



TERMO DE JULGAMENTO
“IMPUGNAÇÃO AO EDITAL”

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
RECORRENTE: MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES
DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA
RECORRIDO: SECRETARIA DE SAÚDE E PREGOEIRO DO
MUNICÍPIO DE PARAIPABA - CE
REFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: 018.2021 – SRP
OBJETO: SELEÇÃO DE MELHOR PROPOSTA PARA REGISTRO
DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS
AQUISIÇÕES DE MEDICAMENTOS E MATERIAIS
MÉDICO-HOSPITALARES E MATERIAIS
ODONTOLÓGICOS, PARA ATENDER AS
NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO
MUNICÍPIO DE PARAIPABA – CE. (COM LOTES
EXCLUSIVOS E COTAS PARA ME/EPP)

I – PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação interposta pela empresa **MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAIPABA/CE**, em tela.

A peça encontra-se fundamentada, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

A petição foi protocolizada de forma eletrônica, via e-mail, na forma do **item 9.1** do edital na qual dispõe a respeito desta temática.

9. CONSULTAS, RESPOSTAS, ADITAMENTO, DILIGÊNCIAS,



ADJUDICAÇÃO, HOMOLOGAÇÃO, REVOGAÇÃO E ANULAÇÃO

9.1. 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.

9.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail (licitacao@paraipaba.ce.gov.br), ou por petição dirigida ou protocolada no endereço Rua Joaquim Braga, 296, Centro, Paraipaba/CE. Att. Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Paraipaba/CE, Att. Pregoeiro do Município de Paraipaba/CE.

Logo, por verificar a sintonia da fundamentação e modo de apresentação da peça em relação à consonância com as normas aplicáveis a matéria, verifica-se, desse modo, o atendimento quanto ao requisito preliminar de cabimento.

B) DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cabe apreciar os requisitos de admissibilidade da referida impugnação, assim, averiguar o cumprimento quantos aos quesitos para propositura da presente demanda.

Na mesma entoada, o Edital da licitação regulou do seguinte modo:

9.5. Os pedidos de esclarecimentos referentes a este processo licitatório deverão ser enviados ao Pregoeiro, até 03 (três) dias úteis anteriores à data designada para abertura da sessão pública, exclusivamente pelo e-mail (licitacao@paraipaba.ce.gov.br).

Conquanto, os trabalhos iniciais do certame estão marcados para o dia **13 de abril de 2021 as 08h31min (horário de Brasília)**, todavia, a licitante protocolou tal demanda (de forma eletrônica), tendo a mesma cumprido a tal requisito.

Assim, entende-se que a tempestividade foi cumprida, haja vista manifestação ordinária em afincos as exigências requeridas.

Adentramos aos fatos.

II – DOS FATOS

Argui a impugnante em suas razões que ao analisar o edital constatou-se a inclusão exigências excessivas no item **07/lote 16**, item **44/lote 16** item **45/lote 16** ferindo assim os princípios que regem o procedimento licitatório.



Ademais a empresa impugnante questiona o critério escolhido pela Administração pública, qual seja, MENOR PREÇO POR LOTE alegando que este critério é prejudicial aos cofres públicos importando em redução do rol de licitantes.

Em seus pedidos, pleiteia a impugnante pela exclusão nos itens **07/lote 16**, item **44/lote 16** item **45/lote 16** do Edital e posteriormente requer a alteração do critério de julgamento para MENOR PREÇO POR ITEM.

No mérito, limitou-se a tais insurgências.
Estes são os fatos.
Passamos a análise de mérito.

III – DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

A - DO EXCLUSÃO DAS EXIGÊNCIAS 07/LOTE 16, ITEM 44/LOTE 16 ITEM 45/LOTE 16

No que tange às contratações realizadas mediante licitação, deve a Administração Pública, em observância ao disposto no art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93, garantir a igualdade na participação dos licitantes e a selecionar a proposta mais vantajosa, em observância aos princípios básicos descritos na mencionada lei (art. 3º, caput e §1º).

É certo que o Edital, destina-se a normatizar o regime da futura relação contratual, devendo estabelecer as condições a serem observadas e preenchidas pelos licitantes objetivando a lisura do procedimento.

Destarte, dependendo do bem que se busca adquirir, pode a Administração exigir características que melhor protejam as suas necessidades, com base na conveniência e oportunidade, sem causar qualquer ofensa aos princípios da competitividade, da igualdade e da economicidade.

Em face disso, quando da elaboração de seus processos licitatórios, a unidade gestora alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, elucidados no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, e art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93, especialmente, no que se refere à legalidade do referido ato administrativo e respeito ao princípio da ampla competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa à Administração e pleiteia pela garantia da excelência e eficiência da qualidade dos produtos e dos serviços a serem prestados, com as consequentes obrigações e direitos:



Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Art. 3º da Lei 8.666/93 A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, **a seleção da proposta mais vantajosa** para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (g.n)

A seleção de proposta mais vantajosa, citada no Art. 3º, reforça o poder discricionário do agente público quanto característica do objeto a ser licitado **adequado às necessidades do serviço público**. Não é uma faculdade descrever corretamente o objeto do certame mas sim um dever, conforme art. 14 da Lei 8.666/93:

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

Diante disso, percebe-se que a Administração, no desenvolvimento do procedimento licitatório, está vinculada a diversos princípios, desde seu nascedouro, inclusive ao princípio da igualdade e o da proposta mais vantajosa.

Cabe salientar, que os processos licitatórios são um meio para atingir um fim, qual seja a de selecionar a proposta mais vantajosa. Todavia, mais vantajosa é **a proposta que atende a todas as características, requisitos e exigências do edital** e com melhor preço e qualidade, de modo que o menor preço por si só não é garantia de proposta mais vantajosa.

Assim as características mínimas descritas no presente edital ora impugnado, **são aquelas que o município julga importante e necessários para o atendimento de suas necessidades**.

Diante de tais fatos pode-se destacar então o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** artigos s 3º, 41 e 55, XI da Lei Federal que ambiciona trazer segurança para os licitantes e para o interesse público, vejamos:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.



Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor

A interpretação desse princípio deverá ser no sentido de perquirir a satisfação do interesse público, sendo assim, a Administração não poderá descumprir as normas e condições impostas no edital ao qual se encontra estritamente vinculada, pois para garantir a segurança e o equilíbrio nas relações jurídicas decorrentes do procedimento licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes é indispensável observar rigorosamente as disposições previstas no edital.

Neste sentido colacionamos jurisprudência do TJ-RS:

APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR CONTRARRECURSAL DE AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. INOCORRÊNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2019. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AUDITORIA EM REGIME DE EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL. TIPO MENOR PREÇO. DESCLASSIFICAÇÃO DA EMPRESA LICITANTE EM RAZÃO DA NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À SUA HABILITAÇÃO NO CERTAME. DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA CONTIDA NO EDITAL. INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO NÃO INFIRMADA PELA DOCUMENTAÇÃO COLIGIDA AOS AUTOS. Por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não pode a Administração, de forma discricionária, descumprir as normas estipuladas no edital de licitação, tampouco é lícito ao particular desatender às exigências nele previstas (arts. 3º e 41, da Lei nº 8.666/93). In casu, a documentação coligida aos autos comprova que a impetrante descumpriu exigência contida no Edital Pregão Eletrônico nº 005/2019, ao não apresentar documentação exigida na entrega das propostas, a ensejar sua desclassificação do certame.

[...]

SENTENÇA DENEGATÓRIA DO MANDAMUS MANTIDA. APELO DESPROVIDO. (TJ-RS - AC: 70084460997 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 26/11/2020, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 07/12/2020). (g.n)

Assim sendo, todos os requisitos e características postos no edital, tem razão de ser e buscam, em conjunto ou isoladamente, contribuir para a seleção da proposta mais vantajosa.

Ressalta-se que a imputação da licitação é de situação não destacada



pelo impugnante de forma clara e objetiva, sendo sua **impugnação genérica**, não provendo de relevância a que se fizesse necessário qualquer ajuste.

B – DA ALTERAÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DE MENOR PREÇO POR LOTE PARA MENOR PREÇO POR ITEM

No que tange ao critério de julgamento, à administração municipal, diante de objetos complexos, distintos ou divisíveis cabe, como regra e conforme o caso concreto justificar, a realização de licitação por itens ou lotes, que está prevista no art. 23, §1º, da Lei n.º 8.666/931, de modo a majorar a competitividade do certame, conforme se extrai in verbis:

Art. 23. (omissis)

§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.

(NEGRITO NOSSO)

Anote-se que a adjudicação dos objetos deve ser procedida por itens/lotos, nos termos da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União, devido ao fato de cada item/ lote corresponder a uma licitação autônoma:

“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.” (grifou-se) à escolha da modalidade, não há divergência no fato de que o registro de preços para aquisição de fardamento escolar está caracterizado no rol de bens comuns.

Em suma, o fato de o critério de julgamento se dar por menor preço por lote encontra-se na órbita exclusiva do administrador público, dentro de seu poder discricionário, desde que preenchidos os requisitos acima.

Há tempos vimos questionamentos a respeito do critério de julgamento editalício, onde, por vezes o TCU vem se manifestando no sentido de inibir essa prática.



CONTUDO, o próprio TCU faz diversas ressalvas em suas decisões, inclusive, endossa a tese de que o critério de julgamento, muitas vezes é necessário para que o processo alcance o seu resultado útil ao final.

O julgamento por LOTE no presente caso gera maior economia de escala, haja vista que, os itens do seguimento se agrupam em total sintonia, tanto em quantidades e como nas especificações:

Súmula 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 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 (negritou-se).

Seguindo a mesma inteligência, o Acórdão nº 1.237/2014 – Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) não emitiu entendimento absoluto, impeditivo da adjudicação global; ao revés, informa que “a regra é adjudicação por item, **salvo em caso de economia de escalas**” (grifou-se), entre outras considerações.

Dessarte, nem sempre o julgamento por lote trará desvantagens ao processo, pelo contrário, em determinados casos (como é que visualizamos no presente processo), a não adoção desse tipo de julgamento, resulta na inviabilidade do julgamento em diversos aspectos, comprometendo, inclusive, a maior e melhor característica do pregão, que é a celeridade.

De mais a mais, o agrupamento por lote não inibe ou impede a participação de qualquer interessado, isso posto, em razão do objeto licitado ser de natureza comum no mercado, não carecendo de medidas peculiares aos itens ou de demasiadas especificações.

No mesmo entender, Marçal Justen Filho também vem se posicionando neste mister¹:

“o fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. **Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória**”

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. p. 366



(NEGRITO NOSSO)

A mesma Súmula 247 do TCU também trouxe trecho no sentido anterior, vejamos o seu teor:

Urge frisar, preliminarmente, 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.**

No mais, não se verifica prejuízo financeiro no critério de julgamento escolhido, principalmente pelo fato de que, ao analisar a adjudicação do processo, a verificação dos preços utilizados em contraponto para com as estimativas da administração é feita de forma minuciosa e, ao constatar qualquer divergência neste sentido, não realiza-se a adjudicação correspondente.

Na mesma entoada é como decidiu o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, quando julgou:

1. Justificam o critério de julgamento pelo menor preço por lotes a otimização do processo de aquisição de bens e de prestação dos serviços e a ausência de prejuízo ao erário, comprovado mediante economia de escala.
(TCE-MG - DEN: 932257, Relator: CONS. GILBERTO DINIZ, Data de Julgamento: 14/08/2018, Data de Publicação: 11/10/2018)

Logo, não verificando qualquer ilegalidade ou risco de mácula ao edital do processo, consideramos que são cabíveis, necessários e plausíveis tais requisitos, não assistindo, portanto, a necessidade de qualquer modificação no instrumento convocatório.

Desta forma, não deve prosperar a impugnação da empresa neste ponto, não havendo razões para alteração do edital, tendo em vista que as especificações constantes atendem às necessidades desta Secretaria.

Sendo assim, resta cristalino que os argumentos aduzidos em sede da peça impugnatória pretendem adentrar em uma seara que não é de sua competência onde a impugnante interfere na discricionariedade da administração.

Nesse ponto, não cabe à iniciativa privada intervir na conveniência e na oportunidade da Administração em suas escolhas, fundamentando suas razões em



necessidades particulares, assim, o Edital não poderá ser formatado para atender determinados interesses.

Desse modo, não assiste razão à impugnante quanto à alegação de que a referida exigência restringe o caráter competitivo do certame ou caracterize qualquer ilegalidade, quando, na verdade, busca garantir o efetivo cumprimento do objeto do edital em observância a primazia do interesse público.

Ante o exposto, concluo que em consonância com as explicações anteriores, não se prospera a alegação impugnada pela licitante.

C – ESCLARECIMENTO SOBRE O ITEM 07/LOTE 16 E ITEM 46/LOTE 16

A impugnante busca elucidar esclarecimento sobre os seguintes pontos:

5. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

Por fim, requer seja esclarecido:

A – Item 07 – LOTE 16: O descritivo pede agulha 0,3 x 8mm.

Serão aceitas agulhas com medidas aproximadas, como por exemplo? 0,25 x 8mm?
Caso negativo, qual a vantagem que a agulha 0,3 x 8mm oferece, mas que não poderá oferecida pela agulha 0,25 x 8mm?

B – Item 46 – LOTE 16

O descritivo estabelece a quantidade por caixa. Ocorre que essa exigência reduzirá o rol de licitantes sem com isso trazer qualquer vantagem ou benefício para a Administração ao para o usuário. Afinal, a apresentação do produto (quantidade por caixa) é mero diferencial comercial, não gerando qualquer impacto na utilização do produto ou no resultado desejado. Portanto, seria restrição à competitividade.

Assim, **pergunta-se:** Para fins de isonomia na competitividade, as licitantes poderão apresentar proposta conforme a quantidade por caixa estabelecida no edital, porém, quando da entrega, entregar os produtos em caixa com quantidade diversa, desde que respeitada e entregue a quantidade solicitado no empenho e no edital?



Ante todo o exposto, presentes os fatos e os apontamentos cientificamos ao solicitante que diante da especificidade das indagações enviamos os questionamentos ao setor competente que após análise minuciosa responde:

Esclarecimento pregão 018/2021 para empresa MedLevensohn

08 de Abril de 2021

Vimos, por meio deste, fornecer informações de esclarecimento e solicitar a correção do item 07 do lote 16 para AGULHA PARA CANETA DE APLICAÇÃO DE INSULINA COM TAMANHO 0,3X8MM OU MENOR.

Nos itens 44 e 45 do Lote 16 a marca das fitas de glicemia foi definida pois já existe convênio com o Governo do Estado onde o município recebe os aparelhos de glicemia da marca AcuCheck, dessa forma, a aquisição de fitas de marca diferente geraria outro ônus adicional para a aquisição de novos aparelhos compatíveis, uma vez que cada aparelho só é compatível com sua própria marca.

No item 46 do lote 16, a quantidade no momento do recebimento será aceito desde que respeitada a quantidade total do empenho e no edital, sem prejuízo para o município nem para o licitante.

Griceli Barbara
Secretária de Saúde
Portaria: 06/2021


Griceli Barbara de Oliveira
Secretária de Saúde

Dessa forma, de acordo com o parecer acima descrito, resta esclarecido o questionamento recebido considerando todo o processo idôneo e dentro das recomendações legais. Espero que as explicações fornecidas tenham sido passíveis do seu entendimento.

IV – DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente impugnação realizada pela empresa **MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA**, haja vista o cumprimento do requisito preliminar de cabimento da peça e de forma subjacente, no mérito **NEGAR PROVIMENTO** em todos os seus termos, mantendo inalterados os termos editalícios.

Por fim, suba-se os autos, onde, encaminhando-se a presente decisão à



Prefeitura de **Paraipaba**



autoridade superior, Senhora Secretária de Saúde, para que esta possa realizar sua apreciação final, devendo dar ciência a empresa impugnante.

É como decido.

Paraipaba/CE, 12 de abril de 2021.

Francisco Eduardo Sales Vieira

Francisco Eduardo Sales Vieira

Pregoeiro

Prefeitura Municipal de Paraipaba/CE