

Memorando nº 082/2022-FME/SME

Volta Redonda, 08 de março de 2022.

DA: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
PARA: CENTRAL GERAL DE COMPRAS

Encaminhamos, em anexo, Ofício PRS/SSE/CGC 4384/2022 do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, referente ao Processo: TCE-RJ Nº 246.526-8/21, cujo assunto é a representação em face do edital do pregão eletrônico Nº 116/2021, aquisição de kits de uniforme escolar para os alunos da rede municipal de ensino.

Na decisão o egrégio Tribunal determina que:

"a) promova a anulação de todos os atos atinentes à realização do Edital do Pregão Eletrônico nº 116/2021 para Registro de Preços (SRP nº 77/2021), comprovando o atendimento a tal medida no prazo de 15 (quinze) dias;"

Assim sendo, autorizo a anulação do referido pregão eletrônico em atendimento à determinação e que se procedam as publicações necessárias.


Júlio Cesar de Oliveira Cyrne
Subsecretário Municipal de Educação

OFÍCIO PRS/SSE/CGC 4384/2022 Rio de Janeiro, 22 de fevereiro de 2022.

Senhora Secretária,

Pelo presente ofício, fica V.S.^a **comunicada** dos termos do Acórdão proferido, conforme decisão da Conselheira Marianna Montebello Willeman, nos autos do **Processo TCE/RJ 246.526-8/2021**, em **14/02/2022**.

PRAZO PARA CUMPRIMENTO: 15 DIAS

Atenciosamente,

SIMONE AMORIM COUTO
Subsecretária das Sessões
ASSINADO DIGITALMENTE

OBSERVAÇÕES:

- i. visualização do inteiro teor dos autos disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/consulta-processo/Processo>
- ii. no caso de indisponibilidade de visualização do inteiro teor por meio do sítio eletrônico, a vista dos autos poderá ser solicitada na Coordenadoria de Prazos e Diligências – CPR (cpr@tcerj.tc.br), localizada na Praça da República, 70, 2º andar, Centro - Rio de Janeiro/RJ, nos dias úteis, das 10 às 17 horas.



ILMA. SR.^a

Therezinha dos Santos Goncalves Assumpcao
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VOLTA REDONDA
PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DE VOLTA REDONDA
GESTOR DO FUNDO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE VOLTA REDONDA
RUA SANTA HELENA, 22
NITERÓI - VOLTA REDONDA/RJ CEP 27.283-190
REF.PROC.TCE/RJ 246.526-8/2021
OFÍCIO SSE/CGC 4384/2022
02/003856 OF192



*Gabinete da Conselheira
Marianna Montebello Willeman*

TCE-RJ
PROCESSO N. 246.526-8/21

VOTO GC-6

PROCESSO: TCE-RJ Nº 246.526-8/21
ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO EM FACE DO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 116/2021

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 116/2021 PARA REGISTRO DE PREÇOS (SRP Nº 77/2021). FUTURA E EVENTUAL DEMANDA DO SERVIÇO DE CONFECÇÃO E FORNECIMENTO DE UNIFORME ESCOLAR.

CAUTELAR DEFERIDA NA DECISÃO PLENÁRIA DE 19/11/2021, EM RAZÃO DOS INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES. INFORMAÇÕES PRESTADAS PELO JURISDICIONADO QUE NÃO FORAM CAPAZES DE AFASTAR OS VÍCIOS APURADOS.

DIVISIBILIDADE DO OBJETO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA NECESSIDADE/VANTAJOSIDADE DA ESCOLHA DO CRITÉRIO DE ADJUDICAÇÃO PELO MENOR PREÇO GLOBAL, SOB O ENFOQUE DA INVIABILIDADE TÉCNICA OU PERDA DA ECONOMIA DE ESCALA. SÚMULA Nº 247 DO TCU.

PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO, COM CONFIRMAÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA ANTERIORMENTE DEFERIDA. COMUNICAÇÃO AO JURISDICIONADO.

Trata o presente de representação formulada pela CAD-EDUCAÇÃO e ratificada pela Substituta Eventual do Secretário Geral de Controle Externo deste Tribunal, versando sobre possíveis irregularidades contidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 116/2021 para Registro de Preços (SRP nº 77/2021), da Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda, que tem por objeto o registro de preços para futura e eventual demanda do serviço de confecção e fornecimento de uniforme escolar, **com sessão pública marcada para 19/11/2021**, no valor total estimado de R\$ 5.917.595,94 (cinco



milhões, novecentos e dezessete mil, quinhentos e noventa e cinco reais e noventa e quatro centavos), com **PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**.

Em 19/11/2021, este Tribunal proferiu a seguinte decisão:

I - CONHEÇO a Representação, por se encontrarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 58 do Regimento Interno e na Deliberação TCE-RJ nº 266/16;

II - DEFIRO A TUTELA PROVISÓRIA requerida, nos exatos termos do art. 84-A do Regimento Interno, determinando à Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda que **suspenda o procedimento licitatório (Pregão Eletrônico nº 116/2021) no estado em que se encontra, abstendo-se de adjudicar o objeto, homologar o resultado ou assinar o contrato decorrente da licitação;**

III - COMUNIQUE-SE o atual Secretário Municipal de Educação de Volta Redonda, com base no art. 26, §1º, do Regimento Interno, para que, **no prazo de 15 (quinze) dias** a contar da ciência desta decisão, **manifeste-se acerca das impropriedades apuradas pela Secretaria Geral de Controle Externo, sem prejuízo de,** voluntariamente e em idêntico prazo, anuir em adotar as seguintes providências, as quais devem ser devidamente comprovadas a este Tribunal:

i. promova as devidas adequações no instrumento convocatório e seus anexos, de modo a suprimir as disposições que possam ensejar dúvidas quanto ao critério de adjudicação adotado, na medida em que se mostra aparentemente contraditório adotar o critério de menor preço global e, simultaneamente, dividir o objeto do certame em lotes;

ii. caso a intenção seja de adotar o critério do menor preço global, demonstre a vantajosidade de tal modelagem, em detrimento da adjudicação por item ou até mesmo por lote, encaminhado a documentação comprobatória correlata, bem como a pesquisa de mercado realizada, em conformidade com a Súmula TCE/RJ nº 2 de 19 de junho de 2018, ou, alternativamente, promova a alteração do critério de adjudicação do Pregão Eletrônico nº 116/2021, em consonância com o disposto no artigo 15, inciso IV, c/c o artigo 23, §1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, bem como de acordo com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) e a jurisprudência desta Corte de Contas, conferindo a devida divulgação das alterações realizadas, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/02 e do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11;

IV - uma vez cumprida a diligência externa determinada, **ENCAMINHEM-SE** os autos à Secretaria Geral de Controle Externo - SGE, para análise das informações prestadas pelo jurisdicionado, na forma do art. 84-A, § 6º, do Regimento Interno, ouvido, posteriormente, o Ministério Público Especial.

Em resposta, a Sra. Therezinha dos Santos Gonçalves Assumpção, Secretária Municipal de Educação de Volta Redonda, encaminhou esclarecimentos protocolizados como documento TCE-RJ nº 41.856-0/21.

Após análise, a CAD-EDUCAÇÃO se manifestou, precipuamente, na forma abaixo reproduzida:



Face o exposto, sugere-se:

1. MANUTENÇÃO DA TUTELA PROVISÓRIA concedida em 19.11.2021, devendo a Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda manter a suspensão do procedimento licitatório conduzido nos autos do Edital de Pregão Eletrônico nº 116/2021 para Registro de Preços (SRP nº 77/2021), até o cumprimento da determinação relativa ao item 3 desta decisão;

2. PROCEDÊNCIA da representação quanto ao mérito, considerando a abordagem efetuada nesta análise;

3. COMUNICAÇÃO ao atual Secretário Municipal de Educação de Volta Redonda, nos termos do artigo 26, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, para que cumpra a seguinte **DETERMINAÇÃO**:

3.1. Providenciar a anulação de todos os atos atinentes à realização do certame, adotando as medidas decorrentes necessárias para promover a alteração do critério de julgamento do Pregão Eletrônico nº 116/2021, em consonância com o disposto no artigo 15, inciso IV, c/c o artigo 23, §1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, bem como de acordo com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) e a jurisprudência desta Corte de Contas, conferindo a devida divulgação das alterações realizadas, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/02 e do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11;

4. ARQUIVAMENTO deste processo.

O Ministério Público Especial anuiu com as considerações do corpo instrutivo, divergindo apenas quanto à proposta de arquivamento do feito, considerando que o arquivamento de um processo só deve ocorrer após a finalização de todos os atos devidos. Segundo o *Parquet* de Contas, a *“acertada sugestão do relatório instrutivo de anulação dos atos atinentes à realização do certame, bem como da necessidade de alteração do critério de julgamento do Pregão Eletrônico nº 116/2021, tornam necessário que essas medidas sejam informadas a esta Corte de Contas para que o processo possa ser arquivado. É uma medida de economia processual e que se casa com a proposta de manutenção da tutela provisória, já que esta, para ser suspensa, exige a anulação e as alterações solicitadas no edital. Como essa suspensão só pode ocorrer por decisão do Plenário, torna-se necessário a comprovação da adoção das medidas determinadas.”*

É O RELATÓRIO.

Bem analisados os autos, acompanho parcialmente o entendimento do corpo instrutivo, assistindo razão ao órgão ministerial.



Em decorrência da comunicação determinada na decisão pretérita, a Sra. Therezinha dos Santos Gonçalves Assumpção, Secretária Municipal de Educação de Volta Redonda, apresentou esclarecimentos por meio do documento TCE-RJ nº 41.856-0/21, que foram assim analisados pela instância técnica:

Assim, em atenção ao **item III** da decisão acima transcrita, por meio do Documento TCE-RJ nº 041.856-0/2021, acostado aos autos na data de 08.12.2021, pronunciou-se A Sra. Therezinha dos Santos Gonçalves Assumpção, Secretária Municipal de Educação de Volta Redonda, prestando os esclarecimentos que passaremos a examinar, conjuntamente com o aduzido na peça exordial, conforme determinado no **item IV** da mesma decisão monocrática:

II - DEFIRO A TUTELA PROVISÓRIA requerida, nos exatos termos do art. 84-A do Regimento Interno, determinando à Secretaria Municipal de Educação de Volta Redonda que **suspenda o procedimento licitatório (Pregão Eletrônico nº 116/2021) no estado em que se encontra, abstendo-se de adjudicar o objeto, homologar o resultado ou assinar o contrato decorrente da licitação;**

Resposta: foram apresentados os esclarecimentos pertinentes, conforme fls. 01/02 do arquivo: (RESPOSTA A OFÍCIO: 41856-0/2021) - Outros Documentos (PDF) #2711242, de 08.12.2021, dos quais destacamos:

Inicialmente cumpre-nos informar que houve a realização do pregão eletrônico na data de 19/11/2021 e que, atualmente encontra-se na fase de apresentação das amostras pela então empresa arrematante Nilcatex Têxtil Ltda:

II - Conforme publicação no VR Destaque o certame encontra-se suspenso "sine die";

Análise: o certame, realizado na data de 19.11.2021, foi prontamente suspenso pela Secretária Municipal de Educação após o recebimento, em 22.11.2021, do Ofício PRS/SSE/CGC nº 36455/2021 deste Tribunal.

Com isso, o procedimento licitatório ora contestado apresenta, nesta data, o seguinte andamento processual¹:

Processo Nº 12369/2021 - PREGÃO ELETRÔNICO 116 (Em Andamento)

Arquivo	Data do Cadastro	Descrição
	23/11/2021	COMUNICADO SUSPENSÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO 116/2021 (OFÍCIO TCE-RJ)
	18/11/2021	RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO INTEMPESTIVO
	16/11/2021	PEDIDO DE ESCLARECIMENTO COM RESPOSTA PEDIDO DE ESCLARECIMENTO COM RESPOSTA EMPRESA NILCATEX
	16/11/2021	AVISO AVISO DE AUMENTO DO PRAZO DE ENVIO DE AMOSTRAS - SME/FMEVR
	16/11/2021	PEDIDO DE ESCLARECIMENTO COM RESPOSTA PEDIDO DE ESCLARECIMENTO COM RESPOSTA EMPRESA IDB INDÚSTRIA E COMÉRCIO EIRELI - EPP
	03/11/2021	EDITAL SERVIÇO DE CONFECÇÃO E FORNECIMENTO DE UNIFORME ESCOLAR

Conclusão: item atendido, tendo em vista que o procedimento licitatório (Pregão Eletrônico nº 116/2021) encontra-se suspenso.

¹ <http://www2.voltaredonga.rj.gov.br/transparencia/mod/licitacao/consulta/>, acessado em 14.12.2021.



III – COMUNIQUE-SE o atual Secretário Municipal de Educação de Volta Redonda, com base no art. 26, §1º, do Regimento Interno, para que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da ciência desta decisão, **manifeste-se acerca das impropriedades apuradas pela Secretaria Geral de Controle Externo, sem prejuízo de**, voluntariamente e em idêntico prazo, anuir em adotar as seguintes providências, as quais devem ser devidamente comprovadas a este Tribunal:

i. promova as devidas adequações no instrumento convocatório e seus anexos, de modo a suprimir as disposições que possam ensejar dúvidas quanto ao critério de adjudicação adotado, na medida em que se mostra aparentemente contraditório adotar o critério de menor preço global e, simultaneamente, dividir o objeto do certame em lotes;

ii. caso a intenção seja de adotar o critério do menor preço global, demonstre a vantajosidade de tal modelagem, em detrimento da adjudicação por item ou até mesmo por lote, encaminhado a documentação comprobatória correlata, bem como a pesquisa de mercado realizada, em conformidade com a Súmula TCE/RJ nº 2 de 19 de junho de 2018, ou, alternativamente, promova a alteração do critério de adjudicação do Pregão Eletrônico nº 116/2021, em consonância com o disposto no artigo 15, inciso IV, c/c o artigo 23, §1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, bem como de acordo com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) e a jurisprudência desta Corte de Contas, conferindo a devida divulgação das alterações realizadas, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/02 e do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11;

Resposta: foram apresentados os esclarecimentos pertinentes, conforme fls. 01/02 do arquivo: (RESPOSTA A OFÍCIO: 41856-0/2021) - Outros Documentos (PDF) # 2711242, de 08.12.2021, dos quais destacamos:

III - Para atender aos requisitos apresentados por esse Tribunal apresentamos abaixo os esclarecimentos:

i - A escolha do critério de julgamento pelo menor valor global por esta Administração, através da Secretaria Municipal de Educação/Fundo Municipal de Educação foram relatados no Termo de Referência, no entanto cabe aqui esclarecer alguns pontos importantes:

a) A Rede Municipal de ensino conta atualmente com 103 Unidades Educacionais (sendo 05 conveniadas), com o total de 36.178 alunos, divididos nas modalidades: Educação Especial, Creches, Pré-escola, Ensino Fundamental Anos Iniciais, Ensino Fundamental Anos Finais e Educação de Jovens e Adultos. Cada modalidade possui sua peculiaridade no uso constante dos uniformes, o que faz com que existam três tipos diferentes de kits de uniforme, conforme apresentado no Item 1.3 do Termo de Referência. Houve a necessidade de deixar claro para os licitantes qual kit seria correspondente a cada modalidade e ao mesmo tempo quais itens comporiam cada kit;

b) A solicitação de entrega acondicionada de acordo com cada kit tem o intuito de facilitar a logística da empresa e também a distribuição pelas Unidades Educacionais.

c) A identificação pormenorizada de cada item e o preço individualizado primou pela transparência dos produtos adquiridos e nos orçamentos realizados por esta Secretaria, conforme Acórdão 2547/2015-Plenário-TCU:



"Em regra, os editais de pregão devem contemplar orçamento detalhado e critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, admitida sua dispensa, motivadamente e considerando os riscos e benefícios da medida, no caso de objetos complexos, com alto grau de incerteza em sua definição e/ou características muito peculiares de mercado. (Acórdão 2547/2015-Plenário)"

ii - A escolha do menor preço global visa a uniformização da confecção das peças, cores e gramatura dos tecidos e dos prazos de entrega, que quando operacionalizados por uma única empresa são cumpridos quase simultaneamente em todas as escolas.

Embora as especificações visem coibir que ocorram divergências nas fabricações, a última aquisição semelhante, ocorrida em 2018, causou sérios transtornos e prejuízos a esta Administração, os quais culminaram com multas e suspensão da empresa infratora, o que no entanto, não mitiga o desgaste ocorrido junto à comunidade estudantil. A quantidade de itens licitados fará com que a empresa arrematante adquira os insumos para a confecção com valor bem abaixo do mercado e consequentemente poderá ofertar um preço menor para a Administração.

Segue em anexo todas as pesquisas de preço realizadas, bem como a planilha utilizada para o cálculo do valor final de cada item.

Análise: em seu arrazoado, o jurisdicionado menciona que os uniformes escolares serão acondicionados em "kits" e distribuídos para as unidades escolares.

Alega, ainda, que a escolha do menor preço global visa à uniformização da confecção das peças, cores e gramatura dos tecidos e dos prazos de entrega, a serem operacionalizados por uma única empresa.

Por fim, encaminha as pesquisas de preço realizadas, bem como a planilha utilizada para o cálculo do valor final de cada item, às fls. 129 do arquivo: *(RESPOSTA A OFÍCIO: 41856-0/2021) - Outros Documentos (PDF) # 2711242, de 08.12.2021.*

No entanto, o jurisdicionado **não encaminhou** qualquer **estudo técnico** que justificasse a vantajosidade da adoção do critério do menor preço global, de forma excepcional, em detrimento da adjudicação por item – como regra geral fixada pela doutrina, jurisprudência e legislação correlata para o caso em apreço -, em prestígio à economicidade da contratação.

Ademais, também não apresentou qualquer esclarecimento acerca da contradição em adotar o critério de menor preço global e, simultaneamente, dividir o objeto do certame em lotes, conforme apontado na decisão monocrática de 19.11.2021, bem como na instrução precedente, da qual destacamos: (...)

Conclui-se, portanto, pelo **não acolhimento** das justificativas apresentada pelo jurisdicionado, merecendo prosperar, dessa maneira, a contestação do representante quanto às irregularidades apontadas neste processo.

Analisando detidamente as considerações acima formuladas, verifico que a matéria foi bem analisada pela CAD-EDUCAÇÃO, de modo que suas explanações passam a integrar o presente voto como razão de decidir.

Como bem apontado pelo corpo instrutivo, **embora o jurisdicionado tenha atestado a intenção de adotar o critério do menor preço global, não logrou demonstrar a vantajosidade de tal modelagem, em detrimento da adjudicação por item ou até mesmo por lote, eis que não encaminhou a esta Corte de Contas qualquer estudo técnico que justificasse tal escolha.**



É cediço que as compras da Administração Pública devem, em regra, ser licitadas por item e não por preço global, em prestígio à competitividade, consoante arts. 15, IV e 23, §1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93:

Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: (...)

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

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação: (...)

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.

Fortalecendo o texto legal, eis o que dispõe a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União:

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.

A propósito, cumpre registrar que a matéria em análise recebe tratamento específico pelo Enunciado nº 45 da d. Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro, *in verbis*:

Enunciado nº 45 PGE: Recomendação de divisão do objeto a ser contratado

1. O objeto da contratação deve ser dividido em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, priorizando-se a admissão da adjudicação por item e não por preço global, levando-se em consideração o melhor aproveitamento das potencialidades do mercado e a possível ampliação da competitividade do certame, sem perda de economia de escala, na forma dos arts. 15, inciso IV e 23, §1º da Lei n.º 8.666/93 e do art. 13, inciso IV, Decreto estadual nº 46.642 de 17 de abril de 2019.

2. As exigências de habilitação devem se adequar a essa divisibilidade.



3. O objetivo da divisão do objeto é propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.
4. O setor técnico sempre deverá apresentar justificativa expressa quanto a modelagem adotada, independentemente da opção ou não pelo parcelamento ou pela adjudicação por item.

Em suma, diante do que prelecionam a doutrina e jurisprudência pátria, a regra geral é a divisão do objeto em tantos lotes quanto a técnica e a economicidade permitirem, em prol do melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, ampliando-se a competitividade com a participação de interessados de menor porte, ao passo que **a reunião de vários itens em lotes ou em lote único (no caso do menor preço global) deve ser a exceção**, permitida quando demonstrada a inviabilidade técnica e/ou a perda da economia de escala.

É vasta a jurisprudência do Tribunal de Contas da União neste sentido:

Incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto da licitação não restringe indevidamente a competitividade do certame, bem como promove ganhos para a Administração Pública. O postulado que veda a restrição da competitividade (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993) não é um fim em si mesmo, devendo ser observado igualmente o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) e, ainda, o *ganho de escala* nas contratações consolidadas (art. 23, § 1º, *in fine*, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 2529/2021-Plenário | Relator: RAIMUNDO CARREIRO)

É obrigatória, nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço global, de forma a permitir uma maior participação de licitantes que, embora não dispo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas. (Acórdão 122/2014-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER)

Diante da exigência legal da obrigatoriedade do parcelamento do objeto a ser licitado, quando observada a viabilidade técnica e econômica, cabe ao administrador público que desejar licitar um objeto sem parcelamento, trazer aos autos do processo licitatório o conjunto probatório de que o parcelamento seria inviável. Contratos realizados em um só lote costumam ter *economia de escala*, contudo, os ganhos decorrentes da ampliação da concorrência, não raro, igualam ou sobrepujam os decorrentes da *economia de escala*. (Acórdão 1732/2009-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES)

O parcelamento do objeto escapa à discricionariedade administrativa sob circunstâncias em que se faça impositivo. Sua não adoção, nessa situação, configura patente ilegalidade. O parcelamento, além de disposição legal, é regra ética, de bom-senso e de boa administração, de modo a se promover o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado, sem perda da *economia de escala*. (Acórdão 2593/2013-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES)



No caso em tela, o jurisdicionado poderia, em teoria, ter adotado o critério de adjudicação por itens, ou até mesmo por lotes, ao invés de optar pelo critério do menor preço global, **que envolve inequívoca restrição à competitividade, especialmente em função do elevado quantitativo a ser registrado em ata, que tem o potencial para afastar eventuais interessados.**

Assim, a escolha do critério do menor preço global deveria ter sido acompanhada da comprovação da necessidade/vantajosidade da reunião do objeto do certame, sob o enfoque técnico ou econômico, **o que não ocorreu.** Por outras palavras, não foi demonstrado nos autos que o objeto licitado não comporta materialmente a divisão, sem qualquer prejuízo, bem ainda que a divisão não é a opção mais vantajosa para a Administração, do ponto de vista técnico e econômico.

Pertinente esclarecer, ainda, que a informação prestada pelo jurisdicionado no sentido de que a *“escolha do menor preço global visa a uniformização da confecção das peças, cores e gramatura dos tecidos e dos prazos de entrega, que quando operacionalizados por uma única empresa são cumpridos quase simultaneamente em todas as escolas”*, não possui o condão de justificar o critério de adjudicação adotado, afastando o desejável fracionamento do objeto, **tratando-se, em verdade, de especificações que devem necessariamente constar no correlato Termo de Referência, de modo a garantir que o objeto atenda às necessidades da Administração.**

Ademais, a informação de que a *“quantidade de itens licitados fará com que a empresa arrematante adquira os insumos para a confecção com valor bem abaixo do mercado e conseqüentemente poderá ofertar um preço menor para a Administração”*, **não veio acompanhada da devida demonstração documental, o que se reputa necessário**, conforme jurisprudência sólida do Tribunal de Contas da União, de que é exemplo o seguinte aresto:

6.7.4 Entretanto, segundo essa mesma jurisprudência, a conclusão quanto à inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento do objeto, nos contornos delineados nos subitens anteriores, deverá estar sustentada em documentos hábeis a comprovar essa condição, no caso específico, devidamente acostados aos autos correspondentes ao certame. (Acórdão 1.533/2011 – Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ)

Para além do exposto, verifica-se que o jurisdicionado não apresentou esclarecimentos aptos a elucidar a contradição existente no edital do certame licitatório em adotar o critério de menor preço global e, simultaneamente, dividir o objeto do certame em lotes².

² Vide trecho da decisão monocrática de 19/11/2021 que bem aponta a contradição existente:

“Ademais, analisando o edital do certame seletivo, verifica-se uma aparente contradição quanto ao critério de adjudicação adotado. Explico.



Quanto ao ponto, o jurisdicionado tão somente aduz que *“houve a necessidade de deixar claro para os licitantes qual kit seria correspondente a cada modalidade e ao mesmo tempo quais itens comporiam cada kit”* e que a *“solicitação de entrega acondicionada de acordo com cada kit tem o intuito de facilitar a logística da empresa e também a distribuição pelas Unidades Educacionais”*.

Possivelmente, pretendeu o jurisdicionado aclarar que a informação sobre os kits se refere, simplesmente, a uma opção realizada pelo setor técnico competente quanto ao método de entrega do objeto licitado, não se relacionado com a adjudicação em lotes, o que reforçaria a escolha da Administração pelo critério de adjudicação pelo menor preço global. No entanto, essa conclusão não restou suficientemente clara na resposta apresentada. Ademais, considerando que o edital menciona expressamente o termo *lote* em algumas passagens, ainda que fosse admitida a adjudicação por preço global e não por item - o que, repita-se à saciedade, não é o caso do presente processo -, o instrumento convocatório e seus anexos ainda deveriam ser objeto de adequações, a fim de que fossem suprimidas as disposições que ensejam dúvidas quanto ao critério de adjudicação adotado, na medida em que se mostra aparentemente contraditório adotar o critério de menor preço global e, simultaneamente, dividir o objeto do certame em lotes.

Diante de todo o exposto, entendo que deve prosperar a proposta da instância instrutiva, com o julgamento pela **procedência** da representação, **confirmando-se a tutela provisória anteriormente deferida**, promovendo-se a **comunicação** do jurisdicionado com **determinações** voltadas à anulação de todos os atos atinentes à realização do certame, adotando as medidas necessárias para promover a alteração do critério de julgamento do Pregão Eletrônico nº 116/2021.

Dirirjo, no entanto, do corpo instrutivo quanto à proposta de arquivamento do feito no atual estágio processual, eis que o reputo adequado que o jurisdicionado comprove a esta Corte de Contas o atendimento ao determinado no item II.a. da parte dispositiva deste voto, na linha do que propôs o *Parquet* de Contas.

Assim, posiciono-me **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o corpo instrutivo e **DE ACORDO** com o parecer do Ministério Público Especial e;

Em que pese o item 5.1 do edital informar que o pregão eletrônico será regido pelo tipo menor preço global, existem passagens no documento que aparentemente segregam o objeto em itens (6 itens) e “kits individuais” (3 lotes), consoante Termo de Referência – Anexo I do Edital. Assim, diante desta suposta contradição, **não resta claro no edital o efetivo critério de adjudicação adotado**, havendo fundada dúvida, em especial, sobre a intenção de se adotar o critério do menor preço global ou menor preço por lote. Resta comprometida, portanto, a correta compreensão dos eventuais licitantes quanto ao tema, o que demanda esclarecimentos por parte do jurisdicionado.”



*Gabinete da Conselheira
Marianna Montebello Willeman*

TCE-RJ
PROCESSO N. 246.526-8/21

VOTO:

I – pela **PROCEDÊNCIA** da representação, **confirmando-se a tutela provisória anteriormente deferida;**

II – pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Secretário Municipal de Educação de Volta Redonda, na forma estabelecida no § 1º do artigo 26 do Regimento Interno desta Corte, para que tome ciência da presente decisão e para que atenda às seguintes **DETERMINAÇÕES:**

a) promova a anulação de todos os atos atinentes à realização do Edital do Pregão Eletrônico nº 116/2021 para Registro de Preços (SRP nº 77/2021), comprovando o atendimento a tal medida no **prazo de 15 (quinze) dias;**

b) quando da elaboração de novo procedimento licitatório para fins de contratação do objeto ora examinado, promova as seguintes medidas:

i. adote critério de adjudicação consentâneo com o disposto no artigo 15, inciso IV, c/c o artigo 23, §1º, ambos da Lei Federal nº 8.666/93, bem como com a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) e a jurisprudência desta Corte de Contas, sendo certo que, caso pretenda adotar o critério do menor preço global deverá confeccionar estudo prévio que demonstre o ganho de economia de escala;

ii. confira a devida divulgação das alterações realizadas, nos termos do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/02 e do artigo 8º da Lei Federal nº 12.527/11;

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente

