



PAINEL SUPERCIA 05/2021

BOAS PRÁTICAS EM CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

por Simone Zanotello de Oliveira

A AQUISIÇÃO POR LOTES NA LICITAÇÃO

Uma das dúvidas que poderão surgir para o gestor no momento da elaboração de um procedimento licitatório refere-se à forma de realização do certame. Sendo assim, temos a possibilidade de realizar uma licitação por itens ou então por lotes (grupos), com total implicação na sua forma de análise, julgamento e contratação. No entanto, essa decisão não é aleatória, e deverá estar embasada em critérios técnicos e econômicos, por meio de estudos a serem realizados na fase interna da licitação, por ocasião da confecção do objeto. É preciso efetuar a análise do objeto em relação às características e quantitativos, bem como no que tange à sua prática de comercialização, com o intuito de se identificar essa melhor forma.

Na **licitação por item**, há a concentração de diferentes objetos num único procedimento licitatório, que poderiam representar, cada qual, um certame distinto. É como se estivéssemos realizando diversas licitações num só processo, tendo um vencedor para cada item. Já a **licitação em lotes ou grupos** pressupõe a aglutinação de vários itens num mesmo lote ou grupo, com o objetivo de otimizar a licitação. No entanto, essa junção precisa ser devidamente justificada por critérios técnicos e econômicos. Nesse caso, dois conceitos são importantes para a formação do lote: similaridade (ou afinidade) e economicidade. Podem ocorrer casos em que a formação do lote se dá porque é preciso que haja uma compatibilidade entre os itens, o que faz emergir a necessidade de compra conjunta - exemplos: vários itens para um mesmo local ou ambiente que necessitam de uma padronização; itens que só funcionam em conjunto com outro; itens com a mesma especificação, no entanto com pequenas variações de característica (cor, tamanho, etc.). São quesitos técnicos que irão requer uma aquisição por lote. Outra situação seria a formação de lote para tornar o objeto mais atrativo do ponto de vista econômico. Como exemplo podemos citar materiais que, pela maneira como serão adquiridos (valor unitário e quantidade), não são atrativos, por representam um valor irrisório. Com isso, há a necessidade de junção com os outros itens, que possuam equivalência, formando um lote, para que passe a ser economicamente mais atrativo aos licitantes.

A jurisprudência do TCU está pacificada no sentido de que a regra é que a adjudicação ocorra por item, sendo a adjudicação por lote a exceção, desde que devidamente justificada a razão de sua necessidade. Essa questão está expressa na 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 dispendo 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.

Diversos Acórdãos também fixam essa linha de raciocínio.

TCU – Acórdão 2077/2011 – Plenário – Em regra, as aquisições por parte de instituições públicas devem ocorrer por itens, sendo que no caso de opção de aquisição por lotes a composição destes deve ter justificativa plausível

TCU - Acórdão 529/2013 – Plenário - A adoção do critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de promover a adjudicação por item e evidenciadas fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas.

TCU – Acórdão 1680/2015 – Plenário - O critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas.

Outra questão a ser tratada na formação do lote é que os itens que irão compô-lo necessitam ter a mesma natureza, bem como guardar relação entre si, inclusive quanto aos seus fornecedores. Vejamos o entendimento do TCU:

TCU - Acórdão 861/2013 – Plenário - É lícito o agrupamentos em lotes de itens a serem adquiridos por meio de pregão, desde que possuam mesma natureza e que guardem relação entre si. (...) Representação efetuada por empresa, com pedido de medida cautelar, apontou supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico XX, que tem por objeto a aquisição de mobiliário para as unidades da XXX. Entre os quesitos do edital impugnados, destaque-se o que estabeleceu o agrupamento dos itens de mobiliários (estações de trabalho, mesas diversas, gaveteiros, armários variados e estantes) em lotes.

TCU - Acórdão 964/2013 – Plenário - A inserção, em mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos restringe o caráter competitivo da licitação. (...) Destaque-se, entre as ocorrências identificadas, o agrupamento, em único lote, de software para gestão de arquivos e de arquivos físicos (arquivo deslizante e demais acessórios). (...) Diferentemente dos demais acessórios constantes no lote 1 (prateleiras, gavetas, quadros corredeiras para pastas suspensas, quadro de lanças para projetos), “em que as características/tamanhos do produto adquirido de outros fornecedores poderiam ser incompatíveis com o arquivo deslizante adquirido ..., os softwares para gestão de arquivos podem ser utilizados nos mais diversos casos e com arquivos físicos de qualquer fornecedor”.



Em suma, devemos ter em mente que a regra sobre a forma de contratação nas licitações é por itens, sendo exceção a utilização do lote ou grupo, desde que haja necessidade técnica e econômica para tal agrupamento, o que deverá ser avaliado pelo gestor no caso concreto.

Profa. Dra. Simone Zanotello de Oliveira: Advogada, professora, consultora jurídica e autora de diversas obras na área de contratações públicas. Doutora em Direito Administrativo na PUC-SP.