

## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

**TERMO:** Decisório.

**ASSUNTO/FEITO:** EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 002/2021 - SESA - SRP

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAIS DE CONSUMO: MEDICAMENTOS, MÉDICO-HOSPITALARES, LABORATORIAL, ODONTOLÓGICO E ALIMENTAÇÃO ESPECIAL, JUNTO A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE IBIAPINA/CE.

**IMPUGNANTE:** MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, inscrito no CNPJ n° 05.343.029/0001-90.

**IMPUGNADO:** PREGOEIRO.

### DAS INFORMAÇÕES:

O PREGOEIRO do Município de IBIAPINA, vem encaminhar o resultado do julgamento de impugnação ao edital supra, impetrado pela pessoa jurídica MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, inscrito no CNPJ n° 05.343.029/0001-90, já aduzindo que a presente impugnação foi interposta dentro do prazo previsto no art. 24 do Decreto Federal n°. 10.024/2019.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações no Decreto Federal 10.024/2019, senão vejamos:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.**

§ 1º **A impugnação não possui efeito suspensivo** e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em suspensão das etapas do certame, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem o Pregoeiro nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme determina o art. 17 do Decreto Federal nº. 10.024/2019:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

[...]

II - **receber, examinar e decidir as impugnações** e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;

O Art. 24, § 1º alhures é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá efeito de recurso, portanto, não haverá suspensão nas etapas do certame.

### **DOS FATOS:**

Questiona a impugnante a utilização do critério de julgamento e composição por lotes neste edital alegando descumprimentos ao princípio da competitividade, isonomia e que o edital não pode conter cláusulas que comprometam a competitividade, em especial o item bolsa em plástico.

### **DO MÉRITO:**

É imperioso já salientar que a escolha do critério de julgamento por lote esta devidamente justificada no item 2. do Termo de Referência e Especificações do Objeto, Anexo I do Edital regedor.

**2. CRITÉRIO ADOTADO PARA REALIZAÇÃO DO PREGÃO, FORMA "ELETRÔNICA" DO TIPO MENOR PREÇO POR LOTE, CONFORME JUSTIFICATIVAS QUE SEGUEM:**

**2.1** A contratação dos itens por lote é justificada pelo fato de que o processamento individualizado de cada item traria grande dificuldade de ordem técnica para a Administração, tendo em vista que os itens dos lotes encontram-se aglutinados observando as características e compatibilidades de cada item, sendo que o fornecimento dos produtos pela mesma empresa de acordo com a natureza dos itens ordenados por lote facilitaria a gerencia da execução do objeto contratual pelos entes da PREFEITURA MUNICIPAL DE IBIAPINA, para que o município possa administrar e acompanhar melhor o fornecimento do objeto. Outro ponto que merece destaque é a ausência de inviabilidade econômica para o Município, justifica-se ainda, pela questão de economia de escala, diminuindo gastos com deslocamento na entrega dos produtos em maior quantidade. Resta indubitavelmente comprovado que o agrupamento dos itens está de forma coerente com a natureza dos mesmos, fato que também não importará na restrição à competitividade. A adoção do julgamento por LOTE visa maior celeridade do processo, sendo que o mesmo assegura a competitividade pela quantidade de vários lotes e a eficiência e facilidade no gerenciamento da contratação, haja vista a necessidade de urgência dos itens deste processo licitatório. A licitação por lote além de ser econômica e tecnicamente viável, não culmina a elevação do custo da contratação, nem tampouco afeta a integridade do objeto pretendido ou comprometer a perfeita execução do mesmo. No que diz respeito a economicidade e em contratar a proposta mais vantajosa, individualizar a contratação do aludido objeto sobrecarrega a administração pública e encarece o contrato final, haja vista que os licitantes possuem margem de negociação maior por estarem comercializando uma parcela (lote), dessa forma na divisão por lote do objeto em tela há um grande ganho para a administração na economia de escala, tendo em vista que implicaria em aumento de quantitativos e conseqüentemente numa redução de preços a serem pagos pela administração. Moramos em uma cidade do interior do Estado, onde o número de servidores é reduzido, havendo grande demanda de processos licitatórios que são solicitados por diversas Secretarias e para o bom andamento do Município, e o setor de licitação não ficar assoberbado de solicitações resolveu-se escolher fazer por lote e não por item, na oportunidade, citamos o Acórdão 5.26012011-1 Câmara - TCU.

Inclusive não há menção a presente justificativa nas laudas impugnatórias da licitante, configurando que na análise feita no edital ou foi superficial ou não foram levando em contas pontos importantes como este, mormente quanto a composição dos lotes.

Ainda no que pertine aos lotes, a prática tem demonstrado que para alguns casos a licitação feita por lote atende melhor ao interesse público que por item, tendo em vista que os lotes foram divididos para atenderem a lotes específicos, guardada a devida especificidade de cada objeto por lote. Dessa forma, além da celeridade que é um dos princípios da licitação na modalidade pregão, os licitantes possuem a possibilidade de apresentarem melhores ofertas nos lances, considerando as despesas com fretes, descontos obtidos com seus fornecedores, etc. Sem dúvida se a empresa vem participar da licitação sabendo que poderá lograr-se vencedora apenas em um item, este produto será cotado bem mais caro para que a mesma não tenha prejuízos, com já citado, com fretes, etc.

Muitas vezes quando a licitação é realizada por item, há demora em se entregar os produtos, por que algumas empresas não comparecem para assinar o contrato ou não cumprem com o mesmo. Assim, a Administração tem que convocar o segundo, terceiro, quarto e demais colocados, até que consiga um que tenha interesse de assumir aquele determinado item, muitas vezes com um valor que não viabiliza ser assumido de forma isolada, o que não ocorre em uma licitação por lote.

Saliente-se ainda que todos os preços unitários deverão ser apresentados conforme o valor de mercado, fato este a ser verificado nas propostas apresentadas, considerando que várias empresas solicitaram o edital do certame e os preços cotados serão verificados se realmente são os menores preços válidos apresentados.

Portanto, inquestionavelmente a licitação realizada por lote atende melhor ao interesse público, já que, dentre outros, tem assegurado o princípio da economicidade.

Noutro ponto, observamos que quando se comprova que o critério de julgamento por preço global se justifica, mormente por não gerar prejuízo ao certame e ainda não ferir a competitividade, constatamos inclusive que se torna mais fácil para

qualquer licitante oferecer menores valores para lotes com vários produtos do que para lotes com poucos ou somente um item.

A própria legislação é clara que as compras, obras e serviços serão divididas em parcelas, mas desde que se comprove técnica e economicamente viáveis, senão vejamos:

**Art. 23. ... :**

**§ 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.**

A súmula 247 do TCU, listada também assevera na mesma tônica, que 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.

Como visto, o agrupamento de produtos distintos em lotes (por preço global) deverá ser admitido quando, justificadamente, houver necessidade de inter-relação entre os produtos a serem contratados, gerenciamento centralizado ou implicar vantagem para a Administração, como no caso, a fiscalização é centralizada na Secretaria de Educação, os fornecimentos são padronizados, ou seja, a forma de entrega e outras questões é a mesma, a forma de fiscalização, de pagamento, dentre outras.

Com efeito, as justificativas para a adoção de lote único nesse certame são plenamente corroboradas por essa área de licitações por ser essa a opção mais adequada do ponto de vista operacional e econômico, tal como retrata a Súmula 247/TCU. Bem como foi demonstrado tal justificativa conforme se extrai do item 2 do Anexo I - Termo de Referência, quanto ao agrupamento dos itens em lotes.

Isto posto, optou-se por adotar um pregão do tipo menor preço por lote, ao invés de um pregão com base no menor preço por item, por entender que a contratação dessa forma seria mais conveniente, aumentaria a uniformidade dos valores e fornecimentos, e reduziria os riscos de conflitos. Além disso, mesmo em se tratando de licitação de tipo menor preço por lote, os valores por item ainda assim deverão ser levados em consideração e verificada sua coerência com o mercado, evitando-se distorções nos valores para cada item em vistas a realidade mercadológica.

Vejamos o que entende o TCU acerca do assunto:

"a adjudicação pelo menor preço por grupo de itens ou por módulo escolar, quando deveria ser por item que compõe cada grupo ...". Em suas justificativas, a Amgesp defendeu que "individualizar a compra de cada item do kit sobrecarrega a administração pública e encarece o produto final, enquanto que, se o objeto é o próprio kit, os licitantes possuem margem de negociação maior por estarem comercializando grandes quantidades e variedades de material escolar". O relator, acolhendo essa tese, registrou que a "adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular. É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos". Acrescentou que "a Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor". Em relação ao alcance da Súmula 247 do TCU, destacou, amparado em deliberação do Tribunal, que ela pretendeu "consolidar o entendimento prevalecente nesta Casa, no sentido de que é condenável a adjudicação por preço global, por representar, no geral, restrição à competitividade. Não teve a referida Súmula a pretensão de condenar a adjudicação por lotes ...". Ponderou, contudo, que restou ausente nos autos a devida motivação para a opção eleita. O Tribunal, ao acolher o juízo de mérito formulado pelo relator, julgou parcialmente procedente a Representação e, confirmando a medida cautelar previamente adotada no processo, determinou que a Secretaria de Educação e do Esporte do Estado de Alagoas, na condição de órgão participante da mencionada ata de registro de preço, se abstivesse "de realizar novas contratações com recursos federais, inclusive recursos do Fundeb, já que há complementação da União". Acórdão 2796/2013-Plenário, TC 006.235/2013-1, relator Ministro José Jorge, 16.10.2013.

Não há qualquer prejuízo ao certame com o critério escolhido, o julgamento será procedido resguardando princípios fundamentais, tais como, igualdade e competitividade, e em conformidade com as exceções tratadas em lei, tornando, portanto, inexorável a regularidade da licitação sub examine.

Noutro ponto não há qualquer comprovação, indício ao menos de que as especificações e formas de ajustar os itens nos lotes estão restringindo a competitividade ou mesmo direcionando o certame a qualquer empresa como incita a impugnante, suas observações não passam de ilações não havendo qualquer fato que possa referendar as afirmações.

Sequer poder-se-ia afirmar, neste caso, que as exigências editalícias seriam restritivas da competição, nos termos do art. 3º, §1º, inc. I da Lei 8.666/93.

Com efeito, proclama o mencionado artigo:

**"§1º do art. 3º. É vedado aos agentes públicos:**

**I-admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabelecem preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede, ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato" (grifo nosso).**

Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam legais, pertinentes e relevantes ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a ratio legis.

O renomado Marçal Justen Filho, diz em relação ao art. 3º, §1º da Lei em tela:

**"O dispositivo não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas. Nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público,**

nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF (... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações)".

Um pouco mais adiante diz:

"O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir".

Desta forma, concluímos que as exigências retromencionadas, encontram-se dentro do exigido pela lei, não havendo que se questionar, dadas as devidas justificativas e sua razoabilidade.

Antonio Carlos Cintra do Amaral, em artigo publicado no site [www.celc.com.br](http://www.celc.com.br), Comentário nº 133 – 01.05.2006, pontua:

"A partir da análise do texto legal, da noção de sistema e da identificação da finalidade da norma, integrante do sistema ou subsistema, o agente administrativo identifica as soluções possíveis de aplicação, isto é, as soluções **razoáveis**. Cabe-lhe, ao produzir atos administrativos, entre os quais os licitatórios, escolher dentre elas a que lhe pareça ser **a mais razoável**."

Prosegue o ilustre jurista:

"O agente administrativo tem a liberdade de escolher a solução que lhe pareça ser a mais adequada, ou seja, **a mais razoável**"

A razoabilidade recomenda, em linhas gerais, uma certa ponderação dos valores jurídicos tutelados pela norma aplicável à situação de fato. Como diz de Marçal Justen Filho, o princípio da proporcionalidade, prestigia a "instrumentalidade das normas jurídicas em relação aos fins a que se orientam" e "exclui interpretações que tomem inútil a(s) finalidade(s) buscada(s) pela norma". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9a Ed., São Paulo: Dialética, 2002.)

Cabe ao agente público, ao produzir atos administrativos, entre os quais os licitatórios, escolher dentre elas a que lhe pareça ser a **mais razoável**. Como diz **Kohler**: "... dentre os vários possíveis pensamentos da lei, há-de preferir-se aquele mediante o qual a lei exteriorize o sentido mais razoável, mais salutar, e produza o efeito mais benéfico."

Neste sentido é conveniente trazer à baila também os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que também regem a licitação na modalidade pregão, e para tanto socorremo-nos das precisas lições de Marçal Justen Filho:

*"A Administração está constrangida a adotar alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e seus fins. Não seria legal encampar decisão que impusesse exigências dissociadas da realidade dos fatos ou condições de execução impossível. O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância dos defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais..." (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2000)*

Ainda para prestar-se os devidos esclarecimentos a impugnante trataremos pontual sobre a questão solicitada no item 4. da impugnação.

#### 4. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

A- Lote 26 - item 02: A lanceta descrita nesse item é do tipo SIMPLES ou RETRÁTIL?

O item refere-se a: Lanceta Picadora. CX C/200 UND do tipo SIMPLES

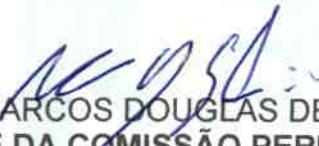
B- Lote 35 - item 23: Os termômetros descritos nesse item são do tipo COM ou SEM contato?

O item refere-se a: Termômetro Digital Por Sensor Infravermelho Testa - sendo do tipo SEM contato, a ser utilizado no controle da Pandemia de COVID-19, sendo de fundamental importância evitar o contato físico com pacientes com suspeita de infecção por COVID-19.

**DECISÃO:**

Analisadas as razões impugnadas apresentadas pela empresa: MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, inscrito no CNPJ nº 05.343.029/0001-90, o Pregoeiro Oficial do Município, **RESOLVE** não considerá-las, julgando seus pedidos **IMPROCEDENTES**.

IBIAPINA-CE, 18 de Março de 2021.

  
MARCOS DOUGLAS DE SOUSA LIMA  
PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Ciente, em 18.03.2021,  
Ratifico o Julgamento proferido,

  
LYANA CARVALHO VERAS  
ORDENADORA DE DESPESAS DA SECRETARIA DE SAÚDE