do Tribunal de Contas Da União:

*“firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, § 1º, inciso I; art. 8º, § 1 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 autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a*

essa divisibilidade.”

Trouxe à baila, também, a Decisão Plenária nº 503/2000, que tratou de assunto análogo.

### III – DO RELATÓRIO

Em que pese o parcelamento ser regra, de forma que a licitação seja realizada por item, entendeu-se que a aquisição separada dos bens não era a mais vantajosa para a CGE-SP.

O estudo para a contratação em tela, considerou a economia de escala e a redução de custos diversos, pois, com um único lote de itens semelhantes, espera-se a oferta de melhores preços, bem como economia em seu gerenciamento administrativo dos contratos.

A opção da Administração pela contratação com um único fornecedor, **diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação**. O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. **A contratação com diversos fornecedores poderá comprometer a entrega, não produzindo os resultados pretendidos**.

Conforme entendimento fixado pelo TCU em publicação de conjunto de orientações e jurisprudências relativas às licitações e contratos, que fundamenta a razão da reunião dos itens em único lote, ressaltado a importância do chamado Custo Zero, alcançado por meio da “economia de escala”, senão vejamos:

*“Sabe-se que economia de escala atrela preço à quantidade demandada. Por isso, quanto maior o quantitativo licitado menor poderá ser o custo do produto, que tem por limite o chamado custo zero. A partir desse custo, o preço não varia em função da quantidade. Poderá ser ofertada quantidade inferior à prevista na licitação, se admitida no ato convocatório.”*

Quanto a observância à economia de escala, o TCU assim, consignou:

*“Parcelamento do objeto subordina-se especialmente aos princípios da economicidade e da ampliação da competitividade. Deve o gestor atentar-se para que o parcelamento seja realizado somente em benefício da Administração. **Divisão do objeto que não observe economia de escala poderá produzir efeito contrário, ou seja, aumento de preços**. É permitida cotação de quantidade inferior à demandada no ato convocatório.*

*É certo que o parcelamento de objeto divisível poderá ampliar o universo de fornecedores. Todavia, deve o gestor atentar-se para que o resultado não traga prejuízo para o conjunto ou complexo. É fundamental que a Administração fixe no ato convocatório quantitativos mínimos que preservem a economia de escala. **Deve-se resguardar a economia de escala especialmente porque o custo do produto é absorvido pela quantidade produzida**. Por isso, quanto mais unidades adquiridas menor poderá ser o preço pago pela Administração, observado o chamado custo zero.*

*O parcelamento do objeto licitado deve ocorrer quando a opção se comprovar viável do ponto de vista técnico-econômico, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração.*  
**Acórdão 3041/2008 Plenário (Sumário)**

Alicerçado na consolidada jurisprudência e observados os ditames legais de regência, sem perder de vista princípios primeiros da Administração Pública, resta demonstrado que a divisão do objeto em vários contratos não se apresentou lógico, funcional e nem tão pouco econômico para o atual cenário da CGE-SP que não dispõe em seu quadro de número de servidores suficiente para proceder à gestão de inúmeras entregas, de fornecedores distintos.

A opção pelo não parcelamento levou em conta que os custos podem ser atribuídos não só ao fornecimento, mas também, ampliando seu conceito, podemos considerar como custos a celebração de diversos possíveis contratos, sendo que o seu gerenciamento os contratos a publicar na imprensa oficial, acarretando aumento expressivo de serviços à Administração, restando portando comprovada a inviabilidade técnica em que seja licitado em separado.

A justificativa se dá pelo fato da aglutinação dos itens em grupos possibilitar a preservação da integridade qualitativa do objeto, vez que vários fornecedores poderão implicar em dificuldades gerenciais e, até mesmo,

aumento dos custos, pois a contratação tem a finalidade de formar um todo unitário. Some-se a isso a possibilidade de estabelecimento de um padrão de qualidade e eficiência que pode ser acompanhado ao largo das aquisições, o que fica sobremaneira dificultado quando se trata de diversos fornecedores.

Outrossim, se busca evitar o aumento do número de fornecedores, com o intuito de preservar o máximo possível a rotina CGE-SP, que poderia ser afetada por eventuais descompassas no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores. Diante do aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública.

A respeito do tema Justen Filho (2005, 221) ressalta: "(...) **em uma economia de escala, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar aumento dos seus custos**".

Portanto, analisando tecnicamente, a contratação de uma empresa para o fornecimento do objeto se mostra mais satisfatória do que se for efetuada por vários, pelos motivos já expostos.

Imperioso consignar que, para que seja alcançado o objetivo precípua de proposta mais vantajosa, os itens constantes no instrumento convocatório foram avaliados de acordo com as necessidades identificadas pela área técnica da CGE-SP.

Frise-se que o lote está agrupado com por itens de uma mesma natureza e que guardam correlação entre si, sendo todos classificados na categoria assentos/estofados.

Anterior à decisão da aglutinação em lotes, procedeu-se à **pesquisa de mercado**, que foi realizada com os itens dispostos exatamente como consta no Termo de Referência do Edital: **Grupo 1 – Assentos e Grupo 2: Mobiliário**, sendo que as empresas consultadas não demonstraram dificuldades em cotar os itens, nem tampouco houve questionamentos acerca do assunto. Referida pesquisa foi realizada não somente com empresas de São Paulo, mas também de outros estados, demonstrando a possibilidade de ampla concorrência no certame.

Por consequência, vale renovar os argumentos já trazidos e salientar a importância do agrupamento dos lotes neste certame. Insta mencionar que ao adotar a junção dos itens, a Administração Pública está em consonância com o que dispõe a legislação pertinente. Diante de objetos complexos, distintos ou divisíveis cabe, como regra e conforme o caso concreto justificar, a realização de licitação por itens ou lotes.

Imperioso mencionar ainda que, no caso de compras, deve-se observar as ressalvas dos parágrafos segundo e terceiro do Art. 40 da Lei 14.133/2021:

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

*I — a viabilidade da divisão do objeto em lotes; (observado)*

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

*III — o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado. (observado)*

*§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; (não se aplica)*

*II — o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido; (não se aplica)*

*III — o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo". (não se aplica)*

No presente caso, a Administração, lançando-se do poder discricionário que tem, permitiu que para o certame exista um vencedor para cada Grupo. Insta salientar que a aglutinação de diversos itens em um grupo não irá comprometer a competitividade do procedimento. O que se pode aferir é que **tal agrupamento irá resultar em considerável ampliação da competitividade, pois os valores se tornarão mais atraentes aos proponentes, devendo assim aumentar a probabilidade de que a Administração venha a celebrar contratos mais vantajosos, tendo em vista que ela receberá mais propostas, beneficiando a eficiência dos contratos administrativos.**

Não resta razão de cunho técnico para atendimento ao apelo da Impugnante apenas por conveniência desta em detrimento aos princípios constitucionais regedores da Administração Pública.

De rigor, resta afastado o alegado, considerando o arcabouço jurisprudencial, bem como, demonstrada ausência de vício ou irregularidade no edital de Pregão Eletrônico nº 90005/2024, uma vez que foram atendidos os requisitos legais e técnicos, não assistindo razão a crítica laçada.

Por fim, cabe salientar que por se tratar de itens relacionados ao mesmo segmento de mercado, não há restrição à competitividade, mas sim favorece a competição entre os participantes, de modo a propiciar condições de proposta mais vantajosas devido a maior quantidade de itens de mesma natureza. Desse modo, é esperada uma redução dos quantidade de itens de mesma natureza e uma redução dos preços ofertados com o objeto não dividido.

#### IV – DA DECISÃO

Nesse sentido, NÃO MERECE RAZÃO a impugnação da empresa [REDACTED], considerando que a composição do Grupo 1 – Assentos, visa dotar de maior celeridade e eficiência as várias etapas procedimentais relativas à licitação, formalização e gerenciamento dos futuros contratos bem como a aquisição e recebimento dos produtos e controles dos atos processuais, com reflexos na economia processual e financeira, além de proporcionar uma maior atratividade para empresas participantes da licitação.

Pelos fundamentos expostos, mantemos a decisão de manter o Grupo 1 – Assentos, inalterado, mantendo-se o prosseguimento do feito.

Encaminhe-se à Assessoria Técnica do Gabinete, para deliberação pela Autoridade Competente.

#### ANGELA MARTINS ORTIZ CASTRO

Presidente da Equipe de Planejamento da Contratação

Designada pela Portaria CGE nº 23, de 25 de outubro de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **Angela Martins Ortiz Castro, Corregedor**, em 29/11/2024, às 17:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0048065053** e o código CRC **DE9A95F1**.





Governo do Estado de São Paulo  
Controladoria Geral do Estado  
Assessoria Técnica

**DESPACHO**

**Nº do Processo:** 009.00002338/2024-38

**Interessado:** Controladoria Geral do Estado

**Assunto:** Aquisição de mobiliários para a Controladoria Geral do Estado

Versam os autos sobre a aquisição de mobiliários para a Controladoria Geral do Estado.

No exercício da competência a mim conferida pelo artigo 165, §2º, da Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e tendo em vista os elementos de instrução carreados aos autos, especialmente, a Informação (0048065053) elaborada pela Presidente da Equipe de Planejamento da Contratação, cujos termos adoto como motivo e razão de decidir, **CONHEÇO** o pedido de impugnação da empresa [REDACTED] e quanto ao mérito, **NEGO PROVIMENTO**, pelos fundamentos trazidos na informação supramencionada.

Notifique-se a empresa [REDACTED] da presente decisão.

São Paulo, 29 de novembro de 2024.

**DANIEL DA SILVA LIMA**

Chefe de Gabinete



Documento assinado eletronicamente por **Daniel da Silva Lima**, Respondendo por **Chefe de Gabinete**, em 29/11/2024, às 18:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no [Decreto Estadual nº 67.641, de 10 de abril de 2023](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0048067747** e o código CRC **D9EF2CCC**.