



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
Controladoria Interna



PARECER/CI/CMP/n° 018/2015

Processo n° 9/2015-00006CMP

Trata-se de análise dos elementos formais imprescindíveis à edição do ato administrativo referente ao procedimento licitatório na modalidade **PREGÃO PRESENCIAL**, cujo objeto é *Registro de Preços para aquisição de material de expediente para atender a Câmara Municipal dos Vereadores de Parauapebas, Estado do Pará.*

I – DA FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO

Estão presentes nos autos:

1. memorando 073/2015 encaminhado à Comissão de Licitação para providências quanto à abertura de processo licitatório (fls. 01 a 03);
2. memória da cálculo (fls. 04 a 08);
3. indicação de Dotação Orçamentária disponível para atender a despesa (fl. 09);
4. cotações de material de expediente (fls. 11 a 27);
5. declaração de adequação orçamentária e financeira (fl. 28);
6. autorização de abertura do procedimento licitatório (fl. 29);
7. Portaria 091/2015, que nomeia o pregoeiro e equipe de apoio (fl. 30);
8. autuação do processo licitatório (fl. 31);
9. minuta de edital e anexos (fls. 32 a 95);
10. **parecer jurídico com ressalvas.**

II – DO PREÂMBULO

1. No preâmbulo da minuta do edital consta o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada, a modalidade PREGÃO PRESENCIAL, e o tipo de licitação, conforme o art. 40 da Lei 8.666/1993;
2. O tipo de licitação escolhido foi o de “menor preço, **critério de julgamento por LOTE**”, conforme manda o inciso X do art. 4º da Lei 10.520/2002 e o inciso V do art. 8º do Anexo I do Decreto 3.555/2000.

III – ANÁLISE

1. A Lei 8.666/1993 é a nossa lei mais abrangente de normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Ela é complementada pela Lei 10.520/2002, que instituiu a importante modalidade de licitação denominada pregão. Ambas tem caráter nacional, isto é, são de observância obrigatória para todos os entes da Federação.



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
Controladoria Interna



2. O Decreto 3.555/2000 é a norma regulamentadora das disposições da Lei 10.520/2002, no tocante ao pregão dito comum (também conhecido como presencial), no plano federal.
3. O procedimento administrativo da licitação é sempre um **procedimento formal**, especialmente em razão de proceder contratações que implicarão dispêndio de recursos públicos.
4. Embora o princípio do formalismo não se encontre expresso no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993, é incluído por Hely Lopes Meirelles como princípio cardinal das licitações e está enunciado no art. 4º, parágrafo único da referida lei.¹
5. O inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/1993 **veda** aos agentes públicos a prática de qualquer ato que visem a **comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo** do ato convocatório.²
6. O inciso IV do art. 15 da mesma lei determina a **subdivisão das compras** em tantas parcelas quantas necessárias, a fim de assegurar o cumprimento do princípio da economicidade.³
7. Já os §§ 1º e 2º do art. 23, ainda da referida lei, preconizam que **as compras devem ser divididas** em tantas parcelas quantas se comprovarem **técnica e economicamente viáveis**, com vistas à **ampliação da competitividade** e ao melhor **aproveitamento dos recursos** disponíveis no mercado, preservada a modalidade de licitação pertinente para a execução do objeto.⁴

1 Lei 8.666/1993, art. 4º, parágrafo único. "O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública."

2 Lei 8.666/1993, art. 3º, § 1º "É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)"

3 Lei 8.666/1993, art. 15. "As compras, sempre que possível, deverão:

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;"

4 Lei 8.666/1993, 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)"



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
Controladoria Interna



8. Depreende-se dos dispositivos acima que eles se referem ao **fracionamento** ou **parcelamento da contratação** (expressões sinônimas)⁵, que é simplesmente a repartição da execução de um certo objeto em diversos contratos⁶, com vistas a ampliar a competitividade e o universo de potenciais interessados e garantir o cumprimento do princípio da **eficiência** e **economicidade**.

9. Como visto no dispositivo legal, o fracionamento ou parcelamento da contratação é uma **determinação** e não uma mera faculdade. Sempre que viável técnica e economicamente, a Administração **deverá**, na busca da proposta mais vantajosa, **fracionar o objeto licitado**. Se assim não o fizer, **deverá demonstrar o contrário**, ou seja, que a opção não é vantajosa ou viável naquela situação específica.

10. Acerca desse tema, o Tribunal de Contas da União – TCU já se manifestou por meio da Decisão 348/1999, Plenário, rel. Ministro Benjamim Zymler:

*“Na forma do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93, deve a Administração buscar o **parcelamento do objeto**, com vistas a melhor aproveitar os recursos do mercado e, sobretudo, ampliar a competitividade do certame. **Todavia, essa orientação exige que o parcelamento somente seja efetuado quando não resultar em perda de economia de escala. Não se pode esquecer e, nisso andou bem o legislador, que a licitação é o procedimento administrativo que visa, entre outros aspectos, a que a Administração contrate da forma mais vantajosa possível. Logo, não seria razoável, além de ser ilegal, que o parcelamento venha a ocasionar perda de escala e, por via de consequência, maiores custos para a Administração Pública.**” (grifamos)*

11. Com relação ao **“critério de julgamento por LOTE”** (item II.2), cabe reproduzir aqui o enunciado da **Súmula 247** do TCU:

*“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.” (grifamos)*

5 Alguns autores não consideram fracionamento e parcelamento da contratação como sinônimos, a exemplo de: Jorge Ulisses Jacoby Fernandes e Jessé Torres Pereira Júnior. Para Marçal Justen Filho são sinônimos.

6 Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p.149



ESTADO DO PARÁ
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
Controladoria Interna



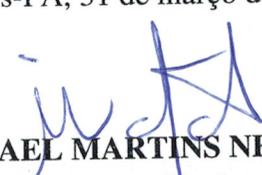
12. É importante ressaltar que, **em sistema de registro de preços**, a realização de licitação, utilizando-se como **critério de julgamento o menor preço global por lote**, leva, comparativamente à adjudicação por item, a **flagrantes contratações antieconômicas e dano ao erário, potencializado pelas possibilidades de adesões**, uma vez que, como reiteradamente se observa, itens são ofertados pelo vencedor do grupo a preços superiores aos propostos por outros competidores.

IV – CONCLUSÃO

1. Com relação aos elementos formais imprescindíveis à edição do ato referente ao procedimento licitatório 9/2015-00006CMP, modalidade PREGÃO PRESENCIAL, parece-nos que estão presentes os requisitos legais indispensáveis à validação dos procedimentos praticados até o momento.
2. Em face de todo o exposto, cabe-nos indicar as seguintes **recomendações**:
 - a) **demonstrar que, no caso concreto, não há incoerência entre adjudicar pelo menor preço global por lote e promover aquisições por itens**, pois a Administração não está obrigada a adquirir a composição do lote a cada contrato, podendo adquirir isoladamente cada item, no momento e na quantidade que o desejar;
 - b) **cumprir as recomendações apontadas no Parecer Jurídico (item I.10).**
3. Por fim, deve-se ressaltar que, caso a área técnica competente discorde das orientações emanadas neste pronunciamento, deverá carrear aos autos as justificativas necessárias para embasar a continuidade do processo, sem a necessidade de retorno do feito a esta Controladoria, consoante entendimento do Tribunal de Contas da União⁷.

É o parecer.

Parauapebas-PA, 31 de março de 2015.


NATANAEL MARTINS NEVES
Controlador-Geral
Portaria 013/2015

⁷ "Ementa: determinação à SF A/RS para que apresente as razões para o caso de discordância, nos termos do inc. VII art. 50 da Lei nº 9.784/1999, de orientação do órgão de assessoramento jurídico à unidade". (Alínea "e", item 1.5, TC-022.942/2007-3. Acórdão nº 4.127/2008-P Câmara, DOU de 18.11.2008, S.I. p. 73).