DIÁRIO OFICIAL
MUNICÍPIO DE IPEÚNA

Conforme Lei Municipal nº 1.444, de 13 de setembro de 2019

www.ipeuna.sp.gov.br | www.imprensaoficialmunicipal.com.br/ipeuna

SUMÁRIO

Poder Executivo 2
Licitações e Contratos 2
Atas de Sessões 2

EXPEDIENTE

O Diário Oficial do Município de Ipeúna, veiculado exclusivamente na forma eletrônica, é uma publicação das entidades da Administração Direta e Indireta deste Município, sendo referidas entidades inteiramente responsáveis pelo conteúdo aqui publicado.

ACERVO

As edições do Diário Oficial Eletrônico de Ipeúna poderão ser consultadas através da internet, por meio do seguinte endereço eletrônico: www.ipeuna.sp.gov.br
Para pesquisa por qualquer termo e utilização de filtros, acesse www.imprensaoficialmunicipal.com.br/ipeuna
As consultas e pesquisas são de acesso gratuito e independente de qualquer cadastro.

ENTIDADES

Prefeitura Municipal de Ipeúna
CNPJ 44.660.603/0001-95
Rua 01, no 275
Telefone: (19) 3576-9000
Site: www.ipeuna.sp.gov.br
Diário: www.imprensaoficialmunicipal.com.br/ipeuna

Câmara Municipal de Ipeúna
CNPJ 96.506.753/0001-42
Rua 03, nº 326
Telefone: (19) 3576-1529
Site: www.camaraipeuna.sp.gov.br

Diário Oficial Assinado Eletronicamente com Certificado Padrão ICPBrasil, em conformidade com a MP nº 2.200-2, de 2001

O Município de Ipeúna garante a autenticidade deste documento, desde que visualizado através do site www.ipeuna.sp.gov.br

Compilado e também disponível em www.imprensaoficialmunicipal.com.br/ipeuna

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IPEÚNA
Rua 01 nº 275 – CENTRO - Fone (19) 3576-9000
CEP 13537-035 – www.ipeuna.sp.gov.br

Capital da Agricultura Natural

ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 28/2025
OBJETO: Registo de Preços para Aquisição de Fórmulas Infantis e Nutrições.
IMPUGNANTE: NUTRIPORT COMERCIAL LTDA.

I. RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao edital apresentada pela empresa NUTRIPORT COMERCIAL LTDA., inscrita no CNPJ nº 03.612.312/0001-44, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, protocolada em 23 de outubro de 2025.

A impugnante questiona a adoção do critério de julgamento "menor preço por lote", alegando que:

a) Reduziria drasticamente a competitividade do certame;
b) Impediria a participação de empresas especializadas;
c) Prejudicaria a obtenção da proposta mais vantajosa;
d) Violaria os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa;
e) Deveria ser adotado o critério de adjudicação por item.

Requer, ao final:

1. Alteração do critério de julgamento para "menor preço por item";
2. Subsidiariamente, encaminhamento à autoridade superior;
3. Reabertura de prazo em caso de alteração.

É o relatório.

II. DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação foi apresentada em 23 de outubro de 2025, dentro do prazo legal de 3 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, conforme exigido pelo art. 164 da Lei nº 14.133/2021. Portanto, é TEMPESTIVA e merece análise de mérito.

III. FUNDAMENTAÇÃO

III.1. Do Amparo Legal para Aglutinação em Lotes

A Lei nº 14.133/2021 estabelece em seu art. 40, V, "b", o princípio do parcelamento como regra geral nas contratações públicas.

Contudo, o próprio legislador previu exceções expressas no § 3º do mesmo artigo 40, *in verbis*:

> ***§ 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.***

Ademais, o art. 33, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, expressamente permite o julgamento por "menor preço", sendo admissível tanto a adjudicação por item quanto por lote, desde que devidamente justificado no processo.

O art. 18, § 1º, VIII, da mesma Lei, determina que o Estudo Técnico Preliminar deve conter "justificativas para o parcelamento ou não da contratação", conferindo ao gestor público a discricionariedade técnica para avaliar, no caso concreto, qual modelo melhor atende ao interesse público.

III.2. Da Jurisprudência Pacífica do TCU

A Súmula 247 do Tribunal de Contas da União estabelece:

> ***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 (...)***

A própria Súmula reconhece as exceções legítimas ao parcelamento quando há economia de escala ou prejuízo ao conjunto.

O TCU, em diversos julgados, consolidou o entendimento de que a decisão sobre parcelamento ou aglutinação deve ser analisada caso a caso, considerando as peculiaridades de cada contratação:

> Acórdão nº 732/2008-TCU-Plenário:
>
> ***(...)***
> ***A questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto. (...)***
>
> Acórdão nº 1.167/2012-TCU-Plenário (Rel. Min. José Jorge):

A reunião do objeto em um único item, desde que devidamente justificado pela área demandante ou pregoeiro, afasta a possibilidade de restrição indevida à competitividade.

O acórdão nº 5.301/2013-2ª Câmara reconheceu a legitimidade do agrupamento de gêneros alimentícios quando a licitação por itens isolados colocaria em risco a economia de escala e a celeridade processual:

(...)
7. De igual modo, o ente municipal também se respaldou em precedentes deste Tribunal (Decisão 393/1994-Plenário e Acórdão 808/2003-TCU-Plenário) para demonstrar que o TCU é favorável ao agrupamento em lotes com itens de mesmas características, para fins de licitação, como forma de conferir maior competitividade ao certame.
(...)
13. Observa-se que, ao todo, esses 16 lotes contemplam 107 itens, o que me leva, materialmente, a acompanhar a seguinte conclusão da unidade técnica: "A licitação por itens poderia exigir a realização de igual número de contratações, o que, como já ressaltado, constituiria um ônus muito pesado aos servidores encarregados do acompanhamento desses instrumentos, o que possivelmente oneraria a Administração".
14. Bem se vê, que o elevado número de procedimentos para seleção por itens isolados, tal como ocorreria no presente caso concreto, tornaria bem mais oneroso o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, de sorte que poderia colocar em risco a economia de escala e a celeridade processual, comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.
(...)

III.3. Da Justificativa Técnica Apresentada pela Área Requisitante

A Secretaria Municipal de Saúde, por meio de manifestação técnica subscrita pelo Farmacêutico Responsável Técnico em 24/10/2025, apresentou fundamentação robusta para a adoção do critério de julgamento por lote, demonstrando:

a) Histórico de Fracasso/Deserção em Certames Anteriores:

A área técnica registrou que em licitações anteriores, realizadas com adjudicação por item, ocorreram frequentes casos de itens fracassados ou desertos, comprometendo o abastecimento contínuo de produtos essenciais à saúde pública municipal, especialmente para pacientes em tratamento médico e crianças desnutridas.

Este fundamento está alinhado com o art. 40, § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021, pois a aglutinação visa garantir maior vantagem na contratação através do aumento da atratividade do certame para potenciais fornecedores.

b) Economia de Escala Efetiva:

O agrupamento de itens de mesma natureza (fórmulas infantis e nutrições) permite aos licitantes obterem ganhos de economia de escala, tanto na produção quanto na logística de distribuição, o que pode ser traduzido em menores preços na proposta global.

Conforme doutrina citada na manifestação técnica (obra "Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos", Editora Malheiros, p. 74):

> ***Em geral, a economia de escala é um instrumento fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, que em decorrência do barateamento do custo de produção (economia de escala na indústria)..."***

c) Redução de Custos de Gestão Contratual:

O agrupamento em lotes reduz significativamente o número de atas de registro de preços a serem gerenciadas, diminuindo:

- O emprego de recursos humanos na gestão;
- A complexidade do controle de múltiplos contratos;
- O risco de falhas administrativas;
- O tempo de tramitação de processos.

Esta justificativa está em perfeita consonância com o art. 40, § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021 ("redução de custos de gestão de contratos").

d) Produtos de Mesma Natureza:

Todos os itens licitados enquadram-se na categoria de fórmulas infantis e nutrições, ou seja, produtos alimentícios de finalidade terapêutica/nutricional destinados ao Setor Municipal de Saúde. **Há, portanto, homogeneidade na natureza dos produtos, ainda que com variações em composição e indicação específica.**

e) Ampla Verificação de Mercado:

A manifestação técnica registra que na pesquisa de mercado realizada, a Administração verificou que não haveria restrição à competitividade, uma vez que tanto as empresas que responderam à pesquisa quanto outras consultadas comercializam a integralidade dos insumos solicitados.

IV. ANÁLISE DOS ARGUMENTOS DA IMPUGNANTE

IV.1. Da Alegada Redução de Competitividade

A impugnante alega que o critério por lote "reduziria drasticamente a competitividade" por impedir a participação de empresas especializadas. Contudo, este argumento não se sustenta pelos seguintes motivos:

a) Ausência de Comprovação:

A impugnante não apresentou nenhum elemento concreto que demonstre efetiva redução da competitividade. Não trouxe aos autos:

- Pesquisa de mercado comparativa;
- Relação de empresas que deixariam de participar;
- Dados quantitativos sobre o universo de fornecedores;
- Análise de preços comparados (item x lote).

b) Contradição com a Pesquisa de Mercado:

A manifestação técnica registra que múltiplas empresas consultadas comercializam a integralidade dos produtos, o que evidencia a viabilidade da participação competitiva no modelo por lote.

c) Jurisprudência do TCU:

O Acórdão 5.134/2014-2ª Câmara do TCU consignou que o agrupamento de itens que possuem a mesma natureza, quando a maioria dos licitantes fornece a totalidade dos itens especificados, não configura restrição ao caráter competitivo do certame:

> ***19. Julgo oportuno trazer à colação o entendimento consubstanciado no Voto condutor do Acórdão 5260/2011-TCU-Primeira Câmara:***
> ***"5. A representante mencionou, como reforço à sua pretensão, a Súmula-TCU nº 247, que diz acerca da obrigatoriedade da adjudicação por itens. A atenta leitura da Súmula, contudo, demonstra que a adjudicação 'por itens', nela defendida, está posta como contraponto à adjudicação 'por preço global'. O que pretendeu, então, estabelecer a Súmula-TCU nº 247, foi consolidar o entendimento prevalescente nesta Casa, no sentido de que é condenável a adjudicação por preço global, por representar, no geral, restrição à competitividade. Não teve a referida Súmula a pretensão de condenar a adjudicação por lotes, tanto assim que eles sequer foram mencionados.***
> ***6. Nessa esteira, não se pode pretender conferir interpretação à lei que seja contrária aos princípios da razoabilidade e da economicidade. No caso concreto que se examina, a adjudicação por itens, nos termos defendidos pela representante, implicaria na necessidade de publicação de 415 Atas de Registro de Preços diferentes, com indubitável custo administrativo para sua formalização, publicação e gerenciamento. A divisão do objeto em lotes, na forma realizada, deverá resultar na publicação de apenas 15 Atas de Registro de Preços, conforme informou o pregoeiro.***
> ***7. Assim, e considerando que os lotes são compostos por itens de uma mesma natureza, não vislumbro qualquer irregularidade." (grifo nosso).***
> ***20. Nesse sentido, já tive oportunidade de manifestar minha concordância com o entendimento firmado no acórdão citado acima. Por ocasião do Acórdão 2796/2013-TCU-Plenário, de minha relatoria, deixei consignado no Voto condutor que: "Urge frisar, preliminarmente, que a adjudicação por grupo ou lote não pode ser***

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IPEÚNA
Rua 01 nº 275 – CENTRO - Fone (19) 3576-9000
CEP 13537-035 – www.ipeuna.sp.gov.br
Capital da Agricultura Natural

tida, em princípio, como irregular. É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala".
21. Não vejo, portanto, a alegada afronta à jurisprudência do Tribunal. A interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos.

d) Histórico de Fracasso do Modelo por Item:

O histórico documentado de itens fracassados/desertos em certames anteriores realizados por item demonstra, ao contrário do alegado, que o modelo atual de adjudicação não estava gerando competitividade efetiva, resultando em desabastecimento e prejuízo ao interesse público.

IV.2. Da Alegada Violação ao Princípio da Isonomia

A impugnante sustenta que o modelo por lote violaria o princípio da isonomia ao favorecer "grandes empresas". Este argumento é improcedente.

a) Isonomia Não é Parcelamento Absoluto:

O princípio da isonomia não se confunde com a obrigatoriedade de parcelamento a qualquer custo. A isonomia exige tratamento equitativo entre os licitantes, e não necessariamente a fragmentação do objeto.

b) Acesso Universal ao Certame:

O edital não estabelece qualquer restrição subjetiva à participação. Qualquer empresa que atenda aos requisitos de habilitação e que forneça os produtos pode participar, seja ela grande, média ou pequena, especializada ou generalista.

c) Especialização Não é Direito Adquirido:

A impugnante não possui direito subjetivo a que a Administração fragmente o objeto de acordo com sua capacidade específica de fornecimento. A modelagem da licitação deve atender ao interesse público, e não aos interesses comerciais de fornecedores específicos.

d) Jurisprudência:

O Acórdão 108/2006-TCU-Plenário estabeleceu que a divisão do objeto em itens não é absoluta, devendo o gestor avaliar as peculiaridades do caso concreto, podendo optar pela divisão em lotes quando demonstrados ganhos para a Administração.:

Assim, pelo aspecto técnico, não se vislumbra impedimento para que a AEB venha efetuar o parcelamento do objeto, o que não quer dizer

que este deve ser simplesmente pulverizado em infinito número de lotes, sem qualquer agregação. TUDO DEPENDERÁ DE ESTUDOS MAIS PROFUNDOS E CAPAZES DE IDENTIFICAR QUAIS ITENS DEVEM SER MANTIDOS JUNTOS POR QUESTÕES DE ORDEM TÉCNICA E/OU ECONÔMICA.
(...)
NA VERDADE, A DEFINIÇÃO DE COMO SE DARÁ O PARCELAMENTO DEVE SER FEITA PELA ENTIDADE PROMOTORA DO CERTAME (sem prejuízo, evidentemente, do exercício do controle pelo Tribunal sobre a adequação do parcelamento adotado), com base principalmente em estudos que demonstrem qual, dentre os inúmeros arranjos possíveis para a definição dos lotes, é o melhor em termos econômicos, respeitadas as limitações de ordem técnica.

IV.3. Da Alegada Violação ao Princípio da Proposta Mais Vantajosa

A impugnante argumenta que a aglutinação prejudicaria a obtenção da proposta mais vantajosa. Este argumento é contraditório com a realidade fática do caso concreto.

a) Conceito de Proposta Mais Vantajosa:

O princípio da seleção da proposta mais vantajosa (art. 11, I, da Lei nº 14.133/2021) não se resume ao menor preço unitário isolado, mas à melhor combinação de preço, qualidade, segurança jurídica e continuidade do fornecimento.

No caso concreto:

- A adjudicação por item resultou em itens fracassados/desertos;
- O desabastecimento gera custos emergenciais superiores;
- A descontinuidade do tratamento médico causa danos à saúde pública;
- A gestão de múltiplos contratos onera a máquina pública.

Portanto, o modelo por lote é mais vantajoso sob a perspectiva sistêmica.

b) Economia de Escala Real:

A manifestação técnica demonstrou que a aglutinação permite aos fornecedores obterem ganhos de economia de escala que podem ser repassados nas propostas, resultando em preços globais mais competitivos.

c) Vantagens Administrativas:

A redução de custos de gestão contratual é elemento integrante do conceito de "proposta mais vantajosa", conforme expressamente previsto no art. 40, § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021.

IV.4. Da Interpretação do art. 34, § 1º, da Lei nº 14.133/2021

A impugnante invoca o art. 34, § 1º, que prevê a possibilidade de adjudicação por item "quando houver possibilidade de ganhos econômicos ou ampliação da competitividade".

Ocorre que este dispositivo estabelece uma faculdade ("poderá"), e não uma obrigação da Administração. A norma reconhece a discricionariedade do gestor para avaliar, no caso concreto, qual modelo é mais adequado.

No presente caso, a análise técnica concluiu que o modelo por lote é mais vantajoso, pelos fundamentos já expostos. Esta decisão está dentro da margem de discricionariedade administrativa conferida pela Lei.

V. DA DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA E DO CONTROLE DE LEGALIDADE

A decisão sobre a aglutinação ou não, de itens, envolve contornos técnicos específicos.

É possível que o órgão contratante identifique a necessidade de reunião e tome essa decisão, de forma justificada, fundamentando-a em ponderações econômicas e gerenciais, como ganhos de economia de escala ou mesmo gerenciamento contratual.

Se por um lado, a divisão em itens (fracionamento) é sugerida, como forma de ampliação da competitividade, por outro lado, a aglutinação é possível e até recomendável, caso justificado que, entre outros motivos, o fracionamento (divisão em itens) não amplia efetivamente a competitividade, prejudica o objeto da contratação (gerando prejuízo técnico, econômico ou de gestão) ou impede eventual economia de escala (TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 14ª edição. São Paulo: Jus Podivm, 2023. p. 266).

Ademais, a opção administrativa pela estruturação do objeto licitatório em lote único, quando fundamentada em razões técnicas adequadas e amparada pelo art. 40, § 3º, I, da Lei n. 14.133/2021, não configura ato abusivo ou ilegal, inserindo-se no legítimo exercício da discricionariedade administrativa.

A aglutinação no presente certame está devidamente fundamentada em:

1. Histórico de fracasso/deserção do modelo por item;
2. Economia de escala demonstrada;
3. Redução de custos de gestão contratual;
4. Homogeneidade dos produtos (mesma natureza);
5. Ampla verificação de mercado.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IPEÚNA
Rua 01 nº 275 – CENTRO - Fone (19) 3576-9000
CEP 13537-035 – www.ipeuna.sp.gov.br
Capital da Agricultura Natural

Não há, portanto, vício de legalidade, mas sim exercício regular da discricionariedade técnica conferida ao gestor público pela Lei nº 14.133/2021.

VI. DA INEXISTÊNCIA DE RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE

A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que o agrupamento em lotes não configura, por si só, restrição à competitividade, desde que:

a) Haja justificativa técnica adequada (presente no caso concreto)
b) Os itens sejam de mesma natureza (fórmulas infantis e nutrições)
c) Não haja limitação subjetiva de participantes (edital aberto a todos)
d) O mercado fornecedor seja capaz de atender (verificado na pesquisa)

Todos estes requisitos estão plenamente atendidos no presente certame.

VII. CONCLUSÃO

A impugnação apresentada pela empresa NUTRIPORT COMERCIAL LTDA. não merece acolhimento, pelos seguintes fundamentos:

1. A adoção do critério de julgamento por "menor preço por lote" está expressamente autorizada pelo art. 33, I, e art. 40, § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021;

2. A decisão administrativa está devidamente fundamentada em manifestação técnica da Secretaria Municipal de Saúde, que demonstrou:

- Histórico de fracasso do modelo por item;
- Ganhos de economia de escala;
- Redução de custos de gestão contratual;
- Homogeneidade dos produtos;
- Viabilidade de mercado;

3. A jurisprudência do TCU reconhece a legitimidade da aglutinação em lotes quando fundamentada em razões técnicas e econômicas adequadas;

4. Não há violação aos princípios da isonomia, competitividade ou seleção da proposta mais vantajosa, mas sim exercício regular da discricionariedade administrativa para escolha da modelagem que melhor atende ao interesse público;

5. A impugnante não apresentou elementos concretos que demonstrem efetiva restrição à competitividade ou prejuízo à Administração;

6. O interesse público primário é o abastecimento contínuo e eficiente de produtos essenciais à saúde pública municipal, objetivo que o modelo por lote demonstrou ser mais adequado a alcançar.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE IPEÚNA
Rua 01 nº 275 – CENTRO - Fone (19) 3576-9000
CEP 13537-035 – www.ipeuna.sp.gov.br
Capital da Agricultura Natural

VIII. DECISÃO

Diante do exposto acolho a presente peça impugnatória por ser tempestiva, para, no mérito, **NEGAR-LHE TOTAL PROVIMENTO**, mantendo-se íntegras todas as disposições do **Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2025**, por ausência de fundamentação jurídica e fática que justifique a alteração do edital, não tendo ficado demonstrada qualquer irregularidade material ou formal capaz de macular a legalidade do certame. Fica, portanto, ratificada a legalidade, razoabilidade e adequação dos critérios e exigências estabelecidos pela Administração Pública Municipal, com fundamento nos princípios da legalidade, eficiência, isonomia, planejamento, ampla competitividade e supremacia do interesse público.

Ipeúna/SP, 24 de outubro de 2025.

Documento assinado digitalmente
gov.br
CRISTIANE MAGALHAES MOTA
Data: 24/10/2025 14:39:01-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

CRISTIANE MAGALHÃES MOTA
PREGOEIRA