



Prefeitura de
Russas



DO: PREGOEIRO DA COMISSÃO DE PREGÕES
PARA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

ASSUNTO: ENCAMINHAMENTO DA IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA PELA EMPRESA ABBOTT
LABORATÓRIOS DO BRASIL LTDA NO PROCESSO DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº
002.28.12.2023-SEMUS.

Encaminho a V.Sa. a **IMPUGNAÇÃO** interposta pela empresa **ABBOTT LABORATÓRIOS DO BRASIL LTDA**, no processo de **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002.28.12.2023-SEMUS**, que tem por objeto o **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL MÉDICO-HOSPITALAR E LABORATORIAL**, DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE SAÚDE PRIMÁRIA E SECUNDÁRIA E DEMAIS UNIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE RUSSAS-CE, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES E QUANTIDADES CONSTANTES NESTE TERMO DE REFERÊNCIA, para que V.Sa. adote as providências cabíveis.

Sem mais para o momento, reiteramos votos de estima e condigno apreço.

Russas/CE, 10 de janeiro de 2024.


RAFAEL FELIX DE LIMA
Pregoeiro do Município de Russas

PAÇO MUNICIPAL:
Av. Dom Lino, 831, Centro
CEP: 62.900-000
Fone: (88) 34118414
Site: www.russas.ce.gov.br
E-mail: licitacao@russas.ce.gov.br



Prefeitura de
Russas



Russas (CE), 11 de janeiro de 2024.

DA: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
PARA: PREGOEIRO DA COMISSÃO DE PREGÕES

Douto Pregoeiro,

Após recebimento da impugnação enviada pela empresa **ABBOTT LABORATÓRIOS DO BRASIL LTDA**, vimos esclarecer o que segue:

Primeiramente devemos esclarecer que a divisão por LOTE deste certame licitatório se justifica uma vez que Administração pretende **adquirir produtos que no seu contexto geral são da mesma natureza**, tendo a certeza que aglutinando os itens em LOTE poderá gerar aos licitantes ganhadores a referida economia de escala que, certamente, será traduzida em menores preços em sua proposta global.

Ademais, acrescentamos que todos os produtos terão a mesma finalidade, atender e garantir o funcionamento das unidades de saúde do Município de Russas, portanto, todos os produtos guardam conformidade quanto ao objeto da licitação, inclusive os **itens 52 e 53 do LOTE 06**, dos quais a responsabilidade pela divisão ou alocação dos mesmos recai sobre a Secretaria Municipal de Saúde, não havendo qualquer **distinção** ou **exclusividade** de produtos.

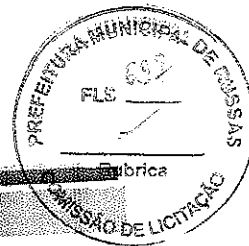
Diante do exposto, entendemos não haver necessidade para separar os produtos citados por vossa empresa, no caso, **itens 52 e 53 do LOTE 06**, por não serem produtos de **distribuição ou comercialização exclusiva**, pelo contrário, em consulta pela rede de internet, verificamos que são produtos amplamente comercializados por vários estabelecimentos que tem a atividade econômica de Comércio de produtos farmacêuticos, perfumaria e cosméticos e artigos médicos, ópticos e ortopédicos, como a empresa **ABBOTT LABORATÓRIOS DO BRASIL LTDA** mesmo afirmou que no Brasil existem empresas credenciadas, e neste sentido vossa empresa está fazendo juízo de valor sobre empresas que poderão se interessar por este LOTE e que poderão se credenciar a comercializar os itens 52 e 53 e até mesmos as já credenciadas poderão participar do certame, ficando evidente que este processo não restringe a participação de concorrentes.

Assim, vê-se que o presente Edital não viola o princípio da isonomia, legalidade e as diretrizes norteadoras do Direito Público, devendo-se manter inalteradas as exigências ali contidas.

ANA KELLY LEITÃO DE CASTRO
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE



Prefeitura de
Russas



TERMO DE RESPOSTA

Nesta data, junto aos autos do processo licitatório a **RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO** da empresa **ABBOTT LABORATÓRIOS DO BRASIL LTDA**. Referente ao **PE 002.28.12.2023-SEMUS**.

Russas/CE, em 12/01/2024.

RAFAEL FÉLIX DE LIMA

PREGOEIRO - PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
RUSSAS/CE.

PAÇO MUNICIPAL:

Av. Dom Lino, 831, Centro

CEP: 62.900-000

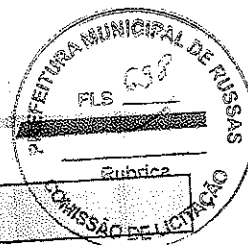
Fone: (88) 34118414

Site: www.russas.ce.gov.br

E-mail: licitacao@russas.ce.gov.br



Prefeitura de
Russas



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002.28.12.2023-SEMUS
ASSUNTO: ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
IMPUGNANTE: ABBOTT LABORATÓRIOS DO BRASIL LTDA

O Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Russas-CE, no uso de suas atribuições legais, passa a analisar e julgar à Impugnação ao Edital referente ao **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002.28.12.2023-SEMUS**, que tem por objeto o **REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAL MÉDICO-HOSPITALAR E LABORATORIAL, DESTINADO AO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA DE SAÚDE PRIMÁRIA E SECUNDÁRIA E DEMAIS UNIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE RUSSAS-CE, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES E QUANTIDADES CONSTANTES NESTE TERMO DE REFERÊNCIA**, apresentado, tempestivamente, pela empresa **ABBOTT LABORATÓRIOS DO BRASIL LTDA**, inscrita no CNPJ nº 56.998.701/0034-84, considerando as razões e fundamentações dispostas ao longo desta decisão.



I - DAS CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE

Preliminarmente, destaca-se o atendimento às condições de admissibilidade da impugnação apresentada pela empresa requerente, nos autos do presente procedimento licitatório.

Materialmente, o edital de licitação pode ser impugnado diante da constatação de contrariedade aos princípios da igualdade, da legalidade e da competitividade do certame em cláusulas estipuladas no instrumento convocatório. Assim, o edital que não atender às exigências legais e principiológicas estará viciado e apto a receber um pedido de impugnação com o único propósito de ser corrigido. Ainda, a impugnação requer atendimento a critérios temporais e formais, a seguir apontados.

Assim, como disposto no item 20.3 do edital, o prazo para apresentação da narrativa impugnatória, junto à esta respeitosa comissão, é de 03 (três) dias úteis anteriores à data da sessão de abertura das propostas.

Dessa feita, esta Administração conhece a impugnação da empresa supracitada, momento em que passa à análise das razões expostas pela mesma.

II - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

A empresa impugnante apresentou objeção ao Edital de PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002.28.12.2023-SEMUS, alegando matérias específicas, a seguir delimitadas:



DAS RAZÕES

Conforme o exame detalhado do edital em questão, observou-se que a exigência de participação por lote, contendo todos os itens, apresenta-se como um obstáculo desproporcional à participação de concorrentes, especialmente no que tange ao Lote 6 - itens 52 e 53 "Freestyle Libre Sensor e Leitor". Tal restrição, ao obrigar a participação global, viola os princípios da isonomia, da competitividade e da razoabilidade.

A Impugnante pretende, através da presente impugnação, seja feito o desmembramento do Lote Único do Edital, tomando os itens 52 e 53 "Freestyle Libre Sensor e Leitor" lote 6 independente entre os outros, por certo, ampliando assim o leque de empresas participantes que são distribuidoras deste produto no mercado, Vejamos:

O lote 6 possui itens agrupados que não possuem relação entre si, o caso dos itens 52 e 53 da linha Freestyle Libre que são utilizados para a monitorização de glicemia, um produto relacionado a saúde não deveria constar em uma lista ampla; pois a junção de itens autônomos e distintos impossibilita a participação das empresas especializadas na distribuição de tal produto que requer cuidados especiais tanto no armazenamento como em sua distribuição.

III - DA ANÁLISE

De forma sucinta, a impugnante alega que o critério de julgamento adotado na licitação, qual seja, **MENOR PREÇO POR LOTE**, dificulta a ampla participação das empresas interessadas (especialmente no que tange o lote 6 - itens 52 e 53), vez que para concorrer, estas são obrigadas a apresentar proposta para todos os itens licitados no lote.

Assim, a impugnante solicita que seja alterado o critério de julgamento para **MENOR PREÇO POR ITEM** (especialmente no que tange o lote 6 - itens 52 e 53), de modo que, segundo a impugnante, seria a única forma de recuperar a característica essencial da disputa, possibilitando a participação do mesmo e ampliando o caráter competitivo do certame.

Este é, em síntese, o relato dos fatos.

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a Administração procura sempre atender ao interesse público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade. Isto posto, cumpre destacar que a discricionariedade da Administração para



definir o objeto da licitação encontra-se' disposta no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93, onde versa que:

"Art. 23 [...]

§1º - As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovem 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. (grifo nosso).

Nessa esteira, podemos citar ainda a jurisprudência do

TCU:

"O § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas desde que haja viabilidade técnica e econômica. Nos termos do § 2º, o fracionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justifica-se a exigência legal de que ser realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado."

Acórdão nº 2.393/2006. Plenário

"O parcelamento do objeto licitado deve ocorrer quando a opção se comprovar viável do ponto de vista técnico-econômico, nos



Prefeitura de
Russas



termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993. Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração."

Acórdão 3041/2008 Plenário

Finalmente, o acórdão 2407/2006 do TCU prevê, em caso de prejuízo à Administração, a aquisição por lotes:

Como é sabido, a regra do fracionamento da contratação deve ser aplicada nas hipóteses em que isso for possível e representar vantagem para a Administração. Essa medida visa ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que a redução do porte das aquisições ampliaria o universo de possíveis interessados na disputa. 60. Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja, o fracionamento em lotes deverá respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. 61. Além disso, o fracionamento da contratação poderá também esbarrar em impedimentos de ordem econômica, os quais se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Logo, nas situações em que pode ocorrer o aumento dos custos para o Poder Público, não caberá falar em fracionamento, uma vez que a finalidade é a



Prefeitura de
Russas



redução de despesas administrativas.

Acórdão 2407/2006 - Plenário

Imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

"Art. 3º 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."

Ressalte-se que tal disposição é corroborada pelo disposto no Decreto nº 5.450/05:

"Art. 5º A licitação na modalidade de pregão é condicionada aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, bem como aos princípios correlatos da razoabilidade, competitividade e proporcionalidade."

Dito isso, analisando o mérito da presente impugnação, resta evidenciado de que não assiste razão à IMPUGNANTE, senão vejamos:

O critério de julgamento da licitação pelo **MENOR PREÇO POR LOTE**, indubitavelmente, é aquele que melhor reflete os



anseios da licitação, por ser econômica e logisticamente o mais viável, tendo em vista que os produtos agrupados em lotes são similares, minimizando a cotação de itens ou lotes de valores insignificativos, e o seu agrupamento perfaz um valor maior a ser cotado, sendo um atrativo aos licitantes, proporcionando uma maior economia de escala, melhora na padronização, logística e gerenciamento dos serviços, já que a unidade gestora solicitará o objeto a um número menor de fornecedor, bem como maior agilidade no julgamento do processo.

Destacam-se, também, outros ganhos de ordem técnica, decorrentes da adoção de um processo metodológico único para aquisições pretendidas.

A opção por lote mitigará atrasos ou retrabalhos, inerentes das diferenças metodológicas, quando da existência de mais de uma contratada.

Sob o ponto de vista econômico a contratação por lote gera economia de escala, tempo, ganhos de eficiência e maior compromisso da empresa a ser contratada.

Sob o prisma administrativo, optar pelo parcelamento da presente demanda resultaria em um sério equívoco, pois, dessa forma, demandaria diversas contratações, instrumentalização, gestão e fiscalização dos contratos, resultando, ainda, em maior gasto de tempo e de pessoal envolvido, aumentando a ocorrência de possíveis sanções administrativas quando da execução contratual, o que geraria maiores incertezas na definição das responsabilidades em razão da multiplicidade de empresas.

Ademais, a contratação por lote é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, visando manter a qualidade dos produtos entregues, haja vista que o gerenciamento permanece o tempo todo a cargo de um mesmo fiscal de contrato.



Essa possibilidade gera vantagens quanto ao maior nível de controle do gestor contratual, uma maior interação entre as diversas fases dos serviços, maior facilidade no cumprimento do cronograma de execução e fiel observância aos prazos, bem como a concentração da responsabilidade em um gestor único gera maior eficiência, e consequentemente a garantia dos resultados.

Há um grande ganho para a Administração na economia de escala, porque sendo concentrada em lote implicará em aumento de quantitativos de produtos que, consequentemente, implicará numa redução dos custos a serem despendidos pela Administração.

Sobre o assunto, em análise da impugnação ora apresentada, a Secretaria demandante emitiu o seguinte parecer que transcrevo:

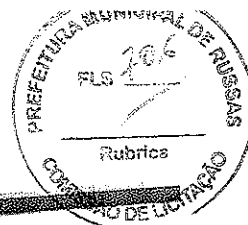
Primeiramente devemos esclarecer que a divisão por LOTE deste certame licitatório se justifica uma vez que Administração pretende adquirir produtos que no seu contexto geral são da mesma natureza, tendo a certeza que aglutinando os itens em LOTE poderá gerar aos licitantes ganhadores a referida economia de escala que, certamente, será traduzida em menores preços em sua proposta global.

Ademais, acrescentamos que todos os produtos terão a mesma finalidade, atender e garantir o funcionamento das unidades de saúde do Município de Russas, portanto, todos os produtos guardam conformidade quanto ao objeto da licitação, inclusive os itens 52 e 53 do LOTE 06, dos quais a responsabilidade pela divisão ou alocação dos mesmos recai sobre a Secretaria Municipal de Saúde, não havendo qualquer distinção ou exclusividade de produtos.

Diante do exposto, entendemos não haver necessidade para separar os produtos citados por



Prefeitura de
Russas



vossa empresa, no caso, itens 52 e 53 do LOTE 06, por não serem produtos de distribuição ou comercialização exclusiva, pelo contrário, em consulta pela rede de internet, verificamos que são produtos amplamente comercializados por vários estabelecimentos que tem a atividade econômica de Comércio de produtos farmacêuticos, perfumaria e cosméticos e artigos médicos, ópticos e ortopédicos, como a empresa ABBOTT LABORATÓRIOS DO BRASIL LTDA mesmo afirmou que no Brasil existem empresas credenciadas, e neste sentido vossa empresa está fazendo juízo de valor sobre empresas que poderão se interessar por este LOTE e que poderão se credenciar a comercializar os itens 52 e 53 e até mesmos as já credenciadas poderão participar do certame, ficando evidente que este processo não restringe a participação de concorrentes.

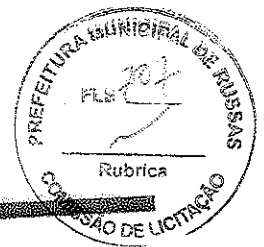
Assim, vê-se que o presente Edital não viola o princípio da isonomia, legalidade e as diretrizes norteadoras do Direito Público, devendo-se manter inalteradas as exigências ali contidas.

Sobre este tema, podemos citar a obra "Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos", vários autores, da editora Malheiros, na página 74, o seguinte trecho:

"(...) em geral, a economia de escala é instrumento fundamental para diminuição de custos. Quanto maior a quantidade a ser negociada, menor o custo unitário, que em decorrência do barateamento do custo da produção (economia de escala na indústria), quer porque há diminuição da margem de lucro (economia de escala geralmente encontrada no comércio)".

O Tribunal de Contas da União - TCU já teve a oportunidade de se manifestar no sentido de que, nesse caso, a licitação por lote seria a mais eficiente à administração:

"Cabe considerar, porém, que o modelo para



a contratação parcelada adotado nesse parecer utilizou uma excessiva pulverização dos serviços. Para cada um de cinco prédios, previram-se vários contratos (ar condicionado, instalações elétricas e eletrônicas, instalações hidrossanitárias, civil). Esta exagerada divisão de objeto pode maximizar a influência de fatores que contribuem para tornar mais dispendiosa a contratação (...) embora as estimativas numéricas não mostrem consistência, não há nos autos nenhuma evidência no sentido oposto, de que o parcelamento seria mais vantajoso para a Administração. Ao contrário, os indícios são coincidentes em considerar a licitação global mais econômica." (Acórdão nº 3140/2006 do TCU).

Essa mesma Corte se pronunciou através do Acórdão nº 732/2008, no seguinte sentido: " ... a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto".

Dessa forma, verifica-se que o entendimento do Tribunal de Contas tem sido o de que a divisão do objeto em itens distintos deve ser auferida sempre no caso concreto, devendo ser aplicada a opção mais vantajosa para a Administração Pública, desde que não haja restrição à competitividade, como é o presente caso.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/2000, elaborado no Processo nº 194/2000 do Tribunal de Contas do Distrito Federal - TCDF, ensina que:



"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina, quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido."

O Ilustre doutrinador Marçal Justen Filho, (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª ed., São Paulo: Dialética, 2004. p. 209), assim explanou sobre o assunto, in verbis:



"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."

Assim, dentro da competência discricionária que é assegurada à Administração, optou-se por adotar o critério de julgamento e divisão por lote, que se reputa mais ajustado às necessidades e eficiência administrativas no presente caso.

Destarte, que no tocante as alegações da impugnante podemos concluir, que a definição do objeto da licitação pública e as suas especificidades são discricionárias, competindo ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante a contratação.

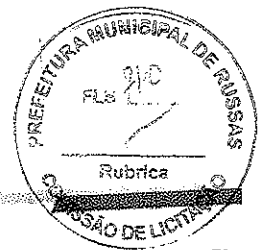
Dessa forma, as exigências estipuladas no edital não visam limitar a participação dos licitantes, nem ferem os princípios norteadores do sistema jurídico vigente, mas buscam atender o interesse público primário, **que alcança o interesse da coletividade e possui supremacia sobre o particular.**

Importante ainda elucidar, que é dever do Administrador Público garantir contratação vantajosa a fim de que seja preservado o interesse da coletividade, haja vista que tal interesse sempre vai se sobrepor ao interesse de particulares.

Assim, vê-se que o presente Edital não viola o princípio da isonomia, pois não estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação, não prevê exigências desnecessárias e não impõe requisitos desproporcionados e, também, não adota discriminação ofensiva dos valores constitucionais ou legais.



Prefeitura de
Russas



IV - DA DECISÃO

Dessa forma, diante de todo o exposto, **DECIDO CONHECER A IMPUGNAÇÃO** interposta pela empresa **ABBOTT LABORATÓRIOS DO BRASIL LTDA**, no processo licitatório referente ao Edital de **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002.28.12.2023-SEMUS**, e no mérito, com lastro nos posicionamentos levantados, **DECIDO pela IMPROCEDÊNCIA** do Pedido de Impugnação ao instrumento convocatório.

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

Russas/CE, aos 12 de janeiro de 2024.


RAFAEL FELIX DE LIMA

Pregoeiro do Município de Russas