



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

MEMORANDO AG nº 01/2024

AO: Presidente da Câmara Municipal de Vila Valério

ASSUNTO: Resposta ao Memorando GP nº 001/2024 – Processo Administrativo nº 9679/2024 – Dispensa de Licitação nº 007/2024.

Senhor Presidente,

Em resposta à solicitação constante do Memorando GP nº 001/2024, de autoria de Vossa Senhoria, e das alegações advindas do parecer opinativo da Assessoria Jurídica desta Casa de Leis quanto ao não parcelamento do objeto da Dispensa de Licitação nº 007/2024, vimos esclarecer o que segue:

Compete a administração buscar o menor dispêndio possível de recursos, assegurando a qualidade da aquisição e/ou da prestação do serviço, o que exige a escolha da solução mais adequada e eficiente dentre as diversas opções existentes já por ocasião da definição do objeto e das condições da contratação, posto que é essa descrição que impulsiona a seleção da proposta mais vantajosa, objetivo precípuo da licitação, nos termos do art. 11, inciso II da Lei nº 14.133/2021. Nessa linha é a lição de Marçal Justen Filho:

Como regra, as contratações promovidas pela Administração apresentam um custo. Esse custo consiste não apenas no montante de recursos públicos transferidos a terceiros. Mais que isso, o custo imposto à Administração se relaciona com a necessidade de opção entre diversas soluções mutuamente excludentes. Quando a Administração desembolsa um montante de recursos para uma contratação determinada, o referido montante não poderá ser utilizado para promover outras atividades. Por isso, existe o dever de a Administração desembolsar o menor valor possível para obter uma prestação porque isso lhe assegurará a possibilidade de desenvolver outras atividades com os recursos remanescentes. A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação à cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.

Mais adiante aduz ainda o mesmo autor:

Proíbe-se a aplicação de recursos públicos em empreendimentos com dimensões não estimadas ou estimadas em perspectivas irrealis, inexecutáveis, onerosas ou não isonômicas. Não poderá ser desencadeado um empreendimento sem serem cumpridas todas as exigências prévias. Nem sequer poderá iniciar-se a licitação sem o cumprimento de tais requisitos, que se inserem na fase interna da atividade administrativa. (...)

As duas finalidades básicas da etapa interna

A primeira finalidade da Lei é evitar contratações administrativas defeituosas, assim entendidas aquelas que se inviabilizem ao longo da execução do objeto ou que não assegurem o aproveitamento mais eficiente dos recursos públicos. Outra finalidade legal é promover uma licitação satisfatória, reduzindo o risco de conflitos, impugnações e atrasos. A definição do contrato e a fixação das condições da licitação. Para atingir essas duas finalidades, é imperioso que a Administração identifique de modo perfeito o objeto a ser executado, a presença dos requisitos legais de admissibilidade da contratação e a conveniência da solução a ser adotada para execução do objeto contratado. Essa é a primeira etapa a ser cumprida pela Administração.

A partir dessas premissas é que se deve avaliar o parcelamento do objeto, sem esquecer que, a rigor, objetos divisíveis, complexos ou de naturezas distintas devem ser parcelados em itens independentes com vistas à ampliação da competitividade – princípio básico da licitação –, propiciando, assim, que os licitantes apresentem propostas individualizadas para cada um deles, de acordo com suas condições, e, igualmente, que o julgamento seja feito em relação a cada qual, o que usualmente resulta em preços mais vantajosos. O não parcelamento do objeto, seja para os fins da adoção de um objeto único ou mesmo do agrupamento de itens em lotes – que por óbvio devem guardar compatibilidade entre si, admitir julgamento com base em um mesmo critério e permitir execução por um mesmo fornecedor –, por sua vez, deve ser visto com cautela e exige justificativa adequada e consistente, já que ao menos em tese reduz a competitividade, na medida que impõe a cotação do global ou de todos os itens que compõem cada lote pelos particulares, e pode também



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

não resultar na escolha da proposta efetivamente mais vantajosa, em virtude de o julgamento considerar o custo total do objeto ou de cada lote definido, conforme o caso, e não dos itens isolados. Bem por isso é que a decisão relativa à divisão ou não do objeto deve ser motivada em cada caso concreto e deve ser precedida de estudos do mercado específico ainda na fase interna da contratação, que evidenciem a vantagem sob a ótica técnica e/ou econômica.

Quanto ao parcelamento ou não do objeto, destacamos que o próprio TCU disponibiliza em seu sítio eletrônico uma página dedicada a orientações para as aquisições públicas, denominada “Riscos e Controles nas Aquisições” (<https://www.tcu.gov.br/arquivosrca/>). Especificamente no tópico “Justificativas para o parcelamento ou não da solução”, o TCU aponta o seguinte risco: “Não parcelar solução cujo parcelamento é viável, levando a diminuição da competição nas licitações por não permitir que empresas especializadas participem da licitação, com consequente aumento dos valores contratados”. E recomenda, para este caso, que “A equipe de planejamento da contratação deve avaliar se a solução é divisível ou não, levando em conta o mercado que a fornece e atentando que a solução deve ser parcelada quando a resposta a todas as 4 perguntas a seguir forem positivas: 1) É tecnicamente viável dividir a solução?; 2) É economicamente viável dividir a solução?; 3) Não há perda de escala ao dividir a solução?; 4) Há o melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade ao dividir a solução?”.

Ainda no mesmo tópico, em sentido diferente, aquela Corte de Contas prevê o risco de “Parcelar solução cujo parcelamento é inviável, levando a contratações por inexigibilidade ou a licitações com poucos fornecedores, com consequente aumento dos valores contratados em comparação à compra conjunta da solução”, devendo a equipe de planejamento da contratação avaliar o parcelamento ou não do objeto de modo a evitar o risco supracitado.

Pois bem, para o presente processo, verifica-se, em resposta às questões sobre o risco do não parcelamento, que é possível dividir a solução, como apontado pelo parecerista. Também não se pode asseverar que haverá perda de escala com a divisão. Cabe, entretanto, ponderar que a divisão da solução, ou melhor, a aquisição por itens em vez de lote único se mostra economicamente menos atrativa ao mercado fornecedor, redundando em menor competitividade, o que não responde positivamente a duas das quatro questões sobre o parcelamento da solução.

Asseveramos que os itens objeto da presente aquisição são todos destinados a suprir necessidades da estrutura administrativa deste órgão, conforme justificativa bem fundamentada no item 3 do Termo de Referência, e guardam relação entre si. Como exemplo é possível citarmos a aquisição



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

dos televisores e o micro-ondas e seus respectivos suportes para afixação na parede. Embora sejam itens tecnicamente diferentes, guardam relação entre si. Não é possível a utilização de um (televisor e micro-ondas) sem a instalação do outro (suportes).

É importante mencionar também que dentre os dez fornecedores contatados durante a pesquisa de preços, nove dispõem de CNAE específico para fornecimento de todos os itens objeto da contratação *in casu*, conforme os comprovantes de inscrição e de situação cadastral obtidos através de consulta no site da Receita Federal em anexo. Assim, não é cabível o argumento constante do parecer da assessoria jurídica que afirma que o agrupamento de itens em lote único tenha afastado o interesse dos fornecedores e frustrado a competitividade.

O parecerista ainda faz menção ao fracasso na obtenção de dados quando da pesquisa de preços efetuada no PNCP e em contratações similares realizadas por órgãos públicos e cita como causa o não parcelamento do objeto. Todavia, como justificado no bojo do processo, as pesquisas nas fontes mencionadas restaram fracassadas, uma vez que o objeto da aquisição corresponde a demanda específica da estrutura administrativa da Câmara Municipal, não guardando relação com as necessidades de outros órgãos públicos.

Portanto, os itens agrupados em lote único, mesmo que tenham características específicas, estão intrinsecamente relacionados e podem ser fornecidos por empresas de mesmo ramo de negócios, mantendo a competitividade.

Não obstante, deve-se destacar que o parcelamento do objeto em itens ou até mesmo em lotes distintos, provavelmente, fracassaria o procedimento de aquisição, uma vez que o baixo valor de alguns itens ocasiona o desinteresse do mercado em ofertar proposta, pois não representa vantagens aos seus negócios. Ao se realizar o agrupamento de itens em lote único, gera-se um maior vulto econômico, atraindo mais interessados.

Neste caso, ainda, consideramos que o agrupamento dos itens em lote único traz grande vantagem econômica para a Câmara Municipal, tendo em vista que, sendo o objeto de entrega única, há uma redução drástica dos custos logísticos para a empresa e, conseqüentemente, redução do valor da proposta.

Pelo exposto, salientamos que, embora o fracionamento em itens seja a regra geral das contratações públicas sempre que assim for tecnicamente viável, a fim de se aumentar a



CÂMARA MUNICIPAL DE VILA VALÉRIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

competitividade pela ampla participação de licitantes, identificamos no presente processo de aquisição a existência de itens de características semelhantes, em geral fornecidos por empresas do mesmo ramo de atividades, além do que, todos os itens são para suprir necessidades da estrutura administrativa. Por isso, neste caso, consideramos que o agrupamento dos itens em lote único é mais atrativo por gerar maior valor de contratação futura; possibilitar maior economia de escala com a redução de preços por parte das licitantes em razão de maior volume de negócios; e por diminuir as chances de desinteresse dos licitantes por itens não tão atrativos por conta de baixo valor. Além disso, diante da relação que alguns itens guardam entre si, todos eles precisarão estar disponíveis ao mesmo tempo para a sua utilização. Por isso, a aquisição através de um único fornecedor reduz também as possibilidades de entregas realizadas de forma assíncrona.

Sendo só para o momento, quedamos esperançosos de que os argumentos aqui trazidos sejam capazes de dirimir as dúvidas levantadas no parecer da assessoria jurídica e esclarecer qualquer imbróglgio em relação ao objeto da contratação.

Vila Valério-ES, em 14 de agosto de 2024.

ELISANGELA REKEL PEREIRA
Agente de Contratação/Pregoeira