

Pregão Eletrônico Nº 90038/2025 (SRP) (Lei 14.133/2021)**UASG 70011 - TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS**

17/10/2025 13:34

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS – TRE/AL
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 38/2025 – SRP PROCESSO SEI Nº 0004722-02.2025.6.02.8000

O AMIGÃO COMÉRCIO DE ALIMENTOS E BEBIDAS LTDA – ME, inscrito no CNPJ sob o

nº 18.008.915/0001-09, com sede na Rua Abelardo Pugliese, nº 55, Bairro Jatiúca, Maceió/AL, por intermédio de seu representante legal infra-assinado, com fulcro no art. 164,

§1º, da Lei nº 14.133/2021, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL referente ao Pregão Eletrônico nº 38/2025 – Registro de Preços para Aquisição de Água Mineral, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

O edital em exame agrupa, em um único lote, entregas destinadas a dois entes federativos distintos — o TRE/AL (órgão gerenciador) e o Instituto Federal da Paraíba (IFPB, órgão participante) — exigindo que o licitante vencedor assuma obrigações logísticas em duas unidades da federação (Alagoas e Paraíba), sem qualquer justificativa técnica para a não fragmentação do lote.

Essa estrutura viola o art. 40, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece que a definição do objeto deve ser precisa, suficiente e clara, vedada a inclusão de elementos desnecessários ou que restrinjam a competitividade. O mesmo diploma, em seu art. 11, inciso II, impõe o princípio da competitividade, que deve orientar toda a modelagem do certame.

Conforme a doutrina de Rafael Carvalho Rezende Oliveira, a competitividade é o núcleo da licitação:

“Qualquer cláusula que dificulte a participação dos interessados, sem fundamento técnico justificável, deve ser considerada restritiva e, portanto, inconstitucional e ilegal.” (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Curso de Direito Administrativo. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 785).

Assim, a unificação de entregas interestaduais em um único lote impõe ônus desproporcional aos licitantes locais, restringindo a participação de micro e pequenas empresas — o que contraria também o tratamento favorecido previsto nos arts. 4º e 5º da LC nº 123/2006 e no art. 62, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, que impõe o dever de adotar medidas que ampliem a participação das MPes.

O agrupamento do TRE/AL (órgão gerenciador) com o Instituto Federal da Paraíba (órgão participante) no mesmo lote fere os princípios da racionalidade, economicidade e isonomia, pois se trata de entes distintos, com localidades e custos logísticos absolutamente diversos.

O Manual de Licitações e Contratos do TCU (5ª ed., 2024, p. 262) é categórico ao

afirmar:

“A decisão pelo parcelamento ou agrupamento deve observar critérios técnicos e econômicos. Sempre que a concentração de itens puder restringir a competitividade, o parcelamento será obrigatório.”

Na mesma linha, o TCU vem consolidando entendimento no sentido de que a reunião de objetos distintos ou localizados em diferentes regiões geográficas em um mesmo lote configura vício de restrição competitiva (palavra-chave: “parcelamento indevido de objeto TCU”).

Logo, o edital, ao exigir que o licitante entregue produtos em dois estados da federação, impõe uma barreira geográfica e logística injustificada, afrontando os princípios da competitividade (art. 11, II), da proporcionalidade (art. 5º, LIV, CF) e da razoabilidade administrativa (art. 5º da Lei nº 9.784/99).

O Sistema de Registro de Preços (SRP), nos termos do art. 82, §2º, da Lei nº 14.133/2021, tem por finalidade otimizar contratações futuras, sem vincular de modo excessivo a execução a realidades logísticas heterogêneas.

A doutrina de Matheus Carvalho reforça:

“No SRP, o objeto deve ser fracionado quando as condições locais de fornecimento justificarem, evitando-se que o procedimento beneficie grandes grupos econômicos em detrimento da ampla participação.”(CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. Salvador: JusPodivm, 2021, p. 1423).

No caso em tela, a ausência de justificativa técnica para a não divisão do lote demonstra falha de planejamento, em violação ao art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de planejar adequadamente a contratação, com estudos que avaliem “a divisão do objeto em lotes e sua viabilidade”.

Assim, a concentração de órgãos distintos (um federal e outro regional) em lote único compromete a economicidade e a eficiência, contrariando o art. 11, inciso III, da Lei nº 14.133/2021.

A ausência de justificativa técnica para a unificação de entregas geograficamente distintas em um mesmo lote, sem estudo que demonstre ganho de escala ou vantajosidade econômica, configura vício de planejamento e restrição indevida à competitividade, violando os arts. 18,

§1º, VIII, e 47, II, da Lei nº 14.133/2021.

O Tribunal de Contas da União (TCU) consolidou entendimento de que “incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto da licitação não restringe indevidamente a competitividade do certame”, conforme o Acórdão nº 2529/2021-Plenário, ressaltando que tal ausência deve estar fundamentada em critérios técnicos e econômicos comprováveis, sob pena de nulidade do certame.

A mesma obra reforça, ao citar a Súmula nº 247 do TCU, que:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala, a fim de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.”

Em reforço doutrinário, Rafael Carvalho Rezende Oliveira (Curso de Direito Administrativo, 2021, p. 53-55) reproduz a jurisprudência do TCU e distingue entre “parcelamento” e “fracionamento”:

“O parcelamento refere-se à divisão técnica do objeto em partes independentes, com vistas à ampliação da competitividade e à racionalização da despesa, diferindo do fracionamento, que busca burlar limites legais. É obrigatória a adjudicação por item quando o objeto é divisível, para permitir a participação de empresas que não disponham de estrutura para atender à totalidade do contrato.”

A jurisprudência administrativa do TCU (Acórdão nº 718/2024-Plenário) reforça que a ausência de justificativas adequadas no Estudo Técnico Preliminar (ETP) quanto à inviabilidade do parcelamento contraria os princípios da economicidade e da competitividade, implicando violação à Súmula nº 247 e aos arts. 18 e 47 da Lei nº 14.133/2021.

Complementarmente, Marçal Justen Filho, citado por Rafael Carvalho (2020, p. 77-78), ensina que:

“A invalidade não reside na restrição em si, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Quando não há correlação técnica entre a exigência e o objeto, a cláusula restritiva é ilegal por violar o princípio da competitividade.”

Dessa forma, o edital em análise incorre em vício de restrição indevida à competitividade, pois não demonstra tecnicamente a vantagem de manter em um mesmo lote entregas localizadas em dois estados distintos (AL e PB), afrontando a jurisprudência vinculante do TCU e a doutrina majoritária.

A ausência de estudo técnico e de justificativa econômica torna o edital nulo em sua estrutura de loteamento, impondo a necessidade de retificação e republicação, sob pena de violação aos princípios da competitividade, economicidade e eficiência previstos na Lei nº 14.133/2021.

A correção do vício identificado não exige a anulação integral do certame, mas apenas o ajuste técnico da estrutura de loteamento, medida de caráter saneador que preserva a economicidade e restabelece a competitividade, em conformidade com os arts. 18, §1º, VIII, e 47, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

De acordo com o Manual de Licitações e Contratos do TCU (5ª ed., 2024, p. 262), o parcelamento do objeto deve ser a regra, e não a exceção:

“A decisão pelo parcelamento ou pelo agrupamento deve observar critérios técnicos e econômicos. Sempre que a concentração de itens puder restringir a competitividade, o parcelamento será obrigatório, devendo o edital justificar, de modo fundamentado, a inviabilidade da divisão.”

O mesmo entendimento é corroborado pela Súmula nº 247 do TCU, de caráter vinculante na esfera administrativa, segundo a qual:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais de licitação cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala, a fim de propiciar a ampla participação de licitantes.”

Nessa perspectiva, Rafael Carvalho Rezende Oliveira (2021, p. 793-795) observa que:

“A Administração deve optar pela divisão do objeto em lotes ou itens sempre que essa fragmentação for técnica e economicamente possível, como forma de ampliar o número de participantes e garantir maior competição e menor preço. A ausência dessa análise configura vício de planejamento e afronta aos princípios da economicidade e da competitividade.”

Com base nessa orientação doutrinária e jurisprudencial, propõe-se a reformulação dos lotes

do certame, nos seguintes termos:

- Lote 1: fornecimento e entrega de água mineral ao Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas – TRE/AL, com sede em Maceió/AL;
- Lote 2: fornecimento e entrega de água mineral ao Instituto Federal da Paraíba – IFPB, no Estado da Paraíba.

Tal divisão preserva a essência do objeto e o princípio da economicidade, sem comprometer a eficiência do registro de preços. Além disso, restabelece a isonomia e a ampla competitividade, conforme impõe o art. 11, II, da Lei nº 14.133/2021, que elenca a competitividade como princípio estruturante das licitações públicas.

O TCU, em decisões recentes (Acórdãos nº 718/2024-Plenário e nº 2529/2021-Plenário), reconhece que a segregação de lotes geograficamente distintos é medida necessária quando a concentração puder restringir o acesso de micro e pequenas empresas, em respeito ao tratamento favorecido da LC nº 123/2006 e ao art. 62, II, da nova Lei de Licitações.

Assim, a divisão sugerida corrige o vício de forma e de mérito, sem comprometer o interesse público, harmonizando o edital aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, economicidade e eficiência (arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021).

A manutenção do edital tal como publicado impõe restrição injustificada à competitividade, afronta a Lei nº 14.133/2021 e compromete a economicidade e a

isonomia. O desmembramento

dos lotes é medida técnica e juridicamente necessária, conforme reconhecido pela doutrina e jurisprudência administrativa.

Requer-se, portanto:

1. O acolhimento da presente impugnação, com a consequente retificação do edital para separação dos órgãos participantes em lotes distintos;
2. A suspensão da sessão pública, até que se promovam os ajustes e republicação;
3. A inclusão desta impugnação nos autos do certame, com ciência formal ao setor de licitações.

Maceió/AL, 10 de outubro de 2025.

KLEBER GASTÃO CAVALCANTI DE OLIVEIRA SÓCIO PROPRIETÁRIO

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE ALAGOAS
REFERÊNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 38/2025

OBJETO : Registro de material de consumo - água mineral sem gás em garrações com 20 litros (item 1) e de Vasilhame (item 2), para atender a demanda das unidades eleitorais em Maceió e do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba, Campus Esperança, Esperança/PB, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos

DECISÃO IMPUGNAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO

EMPRESA IMPUGNANTE: O AMIGÃO COMÉRCIO DE ALIMENTOS E BEBIDAS CNPJ 18 008 915 /0001 09

I- BREVE RESUMO DO PEDIDO

A irresignação aponta que tal fato configura vício de planejamento e restrição indevida à competitividade, em afronta à Lei 14.133/2021 e teria o condão de ferir os princípios da racionalidade, economicidade e isonomia, haja vista que se trata de entes distintos, com localidades e custos logísticos diversos.

Argui, ainda, que "a ausência de justificativa técnica para a unificação de entregas geograficamente distintas em um mesmo lote, sem estudo que demonstre ganho de escala ou vantajosidade econômica, configura vício de planejamento e restrição indevida à competitividade, violando os arts. 18, §1º, VIII, e 47, II, da Lei nº 14.133/2021".

Sugere, por fim, a adequação editalícia no sentido de reformular os lotes do certame, estabelecendo a conformação de dois lotes, sendo um destinado ao fornecimento de água mineral para o Tribunal Regional Eleitoral de Alagoas – TRE/AL, com sede em Maceió/AL e outro (Lote 2) destinado ao fornecimento e entrega de água mineral ao Instituto Federal da Paraíba – IFPB, no Estado da Paraíba.

II- Considerando a necessidade de pronunciamento encaminhamos às Unidades Responsável pela Elaboração do Termo de Referência, e a Unidade Jurídica Responsável pela aprovação de Termo Minuta Edital

1ª PRONUNCIAMENTO DA UNIDADE REQUISITANTE TRE/AL SEÇÃO ALMOXARIFADO

“Senhor Secretário Encaminho os presentes autos para análise da impugnação apresentada pela empresa O Amigão Comércio de Alimentos e Bebidas (evento 1813212). No referido documento, alega haver injustificável restrição da competitividade no certame devido ao fato da adesão do Instituto Federal da Paraíba.

Considera que isto teria criado dificuldades para a avaliação dos custos em duas localidades diferentes e provocado ônus aos licitantes menores e locais. O impugnante considera haver uma flagrante desproporcionalidade entre os participantes e fundamenta suas alegações no descumprimento de princípios como o da racionalidade, economicidade e isonomia. Faz, ainda, considerações sobre descumprimentos do que prescreve o manual de licitações e contratos do Tribunal de Contas da União. Considerando as sutilezas da situação um tanto atípica, parece-nos bastante razoável solicitar uma posição melhor fundamentada da Assessoria Jurídica.”

2º PRONUNCIAMENTO DA UNIDADE JURÍDICA TRE/AL

“.....O mérito passa, assim, na objetiva análise e resposta ao ponto reportado supra. Verifica-se que a construção do Edital teve como base o Termo de Referência 1780734, o qual descreve a solução para fins de aquisição do objeto pretendido e os requisitos técnicos da contratação. A unidade demandante optou pela adoção do critério de julgamento pelo menor preço global, sendo certo que o objeto da contratação (água mineral) é único, não se tratando de objetos distintos. Ademais, o fato de os órgãos, gestor e participante, pertencerem a entes federativos distintos, quais sejam Alagoas e Paraíba, não tem o condão de macular o certame, como pretende demonstrar a empresa irrisignada. Ao contrário, favorece a economia de escala e a eficiência para a Administração Pública. De fato, a distância entre os locais de entrega dos órgãos gerenciador e participante (Esperança/PB, 360 Km) é semelhante ou similar a algumas distâncias existentes entre cidades do próprio Estado de Alagoas, com possibilidade de a pretensão ser atendida, a princípio, por diversas empresas do ramo, o que fragiliza o argumento de que tal fato configuraria restrição competitiva. Registra-se, ainda, o fato de que o Edital foi elaborado sem conferir às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte exclusividade na participação do certame, de modo a assegurar a mais ampla competição. Insta pontuar que o objeto da contratação é padronizado e de baixo valor unitário, sendo passível de ser atendido por fornecedores regionais capazes de atender a ambos os locais. Por outro lado, restou comprovado nos autos, conforme declaração acostada pelo órgão participante (1775381), que o preço estimado é compatível com o mercado local de ambos os estados. Vê-se, pois, que as razões aludidas pela empresa, potencial participante da licitação, não se constituem em razão suficiente a talhar o documento vergastado de qualquer pecha de ilegalidade. Este é o parecer, com as conclusivas respostas técnico-jurídicas reclamadas.....”

III- DECISÃO

Pelo exposto, encaminhados os autos às unidades competentes, a Seção de Almoxarifado registrou que, diante das peculiaridades do caso, seria prudente a obtenção de manifestação jurídica específica.

A Assessoria Jurídica, por sua vez, concluiu pela regularidade do edital, destacando que:

- o Termo de Referência nº 1780734 descreve objeto único (água mineral) e fundamenta o critério de julgamento pelo menor preço global;
- a adesão de órgão de outro ente federativo não configura restrição competitiva, tendo em vista a padronização e o baixo valor unitário do objeto;
- a distância entre os locais de entrega (cerca de 360 km) não representa obstáculo à participação de empresas do setor, sendo inclusive similar a distâncias entre municípios alagoanos;
- o edital assegura ampla competitividade, sem exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte;
- os preços estimados mostram-se compatíveis com o mercado local de ambos os estados, conforme comprovação constante dos autos.

Diante das análises técnica e jurídica, não se identificam fundamentos que indiquem ilegalidade ou vício no edital, tampouco elementos que configurem restrição à competitividade, corroboramos com a Unidade Jurídica desta Corte Eleitoral.

Segue a presente decisão para devida publicidade. Publique-se SISTEMA

COMPASNET.