



3ª Promotoria de Justiça de Icó

RECOMENDAÇÃO MINISTERIAL Nº 0018/2020/3ªPmJI

PROCEDIMENTO Nº 06.2020.00001161-6

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ**, por intermédio do Promotor de Justiça, **Dr. Herbet Gonçalves Santos**, ora representando a 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Icó, com fundamento nos artigos 127 da Constituição Federal, 26, VII, 27, § único, IV e 80 da Lei Ordinária Federal nº 8.625/93 (LONMP); 7º, II e III, 8º, II, III e IV e IX §§ 3º, 5º e 9º, IV da Lei Complementar 75/93 e legislação correlata,

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa do patrimônio público e social, da moralidade e eficiência administrativas, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, na forma dos artigos 127, caput, e 129, III, da Constituição da República (CR); artigo 25, IV, “a”, da Lei n.º 8.625/93, e do art. 114, IV, a e b, da Lei Complementar estadual n.º 72/2008;

CONSIDERANDO a relevância e a magnitude das atribuições conferidas ao Ministério Público no tocante à defesa do patrimônio público, por força do art. 129, III da Constituição da República e das disposições da Lei n.º 7.347/85;

CONSIDERANDO que são princípios norteadores da Administração Pública e de seus respectivos gestores a legalidade, a



3ª Promotoria de Justiça de Icó

impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência;

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público expedir recomendações em visando à proteção de interesses difusos e coletivos, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis (LC N.º 73/95, art. 6º, e Lei N.º 8.625/93, art. 80);

CONSIDERANDO que as recomendações podem ser expedidas no âmbito de inquérito civil, procedimento preparatório ou procedimento administrativo (artigo 36, Resolução 03/2016, OEPJ- MPCE);

CONSIDERANDO as informações prestadas pelo Ministério Público de Contas – MPC, por conta do Procedimento Investigativo de Contas n° 01/2020, instaurado para apurar irregularidades em aquisições de álcool em gel, realizadas em meio à pandemia de Coronavírus;

CONSIDERANDO que em análise do Procedimento Administrativo, o MPC verificou no irregularidades no Pregão Eletrônico n° 15.011/2020, promovido pela Secretaria da Saúde do Município de Icó, que teve por objeto a *“aquisição de material médico-hospitalar para subsidiar o Hospital Regional, CAPS, PSF, VIG. EPIDEMIOLÓGICA E SECRETARIA nas atividades realizadas pelos profissionais de saúde no controle e prevenção do novo corona vírus (COVID-19)”*, tendo sido homologado no último dia 25 de maio, **no valor global de R\$1.162.054,68;**

CONSIDERANDO que, inicialmente, em consulta ao Portal da Transparência do Município de Icó e ao Portal do Municípios do TCE/CE, **verificou-se que nenhum pagamento foi realizado, até a presente data. Contudo encontra-se empenhado o valor de R\$ 55.396,82, conforme documentação enviada pelo Município;**



3ª Promotoria de Justiça de Icó

CONSIDERANDO, outrossim, que do exame dos documentos referentes ao processo acima mencionado, verificou-se que o **objeto do Pregão foi disposto em um único lote**, aglutinando 15 itens, os quais eram perfeitamente divisíveis entre si, o que ocasionou em aquisição desvantajosa para a Administração Pública Municipal. Dentre os materiais comprados está o álcool em gel, 70%, cuja aquisição pelos municípios cearenses durante a pandemia é objeto de fiscalização pelo MPC;

CONSIDERANDO que a Lei nº 8.666/93 impõe como regra a licitação por itens, por ser a forma de aquisição que garante maior **competitividade** e, conseqüentemente, **economia** para os cofres públicos. Veja-se:

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**.

CONSIDERANDO, ainda, tamanha é a relevância do tema, que o Tribunal de Contas da União consolidou o entendimento no sentido da OBRIGATORIEDADE da adjudicação por itens, veja-se:

TCU. SÚMULA Nº 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**,



3ª Promotoria de Justiça de Icó

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. (grifo nosso)

CONSIDERANDO, obviamente, que a regra admite exceções, contudo exige-se a **comprovação** da inviabilidade técnica e econômica da licitação por itens, conforme entende o mesmo TCU:

A adoção de licitação por lotes exige demonstração da inviabilidade técnica e econômica de a aquisição ser realizada por itens. A aquisição por lotes restringe o caráter competitivo do certame já que potencialmente dificulta o fornecimento por fabricante especializado em apenas um item, favorecendo, apenas, as empresas do ramo varejista. (Acórdão 347/2014-Plenário)

A licitação por lote, com a adjudicação pelo menor preço global, sem comprovação de eventual óbice de ordem técnica ou econômica que inviabilize o parcelamento do objeto em itens, caracteriza restrição à competitividade do certame, em vista do disposto nos art. 15, inciso IV, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993. (Acórdão 1913/2013-Plenário)

A opção de se licitar por lote de itens agrupados deve estar acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem dos agrupamentos adotados, em atenção aos artigos 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993. (Acórdão 1592/2013-Plenário)

CONSIDERANDO que, no caso em tela, a Secretaria de Saúde do Município de Icó apresentou, no Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 15011/2020, a seguinte justificativa para o não parcelamento em itens:

2.2 O não parcelamento do objeto em itens, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, neste caso, se demonstra técnica e economicamente viável e não tem a finalidade de reduzir o caráter competitivo da licitação, visa, tão somente, assegurar a gerência segura da contratação, e



3ª Promotoria de Justiça de Icó

principalmente, assegurar, não só a mais ampla competição necessária em um processo licitatório, mas também, atingir a sua finalidade e efetividade, que é a de atender a contento as necessidades da Administração Pública.

2.3 O loteamento dos itens faz-se necessário haja vista a celeridade, economia de escala, a eficiência na fiscalização de no máximo três contratos e os transtornos que poderiam surgir com a existência de duas ou mais empresas para a execução e supervisão do fornecimento a ser prestado. Assim com destaque para os princípios da eficiência e **economicidade**, é imprescindível a licitação por lote.

CONSIDERANDO que, as razões para agrupar itens divisíveis em um mesmo lote deveriam partir da demonstração da inviabilidade técnica e econômica da licitação desses itens em separado. Conforme ensina Marçal Justen Filho¹:

A obrigatoriedade do fracionamento respeita limites de ordem técnica e econômica [...] Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento. Já o impedimento de ordem econômica se relaciona ao risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela administração.

CONSIDERANDO, contudo, que verifica-se é que **o agrupamento de todos os itens em um único lote trouxe prejuízo para obtenção da proposta mais vantajosa**, não tendo sido verificada a inviabilidade técnica e econômica da licitação de cada item separadamente, como exige o TCU.

CONSIDERANDO que, no caso concreto, a fim de demonstrar a fragilidade dos argumentos expostos pela Administração, realizou-se pelo MPC uma comparação com outras contratações similares promovidas por diversos municípios cearenses, por meio da qual se verificou que a contratação aqui analisada possui seus valores unitários acima da média constatada;

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15.ed. São Paulo : Dialética,2012. Pag. 307



3ª Promotoria de Justiça de Icó

CONSIDERANDO que, da análise dos preços unitários praticados no certame PE 15.011/2020, verificou-se que o valor obtido para o item álcool em gel, 70%, em caixas de 12 unidades de 500g, foi de R\$ 39,32 por litro, ao passo que a média dos municípios fora de R\$18,51, constando-se uma diferença de R\$ 20,81 no preço unitário do litro, com um sobrepreço na ordem de R\$74.916,00, na compra de 3600L;

CONSIDERANDO, ainda, que o mesmo ocorreu em relação ao item (Máscara N95), que foi adquirido pela SMS de Icó pelo preço unitário de R\$ 28,41. Contudo, em comparação com outras compras por municípios do Estado, verificou-se uma diferença de R\$14,10 entre o preço unitário homologado no PE 15.011/2020 e da média das compras municipais, acima constatada, ocasionando o sobrepreço na ordem de R\$65.565,00;

CONSIDERANDO, portanto, que a escolha da Secretaria da Saúde de Icó de não parcelar o objeto da Licitação implicou em aquisições com preços muito acima da média dos preços praticados por municípios cearenses para contratações semelhantes, o que ocasionou um sobrepreço de R\$ 140.481,00 para apenas dois dos quinze itens do certame, representando 12,09% do valor global da licitação, o que comprova que, ao contrário do que alegou o Município, o agrupamento dos itens em um único lote não atendeu aos princípios da eficiência e economicidade;

CONSIDERANDO, por fim, como demonstrado, que o Pregão Eletrônico nº 15.011/2020, da Secretaria de Saúde do Município de Icó, foi realizada de forma irregular, tendo em vista o não parcelamento do objeto, ocasionando sobrepreço em relação aos preços praticados no mercado e conseqüentemente, prejuízo aos cofres públicos;

RECOMENDA a Sua Excelência a Senhora Ana Laís Peixoto



3ª Promotoria de Justiça de Icó

Correia Nunes, Prefeita Municipal de Icó, que:

1) anule o Pregão Eletrônico nº 15.011/2020, tendo em vista às irregularidades referentes ao não parcelamento do objeto e ao sobrepreço;

2) se abstenha de realizar qualquer pagamento à empresa contratada por meio do Pregão Eletrônico nº 15.011/2020, qual seja, DISTRIMÉDICA COMÉRCIO DE PRODUTOS MÉDICOS E ODONTOLÓGICOS LTDA, devido às irregularidades constatadas;

Por fim, salienta-se que o atendimento à Recomendação suso transcrita deverá ser informado a esta Promotoria de justiça, no **prazo de 72 (setenta e duas) horas**, pelo e-mail je.ico@mpce.mp.

Na hipótese de desatendimento, ainda que parcial, à presente Recomendação ou a ausência de comunicação à 3ª Promotoria de Justiça da Comarca de Icó acerca das medidas adotadas, implicará no ajuizamento de AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM OBRIGAÇÃO DE FAZER E DE RESPONSABILIZAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA e/ou outras medidas cabíveis.

Encaminhe-se cópia da presente RECOMENDAÇÃO à Excelentíssima Prefeita Municipal, bem como às emissoras de rádio e portais de notícias existentes neste Município para fins de divulgação ao público em geral.

Publique-se e encaminhe-se cópia ao CAODPP.

Expedientes necessários. Cumpra-se.

Icó (CE), 10 de junho de 2020

Herbet Gonçalves Santos

Promotor de Justiça