



**Município de Capanema – PR**  
*Departamento de Contratações Públicas*

Processo Administrativo nº 151/2024  
Pregão Presencial nº 39/2024

**APRECIACÃO DE IMPUGNAÇÃO EDITALÍCIA**

Trata-se de *impugnação* apresentada conjuntamente pelas pessoas jurídicas **COMÉRCIO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS KRAEMER LTDA** (CNPJ nº 85.472.967/0001-29), **SCHENKEL & SCHENCKEL LTDA** (CNPJ nº 78.693.421/0001-32), **SALVADORI EMBALAGENS LTDA** (CNPJ nº 01.229.680/0001-82), **SORVETERIA SKINA LTDA** (CNPJ nº 000.449.193/0001-62), **BANANAS OURO VERDE – HORTIFRUTIGRANJEIROS LTDA** (CNPJ nº 37.516.411/0001-44) E **M N WEBER E CIA LTDA** (CNPJ nº 082.254.170/0001-64) em face do edital supracitado.

**1 – ADMISSIBILIDADE**

A proposição é **tempestiva**, eis que apresentada dentro do prazo previsto no **item 3.1** do instrumento convocatório e o disposto no artigo 267 da LCM 14/2022 (3 dias úteis antecedentes à data de abertura da sessão pública).

**2 - FUNDAMENTAÇÃO**

As impugnantes solicitam a retificação do Termo de Referência do processo licitatório supramencionado para que seja feita a exclusão do termo “sem exclusividade territorial” de todos os lotes, bem como a reserva de cota de até 25% (vinte e cinco por cento) dos lotes 03, 07 e 09, com a inclusão do termo “exclusividade para microempresas e empresas de pequeno porte locais”.

**2.1 – Da participação de micro empresas e empresas de pequeno porte sem exclusividade territorial no certame**

As impugnantes sustentam que o Edital do Pregão Presencial nº 39/2024 não observou os ditames da Lei Complementar Municipal nº 14/2022, em especial aos arts. 13 e art. 26, inciso X, da referida lei, tendo em vista que não houve reserva do objeto da contratação para as empresas locais.

Pois bem.

Insta esclarecer, *previamente*, que os itens foram aglutinados em lotes específicos para fins de possibilitar uma logística mais efetiva, o que impede que os itens sejam entregues separadamente (por fornecedores variados) e em momentos distintos, o que traria prejuízo às demandas rotineiras de todas as Secretarias Municipais que utilizarão os produtos fornecidos diariamente, facilitando, assim, o controle e a gestão contratual por parte da Administração, evitando transtornos durante a execução contratual, tal como justificativa disposta no item 3.4 do Termo de Referência.

Além disso, a escolha pela contratação por lotes se mostra técnica e economicamente viável, tendo em vista que a compra dos alimentos se demonstra de grande utilidade e de fácil aplicação, especialmente em relação à celeridade, à economia e à vantajosidade nas contratações realizadas por um fornecedor/lote, especialmente em razão da economia gerada na entrega dos produtos almejados.



## Município de Capanema – PR

Departamento de Contratações Públicas

Destaca-se que a presente contratação foi elaborada em observâncias aos objetivos e diretrizes que regem a Lei Complementar Municipal nº 14/2022, que instituiu a Política Municipal de Contratações Públicas e estabelece normas de interesse local sobre licitações e contratos administrativos, que assim orienta:

“Art. 53. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

[...]

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso, considerando-se as normas da Política Municipal de Contratações Públicas;

§ 1º 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;

§ 2º **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.”**

Dessa forma, para fins de garantir a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos e maior vantagem na contratação de itens do mesmo fornecedor, durante a fase preparatória do processo licitatório para aquisição de gêneros alimentícios, os itens solicitados foram analisados um por um e, em razão da compatibilidade dos produtos, foram aglutinados em lotes específicos, da seguinte forma:

### 3.2. Resumo dos lotes:

<b>LOTE 1 – FRUTAS -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 2 – VERDURAS/LEGUMES/RAÍZES -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 3 – CARNES –</b> AMPLA CONCORRÊNCIA
<b>LOTE 4 – FRIOS E LATICÍNIOS -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 5 - PÃES -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 6 – BEBIDAS -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 7 – DOCES -</b> AMPLA CONCORRÊNCIA
<b>LOTE 8 – PICOLÉS -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 9 – BOLACHAS -</b> AMPLA CONCORRÊNCIA
<b>LOTE 10 – GRÃOS -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 11 – FARINHAS/PRODUTOS EM PÓ -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 12 - CAFÉS -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 13 – AÇÚCARES E SAIS -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL
<b>LOTE 14 – ALIMENTOS DIVERSOS -</b> EXCLUSIVA PARA PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP SEM EXCLUSIVIDADE TERRITORIAL



**Município de Capanema – PR**  
*Departamento de Contratações Públicas*

Não é demais destacar a discricionariedade da Administração, que possui o poder de decidir se pra ele é mais vantajoso o parcelamento do objeto ou não, com as devidas justificativas, desde que em conformidade com a lei.

Em relação aos questionamentos das impugnantes de que não foram observados os ditames da Lei Complementar Municipal nº 14/2022, tais razões, em parte, não merecem prosperar.

De fato, a Lei Complementar Municipal nº 14/2022 foi criada, dentre outros objetivos, para atender a uma política pública de fomento ao desenvolvimento econômico e social local e regional, bem como ao incentivo às micro e pequenas empresas de empreendedores locais, com a circulação e a manutenção de verbas provenientes do orçamento público dentro do território municipal, inteligência do art. 8º da LCM 14/22.

É correto afirmar que a preferência concedida às micro e pequenas empresas estabelecidas no Município de Capanema é a norma nos casos de licitações com valor estimado de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) para cada item/lote, conforme estipulado pelo art. 13 da LCM 14/22:

Art. 13. A Administração deverá realizar licitação destinada exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no Município de Capanema/PR, nos itens ou lotes de licitação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Ademais, de acordo com o art. 15 da LCM 14/22, a Administração deverá reservar cota de até 25% (vinte e cinco) por cento do objeto da contratação, quando os itens forem divisíveis, para a contratação de micro e pequenas empresas sediadas no Município de Capanema:

Art. 15. Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, a Administração deverá reservar cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas no Município de Capanema/PR, na forma dos artigos 13 e 16 desta Lei.

No entanto, **existem situações que podem afastar a aplicação da regra**, desde que devidamente justificadas, uma vez que o tratamento diferenciado decorre de uma disposição constitucional explícita (CF/88, art. 170, IX). Noutras palavras, cabe à Administração esclarecer os motivos pelos quais optou por não aplicar o tratamento diferenciado em casos específicos.

Nesse contexto, o art. 17 da LCM 14/22 autoriza a não aplicação do disposto no art. 13 em determinadas circunstâncias, como quando não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas no Município de Capanema/PR e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório. Vejamos:

**Art. 17. Não se aplica a exclusividade territorial prevista nos artigos 13 a 15 desta Lei ou o tratamento diferenciado para microempresas e empresas de pequeno porte quando:**

**I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas no Município de Capanema/PR e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;** (grifo nosso)



## **Município de Capanema – PR**

*Departamento de Contratações Públicas*

Ou seja, a aplicação dos art. 15 e 17 da LCM 14/22 não é de aplicação absoluta, pois a Administração deve realizar ponderações acerca da aplicação ou não dos referidos artigos nos casos elencados no art. 17 da dita lei.

Em relação ao art. 26 da LCM 14/22, deve-se esclarecer que o referido artigo trata-se das exceções da realização das contratações na forma presencial, ao invés da regra, que é a forma eletrônica. Portanto, a Administração Pública municipal poderá realizar as contratações na forma presencial nas hipóteses de aquisição de produtos, contratação de serviços e realização de obras e serviços de engenharia na hipótese de haver três ou mais fornecedores com sede no Município de Capanema/PR e que manifestem interesse em participar do certame, por meio de declaração ou por meio de fornecimento de orçamento na fase interna do processo de contratação.

Frisa-se que o art. 26 da LCM 14/22 trata somente acerca da possibilidade de se admitir a realização do certame de forma presencial, não possuindo relação com a possibilidade de se realizar licitação exclusiva à participação de micro e pequenas empresas sediadas no Município de Capanema. Vejamos:

Art. 26. As contratações serão realizadas preferencialmente sob a forma eletrônica, **admitida a utilização da forma presencial nas seguintes hipóteses:**

[...]

X - aquisição de produtos, contratação de serviços e realização de obras e serviços de engenharia, em que haja três ou mais fornecedores com sede no Município de Capanema/PR, devidamente inscritos no Cadastro de Fornecedores Locais e que manifestem interesse em participar do certame, por meio de declaração ou por meio de fornecimento de orçamento na fase interna do processo de contratação. (grifo nosso)

Ou seja, a LCM 14/22 dispõe de duas situações distintas, que não se confundem: o art. 26 dispõe do regramento para a utilização da forma presencial, ao invés da regra que é o pregão eletrônico, já os art. 13 e 15 dispõem do regramento da possibilidade de a contratação ser exclusiva para micro e pequena empresa sediadas no Município de Capanema.

Pois bem.

Após os esclarecimentos iniciais acerca da aplicação da Lei Complementar Municipal nº 14/2022, esclarecemos acerca da fase preparatória do Pregão Presencial nº 39/2024 e a opção da contratação ser não exclusiva para micro e pequena empresa sediada no Município de Capanema.

Durante a fase de orçamentação, foi encaminhado e-mail para todos os fornecedores locais com registro válido no Cadastro de Fornecedores Locais (CFL), atualmente sendo utilizado o cadastro dos fornecedores locais do sistema de tributação municipal, com a solicitação de orçamento para os itens que compõem o presente Edital, conforme determina o art. 38, inciso VI, da LCM 14/22. Vejamos:

Art. 38. No processo de contratação para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, o valor estimado será definido, em regra, com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

[...]



## Município de Capanema – PR

### Departamento de Contratações Públicas

VI - pesquisa direta com todos os fornecedores locais com registro válido no Cadastro de Fornecedores Locais (CFL), mediante solicitação formal de cotação, por meio de encaminhamento de e-mail e indicação de prazo para a resposta;

A solicitação foi enviada aos e-mails cadastrados de cada empresa no sistema de tributação municipal, na data de 15/05/2024, conforme comprovantes em anexo ao procedimento licitatório. Vejamos:

#### Proposta orçamentária - alimentos diversos



De Mara - PM Capanema-PR <selog.mara@capanema.pr.gov.br>  
Cópia Oculta (Cco) <contabilidade.aliancajijn@gmail.com>, <contabiltrevisan@amperne.com.br>, <trevisan73@brturbo.com.br>, <pc03escplanalto@hotmail.com>, <amarido.camargo21@gmail.com>, <carniel.contabilidade@hotmail.com>, <suelin\_doces10@hotmail.com>, <puragula012@gmail.com>, <eldo@blume.com.br>, <deeborakarina@hotmail.com>, <portalbebidas@outlook.com>, <dali@rosoefilhos.com.br>, <escsaggin15@hotmail.com>, <biscoitosloli@hotmail.com>, <financeiro@supermercadokraemer.com.br>, <contabilidade2@coagro.com.br>, <nfcibrazem@gmail.com>, <mercadoeacouguebompreco@hotmail.com>, <rh@coagro.com.br>, <capanema@coagro.com.br>, <demenechcapanema@hotmail.com>, <cadastro@integracaocontabil.com>, <atendimento@maisvarejo.com>, <merceariatavares10@gmail.com>, <irmaoslagemannmercado@hotmail.com>, <atendimento@centralweber.com.br>, <nsaggin@gmail.com>, <sidneidallago2@gmail.com>, <pedroadones@gmail.com>, <benditahora2@gmail.com>, <zoom.bebidas@hotmail.com>, <delci.terezinha96@gmail.com>, <rafaelgrandorafa@gmail.com>, <williamwmw@hotmail.com>, <ceserlucasrenz@gmail.com>, <erickrenanfarias@gmail.com>, <morelliwaleska@gmail.com>, <portalbebidas@outlook.com>, <agropecuariapavanelo@gmail.com>, <leilane.wessheimer16@gmail.com>, <brunooliveira88538@gmail.com>, <kelincabral0@gmail.com>  
Data 2024-05-15 10:13

Cotação de preços aquisição de alimentos diversos.docx (~48 KB)

Senhor fornecedor,

Solicitamos apresentação de **proposta orçamentária** para a aquisição de **alimentos diversos** para o Município de Capanema-PR, para fins de subsidiar futura licitação na modalidade PREGÃO com a adoção do Sistema Registro de Preços, contendo as quantidades previstas para consumo no período de 12 (doze) meses, havendo a possibilidade de prorrogação pelo mesmo período, conforme produtos relacionados na planilha anexa.

Informamos que a proposta deverá ser apresentada impreterivelmente **até o dia 29/05/2024**.

O fornecedor deverá ter disponibilidade para entregar os produtos em até 48 (quarenta e oito) horas, após o encaminhamento de requerimento formal, nos diversos espaços públicos do Município de Capanema/PR.

O fornecedor deverá ter a possibilidade de entregar todos os itens do mesmo lote, uma vez que será contratado um fornecedor para cada lote (podendo o mesmo fornecedor ser contratado para diversos lotes).

A resposta a este ofício pode ser expedida para este e-mail.

Sendo o que se apresenta, aproveitamos a oportunidade para renovar-lhes a manifestação de respeito e cordial apreço.

s máximos praticados na contratação, bem como para análise do comércio local quanto à intenção de participar do futuro certame. Ressalta-se que é dever do empresário manter atualizado os dados da empresa no cadastro de tributação municipal, inclusive com o e-mail atualizado.

Após o envio do e-mail, 8 (oito) fornecedores locais enviaram seus respectivos orçamentos, sendo que, dentre esses, somente 5 (cinco) se enquadram como micro empresa ou empresa de pequeno porte, a saber: COMÉRCIO DE GÊNEROS ALIMENTÍCIOS KRAEMER LTDA (ME), SALVADORI EMBALAGENS LTDA (EPP), M N WEBER E CIA (ME), BANANAS OURO VERDE (ME),



## Município de Capanema – PR

*Departamento de Contratações Públicas*

SORVETERIA SKINA LTDA (ME), conforme justificada detalhada descrita no item 11.3. Do Termo de Referência.

Os pedidos encaminhados e todos os orçamentos recebidos pode ser consultado por qualquer pessoa na fase interna do processo, como seguinte link de acesso: <https://www.capanema.pr.gov.br/transparencia/adm/licitacoes/licitacao/presencial/pregao-presencial-n-39-2024-aquisicao-de-generos-alimenticios-processado-pelo-sistema-de-registro-de-precos>

Ocorre que, na análise dos preços encaminhados pelos fornecedores locais, observou-se que os fornecedores enquadrados como micro e pequenas empresas não cotaram/orçaram todos os itens que compõem os lotes.

Como medida de ampliar a participação dos fornecedores locais, foi reiterado o pedido de orçamento com o envio dos itens que não foram cotados/orçados pelas empresas, com o auxílio do Escritório de Compras, vinculado à Associação Comercial e Empresarial de Capanema - ACEC. Porém, novamente, não houve retorno dos orçamentos com os itens faltantes.

Dessa forma, em análise às cotações enviadas pelos fornecedores locais e, levando em conta a experiência administrativa e as condições do mercado local, demonstrou-se a inviabilidade de aplicar o tratamento diferenciado da preferência no caso em questão, mormente por serem poucos os fornecedores dispostos a fornecerem propostas orçamentárias, não havendo segurança de que empresas ME (microempresas) e EPP (empresas de pequeno porte) venham participar, efetivamente, do certame. Frisa-se, novamente, que foram recebidos 5 (cinco) orçamentos de empresas enquadradas como ME/EPP sediadas no município de Capanema. **Porém, não houve a cotação de preços de todos os itens que compõem os lotes, indicando, assim, que os referidos fornecedores não são capazes de cumprir as exigências estabelecidas neste Termo de Referência.**

Portanto, o art. 17 da LCM 14/2022 e o art. 49 da Lei Complementar nº 123/06 proíbem a aplicação da exclusividade de participação quando não houver o mínimo de 3 (três) fornecedores **competitivos** enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório (inteligência dos artigos 49, II e III, da LC 123/2006 e 17, I e II da LCM 14/2022).

Interpretando-se esses dispositivos, é possível chegar à conclusão de que, caso na localidade não seja possível segregar ao menos 3 (três) fornecedores **competitivos** enquadrados como ME ou EPP com a capacidade de cumprir as exigências do Edital, então a Administração poderá aplicar as regras excludentes, permitindo a participação dos demais fornecedores interessados (ampla concorrência).

Portanto, é arriscada a decisão de conceder a preferência, sendo mais prudente não restringir a competição. **Se a exclusividade for concedida sem os parâmetros adequados para garantir a existência de fornecedores capazes de atender à demanda, a Administração pode conduzir uma licitação ineficaz, com muitos itens desertos e/ou fracassados devido à falta de fornecedores.**

Destaca-se que o objetivo da LCM 14/22 é ampliar a participação das micro e pequenas empresas locais nas licitações, **mas não em detrimento do interesse público primário.**

Assim, é necessário ponderar princípios como competitividade, economicidade e eficiência, buscando a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme previsto no artigo 5º da LCM 14/22, os quais, no presente caso, são preponderantes em relação aos demais critérios de avaliação da vantajosidade da contratação conforme o disposto no § 1º do art. 5º da LCM 14/22.

Toda a justificava para a aplicação da exceção disposta no art. 17 da LCM 14/2022 no caso em tela encontra-se no item 3.3 do Termo de Referência.



## Município de Capanema – PR

Departamento de Contratações Públicas

**Porém, em uma melhor análise dos orçamentos enviados, constatou-se que, para o LOTE 12 – CAFÉS, houve o envio de cotação de preços de 3 (três) fornecedores locais. Dessa forma, como foram atendidos todos os critérios estipulados na lei, em observância ao desenvolvimento econômico local, somente esse lote será exclusivo para participação de micro e pequena empresa sediada em Capanema.**

Para os demais lotes, considerando o risco envolvido na concessão da preferência e a ausência de parâmetros para mitigar esses riscos, levando em conta ainda que tal decisão preserva a competitividade do certame, garante a isonomia e permite a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, **além de as micro e pequenas empresas terem garantidos outros benefícios previstos na LCM 14/22 e na Lei Complementar 123/06**, é apropriado que sejam não exclusivos para microempresas e empresas de pequeno porte estabelecidas no município de Capanema/PR, por não haver segurança da existência do mínimo de fornecedores exigidos por lei e por não se mostrar vantajoso para a Administração, como demonstrado anteriormente.

Pelos mesmos motivos, não será efetuada reserva de cota exclusiva para ME/EPP. Isso porque, como é sabido, a discriminação da cota supracitada tem como propósito fomentar o desenvolvimento dos pequenos e médios empreendedores locais, critério que já será atendido com a aplicação da LCM nº 14/2022, que viabiliza, de forma positivada, **a competição com condições favoráveis e privilegiadas na ampla concorrência**. Além disso, a abertura de cotas não será vantajosa para a Administração Pública municipal uma vez a logística e eficiência poderiam ser comprometidos com a entrega de quantitativos ora por uma empresa, ora por outra, o que pode representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado. Ademais, os produtos da presente contratação serão solicitados por todas as Secretarias Municipais, motivo pelo qual, para fins de melhor controle contratual e de gestão, causaria prejuízo à Administração Municipal caso os mesmos produtos fossem adquiridos de vários fornecedores distintos.

Frisa-se que tal medida ainda garante o atendimento ao desenvolvimento econômico local, tendo em vista que **os fornecedores de Capanema possam usufruírem das demais benesses previstas na lei local** (LCM nº 14/2022).

Respeitadas as razões levantadas pela impugnante, tais fundamentos não merecem acolhimento, *em parte*, devendo ser retificado o Termo de Referência somente em relação ao LOTE 12 – CAFÉS, com a EXCLUSIVIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE MICRO E PEQUENAS EMPRESAS SEDIADAS NO MUNICÍPIO DE CAPANEMA.

### 3 – CONCLUSÃO

Com base nos argumentos acima expostos, **manifesto-me**:

- I - pelo **acolhimento parcial** da impugnação apresentada, com **retificação do Termo de Referência apenas com relação ao lote acima descrito** (por errata);
- II - pela **intimação das impugnantes**, coligindo cópia do comprovante de intimação no P.A., dando-lhes ciência da presente decisão administrativa.



**Município de Capanema – PR**  
*Departamento de Contratações Públicas*

Município de Capanema, Estado do Paraná, **Cidade da Rodovia Ecológica Estrada Parque Caminho do Colono**, aos 02 dias do mês de agosto de 2024.

---

**Roselia Becker Kruger Pagani**  
Pregoeira