



**ESTADO DO MARANHÃO**

Prefeitura de Santa Luzia CNPJ: 06.191.001/000147

**Procuradoria Geral do Município**

Av. Nagib Haickel - Cep: 65390-000 / Santa Luzia - MA

**PROCESSO N.º 024/2021**

**Requerente:** Comissão Permanente de Licitação.

**Assunto:** Resposta a Impugnação. Indeferimento. Pregão Eletrônico. Registro de preços para eventual e futura aquisições de materiais ortopédicos visando atender as demandas da secretaria municipal de saúde do município de Santa Luzia/MA.

**PARECER JURÍDICO N.º 044/2021 – CPL/PGM**

Para melhor compreensão didática, este parecer divide-se em **Relatório**, **Análise da Impugnação**, **Conclusão** e **Encaminhamento**.

✓ **RELATÓRIO:**

Trata-se de impugnação interposta, tempestivamente, pela empresa **S. G. P. SOARES & CIA LTDA (ORTOIMPER)**, inscrita no CNPJ/MF sob o número 11.207.092/0001-00, com sede na cidade de Imperatriz - MA, na Rua três (Jardim Veneza), n.º 3, Bairro Nova Imperatriz, que interpôs aos 24 dias de maio de 2021, impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico n.º 018/2021, em face do ato convocatório, que tem por objeto o Registro de preços para eventual e futura aquisições de materiais ortopédicos visando atender as demandas da secretaria municipal de saúde do município de Santa Luzia/MA.

Alega o impugnante em síntese que o edital de licitação do PE 018/2021, encontra-se com inconsistência ao relacionar com a natureza indivisível do objeto, o qual não dá a Administração Pública margem para que possa licitar o objeto na forma MENOR PREÇO “POR ITEM”, devendo o mesmo ser licitado como MENOR PREÇO “POR LOTE”.

Continua, alegando que o julgamento deverá ser efetuado pelo MENOR PREÇO DO LOTE. O julgamento pelo menor preço do lote se faz necessário pois os produtos para saúde deverão ser compatíveis entre si, para que não haja nenhum tipo de incompatibilidade durante sua utilização, tendo em vista que caso o LICITANTE “A” vença um item que exige outro componente que o Licitante “B” tenha vencido e que estes tenham apresentado marcas diferentes, as cirurgias jamais poderão ser executadas.

Assim, requer que seja acolhida a impugnação, com a consequente aceitabilidade de adjudicação dos itens deste edital na forma MENOR PREÇO GRUPO (LOTE).

É o relatório.

✓ **É o breve relatório:**



**ESTADO DO MARANHÃO**

Prefeitura de Santa Luzia CNPJ: 06.191.001/000147

**Procuradoria Geral do Município**

Av. Nagib Haickel - Cep: 65390-000 / Santa Luzia - MA

✓ **ANÁLISE DA DEMANDA:**

**1. Considerações Iniciais:**

No presente caso, **deve-se utilizar a Lei Federal nº 10.520/02 e o Decreto Federal 10.024/2019, aplicando subsidiariamente a Lei 8.666/93 e demais legislações de competência federal.**

**2. Do Mérito:**

Uma vez preenchidos os requisitos legais para o recebimento da impugnação apresentada, passa-se a analisar o mérito das alegações.

Sabemos que a Administração Pública, no desempenho de suas funções institucionais, ante a impossibilidade de atender seus objetivos administrativos e sociais por si só, necessita contratar com terceiros para a consecução dos seus fins. A Constituição Federal de 1988 instituiu a realização de normas e procedimentos para tornar legal essa contratação, denominada de Licitação, e insculpida no art. 37, XXI daquela Carta Política. Assim, se a Administração necessita de meios que permitam atingir seus objetivos através da contratação alheia, para isso deve fazê-lo, obrigatoriamente, mediante procedimento de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas em Lei, *ex vi* do disposto no art. 2º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que regulamentou o supra-referido art. 37, inciso XXI, do Texto Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública.

Com o advento da modalidade licitatória denominada Pregão, instituída através da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 – a Lei do Pregão, e destinada à aquisição de bens e serviços comuns, é cada vez maior o número de contratações e, principalmente, de compras governamentais que se têm efetuado por essa modalidade, posto que se adéqüem à definição de bem comum estabelecida no parágrafo único do art. 1º da mencionada Lei nº 10.520/02, e, também, frente à economia que essa modalidade proporciona, além do que, considere-se que essa modalidade estabeleceu como único critério de julgamento o tipo “Menor Preço”, de acordo com o disposto no art. 4º, X da mesma Lei.

Desta forma, percebe-se que o julgamento do “Menor Preço por Lote” fere, frontalmente, o Princípio da Economicidade, não se traduzindo, em hipótese alguma, na obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, posto que essa só seria obtida com o critério “Menor Preço por Item”, na aplicação (subsidiária, para a modalidade Pregão) do art. 15, IV da Lei nº 8.666/93, que estabelece que “as compras, sempre que possível, deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade”; assim, mais do que um princípio constitucional, previsto no art. 70 da Carta Federal e aplicado às licitações, a economicidade é um ponto basilar, estruturante e fundamental das licitações, e dever da Administração, sendo que a sua violação, além de se traduzir em prejuízo para o Poder Público, também afronta ao Princípio da Legalidade, bem como a eficiência dos atos da Administração, impedindo-a da busca do seu fim maior, que tem como base, dentre outros princípios, o atendimento do interesse público, ou seja, o Princípio da Supremacia do Interesse Público.





**ESTADO DO MARANHÃO**

Prefeitura de Santa Luzia CNPJ: 06.191.001/000147

**Procuradoria Geral do Município**

Av. Nagib Haickel - Cep: 65390-000 / Santa Luzia - MA

Do mais, com relação sobre a aquisição isolada de itens licitados por **sistema de registro de preços** - procedimento desta licitação - no qual o critério de julgamento tenha sido o menor preço global por grupo/ lote, a jurisprudência pacífica do TCU é no sentido de que, “no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente”, relacionando diversos julgados que consolidaram tal entendimento. Destaca-se também que os arts. 15, inc. IV, e 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula nº 247 do TCU afirmam o princípio do parcelamento (ou divisibilidade) do objeto como regra, e que a Administração, muitas vezes, generaliza as situações excepcionais que afastam o dever de parcelamento sob o argumento de que a licitação em poucos grupos simplificaria a atividade de gerenciamento administrativo.

Portanto, verifica-se que o critério de julgamento de “Menor Preço por Lote”, ao invés de menor preço unitário, é danoso ao erário e, nesse sentido, cada vez mais os Órgãos de Controle têm-se posicionado contra esse critério. O Tribunal de Contas da União – TCU sumulou<sup>1</sup>: **“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, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. SÚMULA 247”**<sup>2</sup>. (g.n)

E, nesse esteio, o mesmo TCU, em suas orientações<sup>3</sup>, já estabeleceu o seguinte: **“Em compras, a divisão do objeto em itens torna-se quase obrigatória, a não ser que fique comprovado prejuízo para o conjunto. Geralmente são comprados itens distintos de materiais de expediente, de móveis, de equipamentos, de suprimentos etc. A divisão do objeto em lotes ou grupos como se itens individuais fossem, deve ser vista com cautela pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não possam habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração”**. (g.n).

Assim, como se não fosse suficiente o TCU ter sumulado e orientado sobre o assunto, decisões recentes, e reiteradas, nesse sentido, daquela Egrégia Corte de Contas, só vêm a consolidar o entendimento acerca da irregularidade e prejudicialidade do critério de julgamento estabelecido como “Menor Preço Por Lote”; senão vejamos:

Em 2006, o TCU, seguindo sua linha de entendimento, decidiu em conhecer de uma representação<sup>4</sup>, considerando-a procedente, determinando a conversão em Tomada de Contas Especial e ouvindo em audiência prévia o responsável *“pelo fato dos quantitativos de medicamentos da*

<sup>1</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. BTCU – Boletim do Tribunal de Contas da União – Especial: Súmulas – Ed. Especial. Ano XL – nº 6. Brasília: TCU, Secretaria-Geral de Administração, 2007.

<sup>2</sup> Súmula nº 247, aprovada na Sessão Ordinária de 10.11.2004, “in” D.O.U. de 23.11.2004.

<sup>3</sup> Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos: orientações básicas / Tribunal de Contas da União. – 3. ed, rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006.

<sup>4</sup> Processo TC-011.662/2005-5, Acórdão nº 257/2006-2ª Câmara – TCU.





**ESTADO DO MARANHÃO**

Prefeitura de Santa Luzia CNPJ: 06.191.001/000147

**Procuradoria Geral do Município**

Av. Nagib Haickel - Cep: 65390-000 / Santa Luzia - MA

*Concorrência 042/2004 terem sido elaborados por lotes e não por itens, limitando a participação de laboratórios fabricantes e distribuidores de outros pontos do território nacional, frustrando o caráter competitivo do certame e o princípio da isonomia, previstos no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 3º, caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93;*

Mais à frente, em outro procedimento<sup>5</sup>, o TCU reitera seu entendimento de que o agrupamento de itens em lotes é prejudicial à competitividade, ao recomendar “*que, em futuras licitações sob a sistemática de Registro de Preços, proceda à análise mais detida no tocante aos agrupamentos de itens em lotes, de modo a evitar a reunião em mesmo lote de produtos que poderiam ser licitados isoladamente ou com um lote distinto, de modo a possibilitar maior competitividade no certame e obtenção de proposta mais vantajosa para a administração, fazendo constar dos autos do procedimento o estudo que demonstre a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento;*”

Por fim, em outro julgado mais recente, o TCU reconheceu que o critério de menor preço por lote é uma criação, ao determinar à Prefeitura de determinado município que adote providências no sentido de “*definir o tipo de licitação dentro dos parâmetros do art. 45, §1º, incisos I a IV, evitando criar tipo de licitação como, por exemplo, ‘menor preço por lote’;*”<sup>6</sup>.

Desta forma, diante do exposto, deve-se, por conseguinte, nas licitações realizadas pela Administração, sempre ser adotado o critério de julgamento do “Menor Preço Por Item”, já que é com evidência solar que se pode concluir que a utilização de critério diverso de julgamento, como o “Menor Preço Por Lote”, é inviável ao Poder Público, por se demonstrar, hialinamente, como antieconômico e prejudicial à competitividade, ferindo, assim, princípios basilares regedores da Administração Pública e das licitações, não se podendo traduzir, desta forma, na possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mediante a isonomia entre os competidores, fim único de toda licitação.

### **3. Considerações Finais:**

Por derradeiro, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe.

Portanto, tem-se que a regra é a realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, bem como a demonstração da vantagem dessa, posto que neste último a competitividade acaba, de certa forma, sendo diminuída, já que impõe-se a um único licitante a cotação de preço global para todos os itens que compõem o lote.

### **✓ CONCLUSÃO:**

Após análise e com base na fundamentação supra, decido conhecer e, no mérito, **INDEFERIR** a impugnação em epígrafe interposta pela empresa **S. G. P. SOARES & CIA LTDA (ORTOIMPER)** A - CNPJ nº 11.207.092/0001-00, mantendo-se todos os itens do Edital.

<sup>5</sup> Processo TC-014.020/2009-9, Acórdão nº 2.410/2009-Plenário – TCU.

<sup>6</sup> Processo TC-009.538/2010-0, Acórdão nº 1.715/2010-Plenário – TCU.

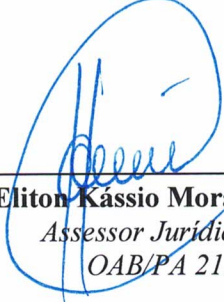


**ESTADO DO MARANHÃO**  
Prefeitura de Santa Luzia CNPJ: 06.191.001/000147  
**Procuradoria Geral do Município**  
Av. Nagib Haickel - Cep: 65390-000 / Santa Luzia - MA

- ✓ **É o parecer. Sub Censura:**
- ✓ **ENCAMINHAMENTO:**

Encaminhem-se os autos ao **ORDENADOR DE DESPESAS** desta **Municipalidade** para conhecimento, providências e demais deliberações ao seu cargo.


**Santa Luzia/MA, 26 de Maio de 2021.**



---

**Eliton Kássio Morais Da Silva**  
*Assessor Jurídico/PGM*  
OAB/PA 21.488

De acordo:



---

**Diego Maciel Barbosa**  
*Pregoeiro Oficial*  
Portaria nº 0310/2021