



DESPACHO

Porto Velho, 22 de janeiro de 2026.

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 017.002987/2025-84

PREGÃO ELETRÔNICO: Nº 90121/2025

IMPUGNANTE: M W SOLUÇÕES EM SEGURANÇA E COMÉRCIO DE EPI'S LTDA.

IMPUGNADA: SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Prezados Senhores,

Em resposta ao novo pedido de esclarecimentos apresentado por Vossa Senhoria, referente ao Pregão Eletrônico nº 90121/2025, reiteramos os fundamentos já expostos e acrescentamos o que se segue.

I - DA VALIDADE E DOS EFEITOS DA DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO (TCE) e FORMAÇÃO DOS LOTES E SIMILARIDADE FUNCIONAL

O questionamento sobre o dispositivo legal ou entendimento jurisprudencial que ampara o arquivamento do Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) como validação técnica da modelagem do edital revela uma tentativa de deslegitimar a decisão da Corte de Contas.

O arquivamento do PAP pelo TCE, com base na análise técnica da unidade responsável, **confirma a ausência de irregularidades** no edital e a **presunção de legitimidade** dos atos praticados pela Administração. A decisão do TCE, órgão de controle externo com competência constitucional para fiscalizar os atos da Administração Pública, tem o condão de corroborar a legalidade da modelagem da licitação.

Conforme destacado na própria decisão do TCE, "a indisponibilidade do item por um fornecedor específico não se confunde com limitação à participação de interessados na licitação. Quando um licitante não consegue fornecer o objeto nas condições exigidas, trata-se de risco inerente ao negócio e de uma contingência de sua capacidade operacional, não de barreira criada pelo edital ou pela condução do certame".

A insistência da impugnante em rediscutir matéria já analisada e decidida pelo TCE demonstra mero inconformismo com o resultado do certame e com a sua própria incapacidade de atender às exigências do edital.

A Comissão não trata o arquivamento do Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) como homologação técnica do edital, mas como indicativo relevante de ausência de ilegalidade. O arquivamento, reforça a presunção de legitimidade dos atos administrativos, especialmente quando consignado expressamente que a indisponibilidade do item por fornecedor específico não se confunde com limitação à competição.

A decisão de agrupar os itens em lotes é um ato discricionário da Administração Pública, amparado pelo art. 40, § 3º, I, da Lei nº 14.133/2021. A jurisprudência pátria é pacífica ao reconhecer que a definição da forma de agrupamento dos itens em licitação, incluindo a opção por lote único, está inserida na discricionariedade da Administração Pública e não é passível de controle judicial, salvo em casos de flagrante ilegalidade. Conforme entendimento do TJ-PR:

DIREITO ADMINISTRATIVO E DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO EM LOTE ÚNICO. ALEGADA RESTRIÇÃO À CONCORRÊNCIA. NÃO VERIFICADA. MÉRITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO E DESPROVIDO. I. Caso em exame1. Agravo de Instrumento interposto por empresa em face de decisão interlocutória que indeferiu pedido liminar de tutela antecipada em Mandado de Segurança, sob a alegação de vícios na licitação realizada pelo Município, que unificou a aquisição de produtos distintos em lote único, restringindo a concorrência e dificultando a participação de licitantes. A empresa requer a suspensão do certame e a anulação da licitação, com o desmembramento dos itens licitados. II. Questão em discussão2. A questão em discussão consiste em saber se a decisão que indeferiu o pedido liminar de tutela antecipada em mandado de segurança, relacionado à licitação em lote único de produtos distintos, foi correta diante da alegação de violação ao princípio da ampla concorrência e da competitividade. III. Razões de decidir3. A parte agravante sustenta nulidade na própria licitação, caracterizando vício insanável que afeta a licitação independentemente de seu encerramento. 4. A decisão que indeferiu a tutela de urgência foi mantida por ausência de probabilidade do direito, conforme entendimento do juízo a quo. 5. A licitação em lote único de produtos distintos não configura ilegalidade, pois a Administração Pública possui discricionariedade para definir a forma de agrupamento dos itens a serem licitados. 6. Não foram apresentados fundamentos suficientes que comprovassem a ilegalidade do ato administrativo impugnado.IV. Dispositivo e tese7. Agravo de Instrumento conhecido e desprovido.Tese de julgamento: A decisão administrativa que define a forma de agrupamento dos itens em licitação, incluindo a opção por lote único, está inserida na discricionariedade da Administração Pública e não é passível de controle judicial, salvo em casos de flagrante ilegalidade. Dispositivos relevantes citados: Lei nº 14.133/2021, arts. 40, I, II, III, IV, V, § 3º, I e II; CPC/2015, art. 300. (TJ-PR 00374372020248160000 Ortigueira, Relator: substituta luciani de lourdes tesseroli maronezi, Data de Julgamento: 06/03/2025, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 06/03/2025)

No presente caso, a Administração demonstrou, por meio do Estudo Técnico Preliminar (ETP), que o agrupamento dos itens visa à economia de escala, à otimização da gestão contratual e à garantia de padronização e compatibilidade entre os produtos. A alegação de que o agrupamento restringe a competitividade não se sustenta,

uma vez que o certame está aberto a todos os fornecedores que tenham capacidade de atender ao objeto licitado em sua integralidade.

A alegação de que os lotes foram formados sem similaridade técnica e mercadológica é improcedente. A Administração, no exercício de sua discricionariedade, agrupou os itens com base na similaridade funcional, visando à aquisição de soluções completas para a segurança do trabalho.

A Lei nº 14.133/2021 não exige que os itens de um mesmo lote pertençam à mesma cadeia produtiva ou sejam ofertados pelo mesmo mercado fornecedor, mas sim que o agrupamento seja técnico e economicamente justificado. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é clara ao afirmar que "a adjudicação por item não deve representar prejuízo para o conjunto da contratação ou perda de economia de escala" conforme segue:

ACÓRDÃO TCU 4506/2022 E LEI 14.133/2021

Síntese do precedente do TCU aplicável ao caso

No Acórdão 4506/2022 1ª Câmara, o TCU julgou improcedente representação que alegava restrição à competitividade, ausência de parcelamento e outras irregularidades, assentando que:

(I) O PARCELAMENTO DEVE ATENDER PRECIPUAMENTE AO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO;

(II) A ADJUDICAÇÃO POR ITEM NÃO PODE IMPLICAR PERDA DE ECONOMIA DE ESCALA; E

(III) O PLANEJAMENTO DEVE CONSIDERAR O CUSTO DE GERIR MÚLTIPLOS CONTRATOS FRENTE À EVENTUAL ECONOMIA DA DIVISÃO DO OBJETO.

Em suma, a modelagem é legítima quando técnica e economicamente motivada, com vistas à eficiência, economicidade e primazia do interesse público. Jurisprudência recente reconhece que o agrupamento em lote único ou por grupos, quando tecnicamente motivado, insere-se no mérito administrativo e não configura ilegalidade, salvo demonstração concreta de restrição indevida à competição. É o que assentam, entre outros, o TJ-PR ao amparar a discricionariedade do art. 40, § 3º, I, da Lei 14.133/2021 No âmbito do controle externo, o TCU exige motivação robusta da vantajosidade quando se opta por adjudicação por grupo/lote em vez de por item, exatamente como foi feito no presente certame, considerando razões de eficiência, economicidade e gestão.

II - CONVENIÊNCIA ADMINISTRATIVA E INTERESSE PÚBLICO

A racionalização logística, a padronização e a eficiência administrativa não são tratadas como mera conveniência, mas como expressão do interesse público primário, alinhadas aos princípios da economicidade, eficiência e primazia do interesse público. A jurisprudência e o Acórdão TCU 4506/2022 reconhecem que o parcelamento é diretriz e não mandamento absoluto

A Lei 14.133/2021 autoriza a Administração a estruturar a contratação segundo critérios técnicos e de vantajosidade, com ênfase em padronização, economia de escala e gestão contratual (art. 40, §§ 2º e 3º, e art. 47, § 1º, II). O TCU 4506/2022 alinha-se a esse vetor: a modelagem deve buscar eficiência, economicidade e redução de riscos, inclusive concentrando responsabilidades quando isso for mais vantajoso

III - VANTAJOSIDADE ECONÔMICA DO AGRUPAMENTO e EXISTÊNCIA DE ESTUDO DE MERCADO

A Administração demonstrou, no ETP, que a adjudicação por item implicaria perda de economia de escala e aumento de custos de gestão contratual. O planejamento considerou o custo de gerir múltiplos contratos frente à eventual economia do fracionamento, em consonância com o entendimento firmado no Acórdão TCU 4506/2022.

A Jurisprudência recente reconhece que o agrupamento em lote único ou por grupos, quando tecnicamente motivado, insere-se no mérito administrativo e não configura ilegalidade, salvo demonstração concreta de restrição indevida à competição. É o que assentam, entre outros, o TJ-PR ao ampararem a discricionariedade do art. 40, § 3º, I, da Lei 14.133/2021 No âmbito do controle externo, o TCU exige motivação robusta da vantajosidade quando se opta por adjudicação por grupo/lote em vez de por item, exatamente como foi feito no presente certame, considerando razões de eficiência, economicidade e gestão.

Não procede a alegação de ausência de estudo de mercado. A Administração realizou cesta de mercado, pesquisa em sítios oficiais e cotações junto a fornecedores, metodologia admitida pelos arts. 18 e 23 da Lei nº 14.133/2021, demonstrando a existência de fornecedores aptos a atender integralmente os lotes.

Quanto à pergunta "Quais critérios comprovam que os itens são usualmente fornecidos pelos mesmos agentes?", o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e a cesta de mercado demonstraram que há fornecedores aptos a atender integralmente cada lote, corroborado por pesquisa em sítios oficiais e bases públicas, metodologia expressamente admitida pela Lei 14.133/2021 (arts. 18 e 23) bem como, com cotações realizada com fornecedores diretamente.

IV - DO ITEM 25 DO LOTE 3 - SISTEMA DE PROTEÇÃO CONTRA QUEDAS (NR-35)

No tocante ao Item 25 do Lote 3, a Administração esclarece que a sua especificação como Conjunto (Kit) de Proteção contra Quedas decorre de critérios técnicos, normativos e de engenharia de segurança do trabalho, em estrita observância às disposições da Norma Regulamentadora nº 35 (NR-35), às normas técnicas aplicáveis e às boas práticas de prevenção de acidentes em atividades em altura.

O objeto licitado corresponde a um Sistema de Proteção contra Quedas (SPQ), composto por elementos interdependentes, cuja eficácia, desempenho e nível de segurança somente podem ser assegurados quando considerados de forma integrada, não se limitando ao fornecimento isolado de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs). A fragmentação do sistema comprometeria a análise de compatibilidade técnica, o desempenho dinâmico em situação de queda e a integridade estrutural do conjunto.

A exigência de fornecimento integrado visa garantir a compatibilidade funcional, mecânica e dimensional entre os componentes do sistema, tais como pontos de ancoragem, conectores, dispositivos de ligação, elementos de absorção de energia e cinturões de segurança, assegurando a correta dissipação de forças, a resistência mínima exigida e o comportamento seguro do sistema sob cargas dinâmicas, conforme parâmetros técnicos estabelecidos pelas normas de segurança.

No que se refere à certificação, a Administração estabelece que todos os componentes do sistema deverão possuir Certificado de Aprovação (CA) válido, emitido pelo órgão competente do Ministério do Trabalho e Emprego, admitindo-se tanto a certificação individual dos componentes quanto a certificação do conjunto ou do sistema como unidade funcional, quando prevista e reconhecida pelas normas técnicas aplicáveis. Tal exigência assegura rastreabilidade técnica, conformidade normativa e padronização dos critérios de aceitação, afastando qualquer margem de subjetividade no julgamento.

Os parâmetros técnicos mínimos encontram-se definidos no Termo de Referência, contemplando requisitos de

desempenho, resistência mecânica, compatibilidade entre componentes, atendimento às normas regulamentadoras e apresentação de documentação técnica comprobatória. Esses critérios permitem avaliação objetiva das propostas, com base em evidências técnicas verificáveis, garantindo isonomia, transparência e segurança jurídica ao certame.

A possibilidade de desmembramento do item foi objeto de análise técnica e afastada por inadequação funcional e aumento de risco operacional, uma vez que a responsabilidade técnica pelo desempenho global do sistema ficaria fragmentada, dificultando a verificação de compatibilidade e a responsabilização do fornecedor em caso de falha sistêmica. A contratação do sistema como unidade funcional permite a centralização da responsabilidade técnica, elemento essencial em equipamentos destinados à proteção contra riscos de queda de altura.

A pesquisa de mercado realizada evidenciou a existência de fornecedores tecnicamente habilitados a ofertar sistemas completos de proteção contra quedas, com certificações compatíveis e em conformidade com a NR-35, afastando qualquer alegação de restrição indevida à competitividade ou de inviabilidade econômica, em consonância com a Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, a Administração assegura que a especificação do Item 25 observa critérios técnicos objetivos, aderentes à engenharia de segurança do trabalho, aptos a garantir julgamento objetivo, isonômico e tecnicamente fundamentado, preservando a segurança dos trabalhadores e o interesse público.

V - DO PARCELAMENTO DO OBJETO E DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA SEU AFASTAMENTO

A Administração documentou a vantajosidade do arranjo proposto.

Em consonância com o entendimento do TCU (Acórdão 4506/2022), o planejamento deve ponderar a economia de escala e o custo de gerir múltiplos contratos frente à eventual economia do fracionamento. Não se trata de mera "afirmação abstrata", mas de diagnóstico objetivo de mercado e vantajosidade. Decisões de Cortes de Contas estaduais reforçam que eventuais falhas em planejamento e estimativa de preços exigem saneamento quando presentes; não é o caso quando há metodologia idônea e demonstração de competitividade.

O TCU, no Acórdão 4506/2022, enfatiza que a adjudicação por item não pode prejudicar o conjunto da contratação, e que a diretriz do parcelamento atende ao interesse da Administração e não aos particulares exigindo ponderação com eficiência, eficácia, economicidade e primazia do interesse público. Julgados do TJ-PR reafirmam a discricionariedade motivada na opção por lote único quando ausente ilegalidade flagrante. Por contraste, o TCU reprova aglutinações sem justificativa fundamentada o que não se verifica no presente certame, dada a motivação técnica e econômica constante do processo.

O TCU 4506/2022 enfatiza que o parcelamento visa ao interesse da Administração e deve ser sopesado com eficiência, economicidade e economia de escala; a adjudicação por item não pode sacrificar o conjunto da contratação. A gestão de múltiplos contratos, quando mais onerosa e arriscada, justifica a concentração.

Julgados recentes têm reafirmado a discricionariedade para lote único ou agrupamento quando tecnicamente motivado, sem prejuízo concreto à competição (TJ-PR). Também há decisões de Cortes de Contas estaduais reconhecendo a possibilidade de manutenção de lotes agregados quando demonstradas vantagens e ausência de direcionamento (TCE-MG, Denúncia 1168140).

Relevância do arquivamento do PAP pelo TCE no caso concreto

A decisão de arquivamento do PAP pelo Tribunal de Contas (constante dos autos) reforça a presunção de legitimidade dos atos e afasta, no controle externo, indício de ilegalidade na modelagem. Embora não constitua "homologação técnica" do edital, sinaliza que a controvérsia está no âmbito de mérito administrativo tecnicamente motivado exatamente a esfera deferida pela NLLC e pela jurisprudência ora citada. A insistência do particular, desacompanhada de prova de ilegalidade concreta, não supera esse conjunto de fundamentos.

A orientação do TCU no Acórdão de Relação 6188/2022, que não conheceu de reexame voltado a interesses particulares de licitante, é convergente: o controle não serve como instância recursal do inconformismo do fornecedor, especialmente sem demonstração de violação normativa ou dano ao erário.

Dos efeitos do arquivamento do PAP pelo Tribunal de Contas e sua relevância. Quanto à indagação "Em qual dispositivo legal ou entendimento jurisprudencial a Comissão se ampara para tratar o arquivamento do PAP como validação técnica da modelagem do edital?": o arquivamento do Procedimento Apuratório Preliminar pelo Tribunal de Contas em decisão que reconheceu a inexistência de indícios suficientes para atuação e destacou, inclusive, que indisponibilidade por fornecedor específico não se confunde com limitação à competição reforça a presunção de legitimidade dos atos e afasta sinais de ilegalidade na modelagem. Não se trata de "homologação técnica" do edital, mas de indicativo relevante, pelo órgão de controle externo, de que não há vício jurídico a justificar intervenção ou alteração da modelagem adotada. Ademais, o TCU, no Acórdão de Relação 6188/2022, recusou transformar o controle em instância recursal de inconformismo particular, não conhecendo reexame voltado a interesses privados sem demonstração de lesão a direito ou ilegalidade.

No caso concreto, a decisão monocrática da Corte de Contas estadual relativa ao PAP (Decisão Monocrática n. 00008/26-GCPCN, Proc. 00021/26), juntada aos autos, consignou literalmente que: **"A INDISPONIBILIDADE DO ITEM POR UM FORNECEDOR ESPECÍFICO NÃO SE CONFUNDE COM LIMITAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE INTERESSADOS NA LICITAÇÃO. QUANDO UM LICITANTE NÃO CONSEGUE FORNECER O OBJETO NAS CONDIÇÕES EXIGIDAS, TRATA-SE DE RISCO INERENTE AO NEGÓCIO E DE UMA CONTINGÊNCIA DE SUA CAPACIDADE OPERACIONAL, NÃO DE BARREIRA CRIADA PELO EDITAL OU PELA CONDUÇÃO DO CERTAME"**. Soma-se a isso a avaliação técnica de baixa gravidade e a ausência de elementos que demandassem atuação corretiva, elementos que preservam a modelagem e a presunção de legitimidade.

VI. CONCLUSÃO

Diante do exposto, a Comissão de Licitação reitera a legalidade e a regularidade do Pregão Eletrônico nº 90121/2025, e indefere o pedido de esclarecimentos, por entender que todos os questionamentos já foram devidamente respondidos e que a matéria já foi objeto de análise e decisão pelo Tribunal de Contas do Estado.

À luz do Acórdão TCU 4506/2022, a Administração:

motivou a formação dos lotes por similaridade funcional, com ganhos de escala e racionalidade de gestão;

realizou estudo de mercado idôneo por cotação de mercado e sites oficiais, evidenciando pluralidade de fornecedores aptos;

definiu critérios objetivos no Item 25 (NR-35), exigindo CA do conjunto e parâmetros técnicos no TR, assegurando julgamento objetivo;

justificou o afastamento do parcelamento quando a divisão não se mostrou mais vantajosa, considerando custos de transação e riscos de gestão.

Alinhado com a Lei 14.133/2021 e com decisões que validam a discricionariedade técnica motivada, sem prejuízo à competitividade. A decisão de arquivamento do PAP pelo TCE, somada a esse arcabouço, afasta a tese de irregularidade.

Referências citadas:

TCU, Acórdão 4506/2022 — 1ª Câmara

TCU, Acórdão de Relação 6188/2022 — 1ª Câmara

TJ-PR [00374372020248160000](#)

TCE-MG, Denúncia 1168140

TCU, Representação 00997020134

Atenciosamente,

NATAN FERREIRA SOARES

Coordenador Administrativo

ANTÔNIO FIGUEIREDO DE LIMA FILHO

Secretário Municipal de Administração



Documento assinado eletronicamente por **Natan Ferreira Soares, Coordenador(a)**, em 27/01/2026, às 10:21, conforme art. 17, § 1º, do Decreto nº 21.393, de 07 de outubro de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.portovelho.ro.gov.br/sei> informando o código verificador **0445418** e o código CRC **C656B7E7**.



017.002987/2025-84

0445418v11