



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO TOCANTINS
GABINETE DO PROCURADOR-CHEFE
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER N.º 38/2017/MPF/PRTO/GAB-PC/ASSJUR (PR-TO-00005404/2017)

PROCESSO: 1.36.000.000907/2016-36

ASSUNTO: Pedido de alteração do instrumento convocatório – Pregão Eletrônico
PR/TO Nº 05/2017

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS.
PREGÃO ELETRÔNICO. PEDIDO DE ALTERAÇÃO DO EDITAL.
INDEFERIMENTO.

1. Trata-se de processo de licitação, na modalidade pregão eletrônico, para contratação futura de empresa especializada na prestação de Serviços Telefônicos Fixos Comutados – STFC (fixo-fixo e fixo-móvel), na modalidade local, com instalação e assinatura de entrocamento digital (feixe EI e disponibilização de Discagem Direta a Ramal – DDR, visando a atender à PR/TO e PRM's de Araguaína e Gurupi/TO.
2. A empresa CLARO S.A. solicitou o desmembramento do objeto da licitação, separando os serviços a serem prestados em 1) telefonia digital e 2) telefonia analógica, já que como está atualmente disposto no instrumento convocatório, inviabilizaria a possibilidade de participação de licitantes que prestam apenas uma das modalidades de serviço.
3. A Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação manifestou-se, aduzindo que não merece prosperar a impugnação, devendo-se manter o Termo de Referência e edital nos moldes como se encontra.
4. Vieram os autos a esta Assessoria Jurídica para análise e parecer.
5. É o relatório. Passo a opinar.
6. Inicialmente, salienta-se que a presente manifestação toma por base os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe e que incumbe a esta Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico,

não lhe competindo adentrar em questões afetas à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Procuradoria da República no Tocantins, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

7. No que diz respeito à obrigatoriedade ou não de parcelamento do objeto da licitação previsto no artigo 23, § 1º da Lei n. 8.666/93, é de se ressaltar que a súmula n. 247 do TCU, em consonância com o dispositivo legal, dispõe acerca da obrigatoriedade de parcelamento de obras, serviços e compras cujo objeto seja divisível desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, *verbis*:

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. (grifo nosso)

8. Nesse sentido, conforme salientado no Parecer às fls. 222/223, a Procuradoria da República no Estado do Tocantins utiliza os serviços de telefonia fixa comutada diariamente para todo o Estado do Tocantins, e, para manutenção da qualidade e continuidade dos serviços relacionados à atividade-fim do órgão, observando o quadro reduzido de funcionários, o fracionamento do objeto tornaria as tarefas de fiscalização e controle dos vários contratos que porventura fossem firmados ainda mais complexas.

9. Ademais, a divisão em vários lotes resultaria em complicações técnicas como: dificuldade de comunicação entre os sistemas, impossibilidade de interligação da solução de telefonia, se necessário, e possibilidade de aumento nos gastos públicos com os serviços.

10. Importa colacionar Acórdão 1.946/2006 do Plenário do TCU acerca do possível prejuízo advindo do fracionamento do objeto, caso em que mesmo quando divisível, torna-se inviável o parcelamento previsto em lei, *grifo nosso*:

Como regra geral, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei n. 8.666/1993, exige-se o parcelamento do objeto licitado sempre que isso se mostre técnica e economicamente viável. A respeito da matéria, esta Corte de Contas já editou a Súmula n. 247/2004, *verbis*: '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...'.6. Depreende-se do dispositivo legal que a divisão do objeto deverá ser implementada sempre que houver viabilidade técnica e econômica para a sua adoção. 7. Desta feita, é mister considerar dois os aspectos básicos acima suscitados, quais sejam, o técnico e o econômico. Sob o primeiro, o parcelamento dependerá da divisibilidade do objeto licitado. No que concerne ao segundo quesito, **o fracionamento deve ser balizado pelas vantagens econômicas que proporciona à Administração Pública, com a redução de custos ou despesas, de modo a proporcionar a obtenção de uma contratação mais vantajosa para a Administração.** (...)11. Em síntese, o SSCP consiste numa central de operação e supervisão dos diferentes sistemas e subsistemas interligados e interdependentes, o qual permite o acompanhamento e monitoramento das manutenções preventivas e corretivas de modo gerencial, sem solução de continuidade do funcionamento daquele Tribunal. 12. Desse modo, a fragmentação do objeto em vários, ocasionado diversas contratações, poderá comprometer o funcionamento, à guisa concatenada, do serviço que se vislumbra obter, revelando risco de impossibilidade de execução satisfatória do serviço.13. **Ainda sob a perspectiva técnica, impende lançar luzes sobre a centralização da responsabilidade em uma única empresa contratada, a qual considero adequada não apenas em vista do acompanhamento de problemas e soluções, mas mormente em termos de facilitar a verificação das suas causas e atribuição de responsabilidade, de modo a aumentar o controle sobre a execução do objeto licitado.** 14. Por outras palavras, em vista das razões técnicas, a execução do serviço de manutenção predial, de forma integralizada, por um só particular se mostra mais satisfatória do que a se fosse efetuada por vários particulares, no presente caso. 15. Mister se faz registrar que as considerações contidas neste Voto, acerca da ponderação do aspecto técnico, devem sempre ser identificadas à luz de cada caso concreto, com base no conhecimento do serviço em questão. (...) 20. É cediço que a regra é o parcelamento do objeto de que trata o § 1º do art. 23 da Lei Geral de Licitações e Contratos, cujo objetivo é o de melhor aproveitar os recursos disponíveis no mercado e ampliar a competitividade, **mas é imprescindível que se estabeleça que a divisão do objeto seja técnica e economicamente viável.** Do contrário, existindo a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido, **não há razão em fragmentar inadequadamente os serviços a serem contratados.** 21. Assim, não verificada a coexistência das premissas lançadas neste Voto, viabilidade técnica da divisão e benefícios econômicos que dela decorram, reputo que o melhor encaminhamento a ser dado à questão é no sentido de que o objeto, nos moldes descritos no Edital, possa ser licitado de forma global. 22. Registro que não se está defendendo aqui que se trata de um objeto complexo e indivisível, mas de objeto cujo os elementos técnicos e econômicos do caso concreto condizem com o seu não-parcelamento.

11. Outrossim, as justificativas elencadas pela Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação constantes do item 1.2 do edital demonstram que o objeto foi disposto em um único item buscando *"a padronização das rotinas internas, melhor eficiência*


3

na configuração, nos acessos, no gerenciamento e controle das centrais telefônicas, de acordo com a capacidade de estrutura de equipamentos, de recursos materiais e humanos disponíveis."

12. Portanto, a economicidade almejada pela Administração Pública não seria alcançada com eventual parcelamento do objeto desse certame, o que acarretaria possíveis prejuízos ao erário. Não se deve ampliar o caráter competitivo do procedimento licitatório, alargando a participação e beneficiando maior número de licitantes, em detrimento do interesse público.

13. Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pelo não acolhimento da impugnação apresentada pela CLARO S.A.

Palmas, 18 de abril de 2017.


KARINE FERREIRA NUNES
Assessora Jurídica
Portaria PR/TO 54/2017