



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico nº: 23.11.12/PE

OBJETO: Sistema de Registro de Preços aquisição de material de consumo, equipamento e material permanente para as diversas unidades da Secretarias De Saúde Município de Itapipoca/CE.

DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

A empresa Impugnante **DIAGRAMA TECNOLOGIA EIRELI**, alega em apertada síntese que deve haver fracionamento dos lotes para que haja a disputa por itens, ocorrendo a possibilidade de mais de uma empresa ganhar o certame, como forma de ampliar a concorrência empresarial.

Aduz que o Município reconheça a alteração solicitada, reabrindo o prazo inicialmente previsto, conforme disposições do §4º, do artigo 21 da lei 8.666/93. É o essencial a ser relatado.

Apreciado as solicitações do Impugnante, passamos a decidir.

DO JULGAMENTO

Inicialmente gostaríamos de ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.

Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

No que norteia as especificações dos itens em licitação, bem como o seu formato, há que se observar que, conforme o termo de referência (anexo I do edital), elaborado pela autoridade competente no uso de seu poder discricionário, estas são as normas que atendem de forma satisfatória as necessidades da Administração, constante na Lei nº: 10.5201/2002.

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - a autoridade competente justifica a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame, as exigências de



806
Ass. de Planejamento
e Finanças

habilitação os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

III - dos autos do procedimento constarão justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; (...)

Em relação aos lotes, a prática tem demonstrado que para alguns casos a licitação feita por lote atende melhor ao interesse público que por item, tendo em vista que os lotes foram divididos para atenderem fins específicos, guardada a devida especificidade de cada objeto por lote.

Dessa forma, além da celeridade que é um dos princípios da licitação na modalidade pregão, os licitantes possuem a possibilidade de apresentarem melhores ofertas nos lances, considerando as despesas com fretes, descontos obtidos com seus cometedores.

Sem dúvida se a empresa vem participar da licitação sabendo que poderá lograr-se vencedora apenas em um item, este produto será cotado bem mais caro para que a mesma não tenha prejuízos, com já citado, com fretes e outras despesas.

Por muitas vezes quando a licitação é realizada por item, há demora na entrega dos produtos, por que algumas empresas não comparecem para assinar o contrato ou não cumprem com o mesmo.

Assim, a Administração tem que convocar o segundo, terceiro, quarto e demais colocados, até que consiga um que tenha interesse de assumir aquele determinado item, muitas vezes com um valor não viabiliza ser assumido de forma isolada, o que não ocorre em uma licitação por lote.

Saliente-se ainda que todos os preços unitários deverão ser apresentados conforme o valor de mercado, fato este a ser verificado nas propostas apresentadas e os preços cotados serão verificados se realmente são os menores preços válidos apresentados.



Portanto, inquestionavelmente a licitação realizada por lote atende melhor ao interesse público, já que, dentre outros, tem assegurado o princípio da economicidade.

Noutro ponto, observamos que quando se comprova o critério de julgamento por preço global se justifica, mormente por não gerar prejuízo ao certame e ainda não ferir a competitividade, constatamos inclusive que se torna mais fácil para qualquer concorrente.

A própria legislação é clara que as compras, obras e serviços serão divididas em parcelas, mas desde que se comprove técnica e economicamente viáveis, senão vejamos:

Art. 23. ... :

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Com efeito, as justificativas para a adoção de lote único nesse certame são plenamente corroboradas por essa área de licitações, por ser essa a opção mais adequada do ponto de vista operacional e econômico, tal como retrata a Súmula 247|TCU.

Isto posto, optou-se por adotar um pregão do tipo menor preço global em lotes, ao invés de um pregão com base no menor preço por item, por entender que a contratação dessa forma seria mais conveniente, aumentaria a uniformidade dos valores e fornecimentos, e reduziria os riscos de conflitos.

Além disso, mesmo em se tratando de licitação de tipo menor preço por lote, os valores por item ainda assim deverão ser levados em consideração e verificada sua coerência com o mercado, evitando-se distorções nos valores para cada item em vistas a realidade mercadológica.

"a adjudicação pelo menor preço por grupo de itens ou por módulo escolar, quando deveria ser por item que compõe cada grupo. Em suas justificativas, a Amgesp defendeu que "individualizar a compra de cada item do kit sobrecarrega a administração pública e encarece o produto final, enquanto que, se o objeto é o próprio kit, os licitantes possuem margem de negociação maior por estarem comercializando grandes quantidades e variedades de material



escolar". O relator, acolhendo essa tese, registrou que a "adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida" em princípio, como irregular. E cediço que a Súmula n' 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. Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula n' 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos". Acrescentou que "a Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor". Em relação ao alcance da Súmula 247 do TCU, destacou, amparado em deliberação do Tribunal, que ela pretendeu "consolidar o entendimento prevaletente 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...". Ponderou, contudo, que restou ausente nos autos a devida motivação para a opção eleita. O Tribunal, ao acolher o juízo de mérito formulado pelo relator, julgou parcialmente procedente a Representação e, confirmando a medida cautelar previamente adotada no processo, determinou que a Secretaria de Educação e do Esporte do Estado de Alagoas, na condição de órgão participante da mencionada ata de registro de preço, se abstivesse "de realizar novas contatações com recursos federais, inclusive recursos do Fundeb, já que há complementação da União". Acórdão 279612013-Plenário, TC 006.23512013-1, relator Ministro José Jorge, 10.10.2013.

Em licitação para registro de preços com critério de adjudicação pelo menor preço global por grupo (lote) de itens, não compete ao TCU prescrever como deverá a Administração proceder na necessidade momentânea de adquirir apenas alguns itens, pois tal decisão encontra-se na esfera discricionária do gestor, devendo ser avaliada caso a caso. (Acórdão 134712018-Plenário I Relator: BRUNO DANTA.

Não há qualquer prejuízo ao certame com o critério escolhido, o julgamento será procedido resguardando princípios fundamentais, tais como, igualdade e competitividade, e em conformidade com as exceções tratadas em lei, tomando, portanto, inexorável a regularidade da licitação sub examine.

Noutro ponto não há qualquer comprovação, indício ao menos de que as especificações e formas de ajustar os itens nos lotes estão restringindo a competitividade ou mesmo direcionando o certame a qualquer empresa como incita



a impugnante, suas observações não passam de ilações não havendo qualquer fato que possa referendar as afirmações.

Nessa esteira, podemos citar ainda a jurisprudência do TCU:

"O § 1º do art.23 da Lei n° E.666/93 estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas desde que haja viabilidade técnica e econômica. Nos termos do § 2º, o fracionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justifica-se a exigência legal de que se realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado." (Acórdão n° 2.39312006. Plenário)

O critério de julgamento da licitação pelo MENOR PREÇO POR LOTE e neste caso em lotes compostos por itens, indubitavelmente, é aquele que melhor reflete os anseios da licitação, por ser econômica e logisticamente o mais viável, tendo em vista que os serviços agrupados em lotes são similares, minimizando a cotação de itens ou lotes de valores insignificativos, e o seu agrupamento perfaz um valor maior a ser cotado, sendo um atrativo aos licitantes, proporcionando uma maior economia de escala melhora na padronização, logística e gerenciamento dos serviços, já que a unidade gestora solicitará o objeto a um número menor de fornecedor, bem como maior agilidade no julgamento do processo.

Ou seja, a Idealização de diversas contratações através do critério de julgamento pelo menor preço por item, para o objeto em tela se torna inviável por diversos fatores, como: falta de padronização, necessidades de muitos servidores para gerenciar e fiscalizar os diversos contratos, perda de economia de escala e inviabilidade técnica, além do número reduzido de servidores para gerenciar os diversos contratos possíveis.

No que diz respeito ao princípio da economicidade e em contratar a proposta mais vantajosa, individualizar a contratação do aludido objeto sobrecarrega a administração pública e encarece o contrato final.

haja vista também que os licitantes possuem margem de negociação maior por estarem comercializando uma maior parcela (lotes) do objeto licitado, dessa forma na divisão por lotes do objeto em tela há um grande ganho para a Administração na economia de escala tendo em vista que implicaria em aumento de quantitativos e conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração.

A opção por lote único mitigará atrasos ou trabalhos, inerentes das diferenças metodológicas, quando da existência de mais de uma contratada.



Sob o ponto de vista econômico a contratação única evita ônus administrativos e burocráticos consequentes à contratação concomitante de mais de uma empresa contratada e gera economia de escala, tempo, ganhos de eficiência e maior compromisso da empresa a ser contratada.

Sob o prisma administrativo, optar pelo parcelamento da presente demanda resultaria em um sério equívoco, pois, dessa forma, demandaria diversas contratações, instrumentalização, fiscalização dos contratos, resultando, ainda, em maior gasto de tempo e de pessoal envolvido, aumentando a ocorrência de possíveis sanções administrativas.

Há ganho para a Administração na economia de escala, porque sendo concentrada em um único lote implicará em aumento de quantitativos de serviços que, conseqüentemente, implicará numa redução dos custos a serem despendidos pela Administração.

Desse modo não restou comprovada nenhuma ilegalidade que possa prejudicar o processo, que guarda integral obediência aos princípios fundamentais da Administração Pública, bem como aos princípios das licitações e contratos públicos, se pautando pelo interesse público a ser atendido.

A Empresa também relata sucintamente que deve haver modificações quanto as especificações técnicas dos itens descritos. Afirma que supostamente haveria restrição a ampla concorrência em caso de manutenção da descrição, aduzindo que a modificação das especificações técnicas que constam no termo de referência iria contemplar a sua concorrência.

Todavia, em que pese os argumentos do Impugnante, sabe-se que todo item, antes de ser lançado dentro do processo licitatório, é estudado pela equipe técnica e escolhido qual tipo de produto é mais adequado para o uso, sendo previamente apontado.

Assim, foi definido em conjunto entre a Secretaria de Saúde do Município e a Secretaria de Saúde do Estado do Ceará, qual aparelho contemplaria a necessidade dos profissionais de saúde, sendo escolhida as especificações definidas no edital.

Frise-se que conforme coleta de preço, há várias marcas que produzem aparelhos com as especificações mínimas definidas, bem como é importante destacar que produtos de qualidade superior ofertados, serão aceitos, desde que logrem êxito na oferta do preço.

Portanto, a impugnação deve ser julgada improcedente quanto a este ponto, conforme as informações acima destacadas.



DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, e, em atendimento à legislação pátria, **CONHEÇO** a impugnação apresentada pela empresa **DIAGRAMA TECNOLOGIA EIRELI**, para, no mérito, julgar **IMPROCEDENTE** a presente **IMPUGNAÇÃO** conforme a fundamentação alhures.

Itapipoca-CE, 22 de novembro de 2023.



JOSÉ BARBOSA XAVIER JÚNIOR
Pregoeiro do Município de Itapipoca