



Prefeitura de Goiânia
Secretaria Municipal de Saúde
Chefia da Advocacia Setorial

PARECER JURÍDICO Nº 681/2024

Processo SEI: 23.29.000041664-2

Assunto: Impugnações e pedidos de esclarecimentos

EMENTA:
Parecer
Técnico-
Jurídico.
Impugnação ao
Edital. Pedidos
de
esclarecimentos.
Restrição da
competitividade.
Fundamentação
Legal: Lei nº
14.133, de 01
de abril de
2021.

1. Relatório.

Por oportuno, ressalta-se que o exame do procedimento restringe-se aos seus aspectos exclusivamente jurídicos, excluídos, por tanto, aqueles de natureza técnica, fora do campo jurídico. Partimos da premissa que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para sua adequação às necessidades da Administração, bem como, aos requisitos legalmente impostos.

Insta salientar, que a Gerência de Gestão de Equipamentos Médico-Hospitalares e Odontológicos (**evento nº 4236122**) bem como a Comissão Especial de Licitação (**evento nº 4243628**) manifestaram quanto aos pedidos de esclarecimentos e impugnações. Todavia, encaminham os autos a este Setorial para manifestação quanto à possibilidade jurídica de manutenção do critério de julgamento pelo Menor Preço por Lote (grupo de itens), tendo em vista a alegação de possível restrição da competitividade.

Passo a opinar.

2. Fundamentação.

2.1 - Da Natureza Jurídica do Parecer. Da Responsabilidade do Parecerista. Jurisprudência. Doutrina.

De início, convém pontuar que o parecer jurídico, no presente caso, é **facultativo**, não sendo obrigatório e tampouco vinculante, de modo que não tem o condão de compelir a Administração a emitir decisão vinculada sobre o assunto, nos moldes do que fora ilustrado pelo ex-Ministro Joaquim Barbosa, no STF, no julgamento do MS 24.631. Assim sendo, quem decide é o gestor/administrador que exara ato administrativo com conteúdo decisório, podendo fundar-se, ou não, em parecer emanado por este Setorial, desde que o faça motivadamente.

A natureza jurídica do parecer jurídico é de Ato da Administração, especificamente relativo à opinião jurídica em sede consultiva sobre determinada questão controvertida, não externando, pois, manifestação de vontade, sendo inapto à produção de efeitos no âmbito jurídico.

Sendo assim, todos os apontamentos realizados, individualmente considerados ou em seu conjunto, representam a análise jurídica desta especializada sobre o prisma estritamente técnico-jurídico, sendo necessário, em qualquer caso, decisão do órgão responsável acerca da matéria.

2.2- Da tempestividade da impugnação.

O aviso da licitação foi publicado em 10/05/2024 com data marcada para abertura da sessão em 23/05/2024, sendo as impugnações bem como os pedidos de esclarecimentos apresentados entre os dias 13 a 20/05/2024. Nesse sentido a Lei Federal nº 14.133/21 preceitua:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Portanto, tempestiva as presentes impugnações e pedidos de esclarecimentos.

2.3 – Do critério de julgamento de Menor Preço por Lote (grupo de itens) x restrição da competitividade.

O Pregão Eletrônico em questão, tem por objeto a aquisição de insumos médico-hospitalares, por Sistema de Registro de Preços, para abastecimento das Unidades de Saúde da Secretaria Municipal de Saúde, sendo o critério de Julgamento adotado o MENOR PREÇO POR LOTE, e, quanto ao assunto preconiza o artigo 82, §2º da Lei nº 14.133/2021 que “O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital”.

No mesmo sentido, **Súmula TCU 247**:

*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 toda evidência, portanto, para enquadrar-se na exceção legal (visto que a regra é o menor preço por item), deve, antes de tudo, constar-se a vantajosidade da aquisição por lotes em detrimento da aquisição por itens.

In casu, apesar da Estimativa de Preços (evento nº 4145130) apontar que a pesquisa dos preços foi realizada por item (como preconiza a Súmula TCU 247), a própria **área técnica (Gerência de Gestão de Equipamentos Médico-hospitalares e Odontológico) informou no Despacho nº 295/2024 (evento nº 4236122) que o critério de julgamento por lote não é o adotado para a aquisição de medicamentos e insumos médico-hospitalares e sim o por preço unitário.**

Isto, pois, não há explicitado a referida vantajosidade, tão menos viu-se entre os documentos previamente apresentados, informações capazes de demonstrar de forma robusta e circunstanciada que a escolha pelo agrupamento representou medida administrativa econômica e tecnicamente mais vantajosa do que a regra da licitação por itens isolados.

A par disso, no critério de julgamento fundado no menor preço por lote, e não por itens, existe a forte possibilidade de contratações antieconômicas e potencialmente lesivas ao erário, na medida em que há o risco de a proposta do licitante vencedor (que ofertar o menor preço por lote) conter itens com preços superiores aos propostos por outros competidores.

Outro ponto importante a mencionar é o fato da adjudicação por lote, em licitação para registro de preços, sem robustas, fundadas e demonstradas razões (fáticas e argumentativas) que a sustente, revela-se sem sentido quando se atenta para o evidente fato de que a Administração não está obrigada a adquirir a composição do grupo a cada contrato, **podendo adquirir isoladamente cada item, no momento e na quantidade que desejar.**

Vale lembrar, também, que o registro de preços tem por escopo exatamente promover o registro de preços de muitos itens, uma vez que é da própria essência do sistema permitir aquisições à medida que forem surgindo as necessidades da Administração.

É preciso demonstrar que não há incoerência entre adjudicar pelo menor preço por lote e promover aquisições por itens, em sistema de registro de preços. A Administração não irá adquirir grupos, mas itens.

Na licitação por menor preço por lote, a vantajosidade para a Administração apenas se concretizaria se fosse adquirido do licitante o lote integral, pois o menor preço é resultante da multiplicação de preços de diversos itens pelas quantidades estimadas, o que não é o caso.

Por conseguinte, resta evidenciado que assiste razão aos impugnantes, já que o critério de julgamento adotado na referida aquisição não se coaduna com o permissivo legal e tem o condão de frustrar a competitividade do certame.

Portanto, deve ser retificado o presente Edital de Licitação de acordo com os apontamentos lançados anteriormente.

3. Conclusão.

Por oportuno, sublinhe-se que a presente apreciação tomou por base as peças constantes dos autos e restringiu-se aos aspectos jurídicos, presumindo-se verdadeiras as alegações, documentos, valores e o conteúdo ideológico destes conforme consta nos autos.

Por todo o exposto, opino **pelo CONHECIMENTO E RECEBIMENTO DAS IMPUGNAÇÕES, porque tempestiva, OPINANDO-SE NO MÉRITO PELO SEU PROVIMENTO, consubstanciado na fundamentação supra alinhavada.**

Cumprido anotar que o “parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa”. (Celso Antônio Bandeira de Mello, “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros Ed., 13ª. ed., p. 377). Ou seja, trata-se de ato meramente opinativo.

É o parecer, S.M.J.

Diogo Archanjo Fleury de Souza
Chefe da Advocacia Setorial
Decreto nº 605/2024

Goiânia, 22 de maio de 2024.



Documento assinado eletronicamente por **Diogo Archanjo Fleury de Souza, Chefe da Advocacia Setorial**, em 27/05/2024, às 14:06, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.goiania.go.gov.br/sei> informando o código verificador **4249481** e o código CRC **11EED5F9**.

Avenida do Cerrado, nº 999, APM-09, Bloco D, 2º andar -
- Bairro Park Lozandes
CEP 74884-900 Goiânia-GO

Referência: Processo Nº 23.29.000041664-2

SEI Nº 4249481v1