

## PARECER JURÍDICO SOBRE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL DE PREGÃO

**IMPUGNANTE:** IDILAMAR APARECIDA CANDIDO COSTA

**ATO IMPUGNADO:** EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL N.º 10/2017

### I – RELATÓRIO

Veio para a apreciação desta Assessoria Jurídica o inteiro teor da Impugnação ao Edital do Pregão Presencial n.º 10/2017 recebida em data de 17/07/2017, cujo processo licitatório tem como objeto a aquisição de material de expediente para a manutenção das atividades da Câmara Municipal de Francisco Beltrão.

A Sra. Idilamar Aparecida Candido Costa, inconformada com o critério de apresentação e julgamento das propostas (menor preço por lote), apresentou manifestação escrita, **ora recebida como Impugnação Editalícia**, consoante previsão do §1º do Art. 41 da Lei Federal n.º 8.666/93, norma de aplicação subsidiária à presente modalidade consoante previsão do Art. 9º da Lei Federal n.º 10.520/02.

Entende a Impugnante, *em síntese*, que a exigência de proposta de fornecimento dos itens por lote e o julgamento através da aferição do menor preço por lote frustram o caráter competitivo da licitação, por tratar-se de critério restritivo, impondo ao licitante que não puder ofertar todos os itens do lote, o impedimento de participar do referido certame público; que o Lote 1 envolve itens de diferentes segmentos comerciais, relacionados a de expediente propriamente dito, de impressão e de serviços gráficos; que diante disso, a Impugnante, por exercer atividade no comércio varejista de artigos de papelaria, encontra óbice em participar do presente Pregão. É o relato.

### II – FUNDAMENTAÇÃO

#### *a) DA RELAÇÃO DE ITENS QUE COMPÕEM O LOTE 1*

Primeiramente cumpre ponderar sobre a relação dos 46 (quarenta e seis) itens que compõem o Lote 1, objeto do Pregão Presencial em análise.

Após cuidadosa análise, claramente se nota que todos os 46 itens fazem parte da relação de produtos ofertados no comércio varejista de artigos de papelaria, não havendo no Termo de Referência do Edital do Pregão n.º 10/2017 produto relacionado à impressão ou serviços gráficos, ao contrário do que alega a Impugnante.

Ademais, a Impugnante deixou de indicar a qual item ou quais itens se referia, sendo que todos os 46 itens que compõem o Lote 1 estão devidamente descritos, com suas características técnicas.

Por esta razão, não merece prosperar a indagação da Impugnante, neste aspecto.

## *b) DO PODER DISCRICIONÁRIO EM LICITAR POR LOTES*

Ao decidir pelo procedimento do julgamento das propostas em licitações, cujos objetos constituem-se bens divisíveis, que podem ser apartados em categorias ou grupos denominados comumente de “itens”, bem como se diversos itens podem ser agrupados num único lote, a Administração lançando-se do seu poder discricionário, permitiu que para o certame objetivado houvesse um vencedor para o lote, contendo os itens agrupados, eis que todos os itens fazem parte de um mesmo segmento do comércio varejista.

Importante ainda salientar que se pretende adquirir itens que no seu contexto geral são da mesma natureza, tendo a certeza que aglutinando os itens em um lote somente, poderá gerar ao licitante ganhador, uma maior economia de escala que, certamente, será traduzida em menores preços em sua proposta global, além de garantir o cumprimento do cronograma de entrega proposta no edital, pois caso os itens fossem divididos entre vários licitantes, qualquer atraso por parte de qualquer um deles, comprometeria todo o planejamento desta Administração.

A divisão por lotes propicia um gerenciamento eficiente e racionalizado dos recursos públicos, reduzindo as despesas administrativas, evitando a elaboração de um número excessivamente alto de Atas e Contratos, e também evitando uma frequência muito alta de reposições de estoque, de vários itens com características semelhantes, que poderiam ser adquiridos em conjunto.

Sobre o tema, vale citar a obra “Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos”, vários autores, da editora Malheiros, na página 74, o seguinte trecho:

*“(...) em geral, a economia de escala é instrumento fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, que em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio)”.*

A própria Lei Federal n.º 8.666/93 garante a possibilidade de utilizar o menor valor global como critério, nos seguintes termos:

*“Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:*

*(...)*

*VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;*

*(...)*

*X - o critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, permitida a fixação de preços máximos e vedados a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos 1º e 2º do art. 48”. (Grifo nosso)*

Corroborando o entendimento supramencionado, em julgado recente, o Tribunal de Contas da União decidiu pelo indeferimento de pedido divisão do objeto licitado em itens, por considerar que a reunião do objeto em um único item, desde que devidamente justificada pela área demandante ou pelo pregoeiro, afasta a possibilidade de restrição indevida à competitividade. (Acórdão 1.167/2012 – TC 000.431/2012-5 – TCU – Plenário – Relator: José Jorge). Essa mesma Corte se pronunciou ainda através do Acórdão nº 732/2008, no seguinte sentido:

*" ... a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto".*

Por fim, o acórdão 2407/2006 do TCU prevê que quando há esse tipo de prejuízo para a Administração, a aquisição por lotes pode ser realizada:

*Acórdão 2407/2006 - Plenário:*

*59. Como é sabido, a regra do fracionamento da contratação deve ser aplicada nas hipóteses em que isso for possível e representar vantagem para a Administração. Essa medida visa ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que a redução do porte das aquisições ampliaria o universo de possíveis interessados na disputa.*

*60. Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja, o fracionamento em lotes deverá respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado.*

*61. Além disso, o fracionamento da contratação poderá também esbarrar em impedimentos de ordem econômica, os quais se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Logo, nas situações em que pode ocorrer o aumento dos custos para o Poder Público, não caberá falar em fracionamento, uma vez que a finalidade é a redução de despesas administrativas.*

Dessa forma, verifica-se que o entendimento do Tribunal de Contas tem sido o de que a divisão do objeto em itens distintos deve ser auferida sempre no caso concreto, devendo ser aplicada a opção mais vantajosa para a Administração Pública, desde que não haja restrição à competitividade.

Assim, é que, dentro da competência discricionária que é assegurada à Administração, optou-se por adotar um critério de julgamento e divisão por lote, que se reputa mais ajustado às necessidades e eficiência administrativas, eis que todos os 46 itens que compõem o Lote 1 fazem parte do mesmo seguimento do comércio varejista.

Deste modo, os motivos teóricos levantados pela Impugnante, que indicariam a divisão do objeto da licitação em itens, passando o critério de julgamento para menor preço por item, não se aplicam ao presente caso, conforme acima demonstrado.

Ante o exposto, pelas razões expostas neste Parecer Jurídico, opino pela manutenção do lote já definido em edital e pela manutenção do critério de julgamento (menor preço por lote), devendo ser negado provimento à Impugnação apresentada.

Francisco Beltrão/PR, 25 de julho de 2017.

FABRÍCIO MAZON  
Advogado