

Processos n.ºs: 1.147.756
Natureza: Denúncia
Procedência: Prefeitura Municipal de Santa Luzia
Denunciantes: Star Produtos e Comércio Ltda. e Amabile da Rosa
Promoção de Vendas
Procurador: Thiago da Silva Santos de Moura (OAB/MG 146.253)
Responsável: Thiago Henrique Ferreira (Secretário de Administração,
Estratégia e Gestão de Pessoas)

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de denúncia, com pedido liminar de suspensão do certame, formulada por Star Produtos e Comércio Ltda., em face do Pregão Eletrônico para Registro de Preços n.º 048/2023 (Processo Administrativo n.º 5.476/2023) da Prefeitura de Santa Luzia, cujo objeto é a:

“contratação eventual e futura de empresa especializada em fornecimento de material pedagógico de iniciação à educação tecnológica, materiais lúdicos pedagógicos educacionais e programas multidisciplinares de laboratórios para creche, educação infantil e fundamental i e ii para atendimento aos alunos da rede municipal de santa luzia – mg, conforme quantitativos e especificações constantes no termo de referência” (Item 1.1 do edital, peça 02 dos autos eletrônicos).

A denunciante sustenta em síntese que, apesar de haver indicação, no edital, do critério de julgamento “menor preço por item”, o objeto foi dividido em seis lotes, nos quais foram reunidos materiais de natureza heterogênea, com diferenciados processos de fabricação, o que

prejudicaria a ampla competitividade no certame. Alega que o edital trouxe especificações incomuns no mercado e, portanto, direcionadas. Aponta a necessidade de desmembrar o objeto e precificar individualmente os produtos a serem adquiridos.

Colaciona ainda precedentes deste Tribunal nos quais foi apontada como irregular a falta de parcelamento do objeto nas licitações, e menciona o disposto no Enunciado n.º 247 da Súmula do Tribunal de Contas da União, no qual se reconhece a obrigatoriedade de promover a adjudicação por item, e não por preço global, nos editais cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala. Requer, por fim, a suspensão do certame.

Cumpre destacar que a presente denúncia deu entrada neste Gabinete, pela primeira vez, em 31/5/23, às 16:37h, ao passo que a sessão de abertura do certame foi marcada para o dia 1º/6/23, às 09:00h.

Em seguida, também no dia 31/5/23, ingressou no Gabinete a Denúncia n.º 1.147.758, que versa sobre idêntico procedimento licitatório.

Naqueles autos, a denunciante Amabile da Rosa Promoção de Vendas também questionou a o critério de julgamento descrito no edital e a aglutinação, no mesmo lote, de itens de natureza diversa. Alegou a inexistência de fornecedores no mercado aptos a oferecerem os diversos itens que a Administração licitou em conjunto.

Questionou, ademais, o suposto direcionamento do certame, comparou as especificações contidas no edital às descrições de kits pedagógicos disponíveis em páginas da *internet* e concluiu que as especificações dos Lotes 01 e 04 propiciam o teórico favorecimento à Editora PNE&Viva e à empresa Modelix, respectivamente. Afirmou que

o edital apresenta especificações incompletas de alguns itens, e pugnou pela suspensão do certame.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Passo à análise conjunta das denúncias, restrita ao questionamento relativo à divisão do objeto e ao critério de julgamento, sem a pretensão de abordar todos os aspectos indicados pelas denunciante.

Em consulta ao sítio eletrônico da Prefeitura de Santa Luzia, constatei que ambas as empresas ofereceram impugnações administrativas aos termos do edital. Por oportuno transcrevo, em síntese, a resposta dada pela Administração:

“É o juízo discricionário do Administrador que determina as especificações do material que pretende adquirir. (...) a divisão dos materiais solicitados pelas Administrações deve ser dividida por itens, tantos forem possíveis, desde que não ultrapassem o limite do conjunto completo da essência do objeto que pretendem adquirir.

(...)

São 06 (seis) lotes de programas educacionais, divididos por itens com suas respectivas especificações e características, itens esses que serão precificados pelos interessados em participar do certame. (...) Em outros pregões semelhantes (que pesquisamos em sites oficiais de órgãos diversos) vários licitantes já demonstraram interesse em participar (...) Inclusive, consta nos autos do processo cotação de preços que foi realizada com empresas que apresentaram orçamentos diferentes, configurando, assim, que no mercado existem empresários que trabalham com os produtos e suas especificações solicitadas pela administração”.

Manuseando os autos, verifiquei, em exame não exauriente, que o agrupamento em lotes revela a inclusão de produtos de naturezas distintas, os quais, à primeira vista, não guardam correlação entre si, a exemplo de livros didáticos, brinquedos pedagógicos e mobiliário licitados em conjunto nos lotes 02 e 03, além de contemplar, no lote 01, livros, livros travesseiro, camas empilháveis, baú de madeira, *puffs* e tapetes pedagógicos, conforme se depreende da tabela abaixo, elaborada com base no item 3.1 do edital:

LOTE	IDENTIFICAÇÃO	SÍNTESE DA DESCRIÇÃO
01	Programa Educacional O Soninho do Bebê ou Programa Pedagógico A Hora do Sono Kids	No mínimo 200 livros, entre eles 12 livros travesseiros, 01 baú para acondicionar os livros, 03 puff's com estampas infantis, 01 tapete pedagógico ilustrado, 01 B=bandinha musical com 10 instrumentos infantis com mochila (...) no mínimo 12 caminhas empilháveis, laváveis (...)
02	Programa Pedagógico do ensino dos laboratórios de Matemática – Fundamental I (6 a 10 anos)	Kit de peças/componentes do laboratório de Matemática com 26 itens e 120 componentes (ábacos, jogos, quadro imantado etc.) e armário de aço para armazenagem dos equipamentos (...) no mínimo 400 livros do aluno e 10 livros do professor
03	Programa Pedagógico do ensino dos laboratórios de Matemática-Fundamental II (11 a 14 anos)	Kit de peças/componentes do laboratório de Matemática com 30 itens e 114 componentes (jogos, peças algébricas em EVA, quadro imantado etc.) e armário de aço para acondicionar o material(...) 320 livros do aluno e 08 livros do professor
04	Programa Pedagógico do ensino dos laboratórios de Robótica Fundamental I e II	Kit de peças/componentes do laboratório de robótica com 4.000 componentes/peças (material de hardware, software de programação, simulador de farol, hélices,

		sensores, parafusos, porcas etc.) (...) 720 livros do aluno e 18 livros do professor
05 e 06	(...)	(...)

Lendo as respostas às impugnações, verifiquei que não foi apresentada justificativa técnica para a divisão do objeto apresentada no edital, com vistas a demonstrar que a reunião dos diversos produtos em lotes, tal como realizada, consistiria na solução mais vantajosa para a Administração.

Assim, em que pese a observância da regra de parcelamento do objeto em lotes, verifico que os materiais agrupados em cada um deles não guardam similaridade entre si. Esta Corte de Contas já suspendeu certame maculado por vício similar ao ora examinado:

“DENÚNCIA. MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL MULTIFINALITÁRIO. REGISTRO DE PREÇOS PARA O FORNECIMENTO DE LIVROS DE LITERATURA, KITS E LIVROS DIDÁTICOS PARA ALUNOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. IRREGULARIDADES NA DEFLAGRAÇÃO DO CERTAME. BENS AGLUTINADOS SOB OS MESMOS ITENS. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME. PRESENTES OS REQUISITOS DO *FUMUS BONI IURIS* E DO *PERICULUM IN MORA*. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. Importa observar que, nas compras efetuadas pela Administração Pública, a regra geral é a divisão do objeto em tantas parcelas quanto se comprovarem técnica e economicamente viáveis, visando ao melhor aproveitamento de recursos e à expansão da competitividade do certame, conforme estabelece o art. 23, § 1º, da Lei 8.666/1993.

2. O parcelamento do objeto, apesar de constituir regra geral, não se trata de postulado absoluto, devendo cada gestor, no exercício

de sua discricionariedade e balizado pelos limites e previsões legais, determinar de que forma o objeto será decomposto em partes distintas, devendo ser avaliados os ganhos operacionais e a economia de escala que provenham de eventual reunião de objetos distintos, com vistas à expansão da competitividade”. (Primeira Câmara. Denúncia n.º 1.135.425, rel. Cons. Subst. Telmo Passareli, sessão de 07/3/23)

No mesmo sentido decidiu a Segunda Câmara, por ocasião do julgamento de denúncia com objeto análogo ao do presente processo:

“DENÚNCIAS. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE KIT ESCOLAR. LOTE ÚNICO PARA AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE CLASSES DISTINTAS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS. POTENCIAL RESTRITIVO À COMPETITIVIDADE. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE EM CASO SIMILAR. PROCEDÊNCIA. (...)

1. Nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, o parcelamento do objeto é a regra, sendo que a aglutinação, em um mesmo lote, de kits escolares, pastas, mochilas e itens destinados a crianças de idades distintas e a crianças portadoras de necessidades especiais, sem justificativas aptas a compelirem a indivisibilidade do objeto, apresenta, em tese, potencial restritivo à competitividade do certame, consoante já decidiu esta Corte em casos de objetos semelhantes”. (...) (Segunda Câmara. Denúncia n.º 1.024.698, rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro, sessão de 13/5/21)

Não bastasse, verifica-se ambiguidade no instrumento convocatório, pois, em que pese a indicação, no preâmbulo, do critério de julgamento “menor preço por item”, a descrição contida ao longo do texto sinaliza para a adjudicação por lotes.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, havendo sido observado, em juízo não exauriente, vício no ato convocatório em análise, defiro o pedido de suspensão cautelar do Pregão Eletrônico n.º 048/2023, promovido pela Prefeitura Municipal de Santa Luzia, devendo o órgão abster-se da prática de atos relativos à contratação dele decorrentes até o pronunciamento final de mérito nestes autos.

Uma vez configurada a hipótese de conexão prevista no art. 117 do Regimento Interno, proceda-se ao apensamento da Denúncia n.º 1.147.758 ao presente processo, observando-se o disposto no art. 160, regimental.

Intimem-se as denunciantes e o denunciado, via D.O.C. e *e-mail*, desta decisão.

Após, remetam-se os autos ao órgão técnico para análise e, posteriormente, ao Ministério Público junto ao Tribunal.

À Secretaria da Segunda Câmara,
observe-se o disposto nos arts. 197 e 264 do RITC.

Tribunal de Contas, em 02/6/23.

HAMILTON COELHO
Conselheiro Substituto