



**ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO**

PROCESSO TC Nº 10332/09

PARECER Nº 01158/10

ORIGEM: SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO

NATUREZA: REPRESENTAÇÃO

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. PREGÃO. VÍCIO EM EDITAL. RESTRIÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO. INCLUSÃO DE EXIGÊNCIA NÃO PREVISTA EM LEI. DIVISIBILIDADE DO OBJETO. ADJUDICAÇÃO POR PREÇO GLOBAL E NÃO POR ITEM. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. IRREGULARIDADE DO CERTAME. NULIDADE. DETERMINAÇÃO.

- A licitação é procedimento que visa tanto à escolha da melhor proposta quanto à ampla participação de interessados, não podendo ser admitida exigência não prevista em lei e/ou que tolha o caráter competitivo.

- Não se vislumbra interesse público quando se prevê o oferecimento de proposta única para todos os itens do certame (proposta global), quando, de fato, por suas características e naturezas, eles se mostravam perfeitamente divisíveis,

P A R E C E R

Cuidam os autos de representação formulada pela empresa Móveis Andrade Indústria e Comércio de Móveis Hospitalares Ltda., por meio da qual noticia possíveis irregularidades praticadas pela Central de Compras da Secretaria de Estado da Administração, relativamente ao Pregão Presencial n.º 229/2009.



**ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO**

Em apertada síntese, depois de minucioso exame dos elementos encartados nos autos, a Auditoria dessa Corte de Contas manifestou-se pela anulação do Pregão em comento, conforme razões expostas às fls. 95/101.

Cota Ministerial, lavrada às fls. 102/103, sugeriu a notificação do Secretário de Estado da Administração e da empresa vencedora do certame, a fim de que fosse resguardado o contraditório e a ampla defesa.

Defesa escritas acostadas às fls. 108/116.

Após análise das peças defensórias, o Órgão Técnico exarou novo relatório, mediante o qual reiterou o entendimento anteriormente externado.

É o breve relatório.

Em preliminar, a representação em tela merece ser conhecida ante o direito universal de petição endereçado a todo e qualquer cidadão.

No mérito, assiste razão ao Corpo Técnico desta Corte de Contas, o qual, após minuciosa análise da matéria focada, demonstrou que o certame em questão estava viciado, porquanto restringiu o caráter competitivo a que está submetido o procedimento licitatório.

De fato, a licitação, nos termos constitucionais e legais, em sua dupla finalidade, tanto é procedimento administrativo tendente a conceder à pública administração melhores condições (de técnica e de preço) nos contratos que celebrar, quanto **e, precipuamente, revela-se como instituto de concretude do regime democrático**, pois visa, também, facultar à sociedade a oportunidade de participar dos negócios públicos. Por ser um procedimento que só garante a eficiência na Administração, visto que sempre objetiva as propostas mais vantajosas, a licitação, quando não realizada ou realizada em desacordo com a norma jurídica, longe de configurar mera informalidade, constitui séria ameaça aos **princípios administrativos da legalidade, impessoalidade e moralidade**, além de profundo desacato ao regime democrático, pois retira de boa parcela da atividade econômica a faculdade de negociar com a pública administração.



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

No caso dos autos, **restou patente que o caráter competitivo da licitação foi veementemente frustrado**, porquanto tolheu a participação de possíveis interessados. Sem sombra de dúvidas, ao se consignar, no instrumento convocatório, a necessidade de apresentação de carta de solidariedade do fabricante, assim como a cotação de preço global para todos os itens do certame, restringiu-se à participação do maior número de licitantes possíveis, descaracterizando um dos objetivos da licitação.

Consoante apurou a Auditoria e com base em vastas decisões do colendo Tribunal de Contas da União, **a apresentação de carta de solidariedade não constitui documento imprescindível à habilitação do licitante**, haja vista não integrar o rol da documentação legalmente exigível.

São cristalinas as decisões do egrégio TCU nesse sentido, *in verbis*:

*“Acórdão 1676/2005 - Plenário (...) 9.2.3. nos instrumentos convocatórios de futuras licitações, limite-se a exigir, na fase de habilitação, a documentação constante dos arts. 27 a 31 da Lei de Licitações e Contratos, abstendo-se de requerer comprovação de que o concorrente é representante autorizado do item ofertado ou **declaração de solidariedade do fabricante para com o licitante no tocante à garantia do bem, por se mostrar restritivo à competição;**(...)”* (Ata 41/2005 – Plenário, Sessão 19/10/2005, Aprovação 26/10/2005, DOU 27/10/2005, página 0, Ministro Relator Valmir Campelo).

*“Acórdão 216/2007 – Plenário (...) 9.3.4.4 **abstenha-se de fixar exigência de declaração de solidariedade do fabricante do produto ofertado, como condição de habilitação ou de classificação, por falta de amparo legal e por constituir restrição ao caráter competitivo**, consoante entendimento desta Corte de Contas ,consubstanciado na Decisão 486/2000-Plenário, podendo prever tal documento como critério de pontuação em licitações do tipo técnica e preço; (...)”* (Ata 07/2007 – Plenário, sessão 28/02/2007, aprovação 01/03/2007, DOU 02/03/2007, página 0, Ministro Relator GuilhermePalmeira).



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

*“A Decisão nº 486/2000 - Plenário contém determinação para que as entidades envolvidas **não incluam a exigência, como condição de habilitação, de declaração de coresponsabilidade do fabricante do produto ofertado, por falta de amparo legal, além de constituir uma cláusula restritiva do caráter competitivo das licitações, por não ser, em princípio, uma condição indispensável à garantia do cumprimento das obrigações advindas dos contratos a serem celebrados**”.*

*“A Administração Pública deve ater-se ao rol dos documentos elencados nos arts. 27 a 31 da Lei de Licitações para fins de habilitação, **não sendo lícita à exigência de nenhum outro documento que não esteja ali apontado** (Decisão nº 202/1996 - Plenário, Decisão nº 523/1997 - Plenário, Acórdão nº 1.602/2004 - Plenário, ACÓRDÃO nº 808/2003 - Plenário) considerando que a **carta de solidariedade não integra a relação de documentos dos artigos mencionados, não se contempla a possibilidade de sua exigência**”.*

Noutro ponto, também se vislumbrou afronta ao caráter competitivo da licitação ao se exigir o oferecimento de proposta única para todos os itens do certame (proposta global), quando, de fato, por suas características e naturezas, eles se mostravam perfeitamente divisíveis.

Esse parcelamento dos objetos, ou seja, dos itens pretendidos pela Administração, mostra-se muito importante, uma vez que possibilita a participação de empresas de menor porte nas licitações, amplia a competitividade e contribui para a obtenção de menor preço.

Em voto esclarecedor, o eminente Ministro Benjamin Zymler, do Tribunal de Contas da União, expõe o caráter impositivo do parcelamento do objeto pretendido, quando isso se configurar técnica e economicamente viável. Veja-se trecho do Acórdão 1331/2003 Plenário, *in litteris*:



ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO

*“A leitura atenta do próprio dispositivo legal transcrito pelo responsável (art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993) na parte inicial de sua primeira e segunda intervenção **revela que é objetivo da norma tornar obrigatório o parcelamento do objeto quando isso se configurar técnica e economicamente viável.** O dispositivo dá um caráter impositivo ao parcelamento na medida em que traz uma obrigação para o administrador público por meio da expressão “...serão divididas...”.*”

Outrossim, é pacífico o entendimento, inclusive sumulado, de que, quando o objeto for divisível, **deve-se utilizar a adjudicação por itens e não de forma global.** Citem-se os julgados abaixo transcritos:

*“**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. (SÚMULA 247 – TCU)”*

*“Nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, em que **o objeto for de natureza divisível,** sem prejuízo do conjunto ou complexo, **utilize a adjudicação por itens,** nos termos do entendimento firmado pelo Plenário deste Tribunal mediante a Decisão n. 393/1994 (...). (Acórdão 1705/2003 Plenário)”*

*“Nas licitações para contratação de obras, serviços e compras, e nas alienações, **quando o objeto for de natureza divisível,** sem prejuízo do conjunto ou complexo, **é obrigatório que a adjudicação seja por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes** que, embora não dispondo de*



**ESTADO DA PARAÍBA
TRIBUNAL DE CONTAS
MINISTÉRIO PÚBLICO**

capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade. (Decisão 393/1994 Plenário)”

Não resta dúvida, pois, que o certame em questão está viciado, não podendo surtir quaisquer efeitos.

ANTE O EXPOSTO, e por tudo mais que dos autos consta, opina este representante do Ministério Público Especial:

1. Preliminarmente, pelo **CONHECIMENTO** e **PROCEDÊNCIA** da representação ora examinada; e
2. No mérito, pela **IRREGULARIDADE** do Pregão Presencial n.º 229/2010, porquanto tolheu o caráter competitivo da licitação, devendo, a Administração **SE ABSTER** de incluir cláusulas nos instrumentos convocatórios que dêem ensejo a essa circunstância.

É o parecer. S.M.J.

João Pessoa, 01 de julho de 2010.

ANDRÉ CARLO TORRES PONTES
Procurador do Ministério Público junto ao TCE/PB