

TERMIO DE JUNTADA

Nesta data, junto aos autos do processo licitatório a **RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO** da empresa **MEDICAL CENTER COMÉRCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA.** referente ao **PE 001.14.12.2023-SEMUS.**

Russas/CE, em 28/12/2023.

RAFAEL FÉLIX DE LIMA

PREGOEIRO - PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE RUSAS/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



COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL

**IMPUGNANTE: MEDICAL CENTER COMÉRCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES
LTDA.**

CNPJ Nº 07.032.320/0002-53

REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001.14.12.2023-SEMUS

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE SUPLEMENTOS ALIMENTARES NUTRICIONAIS (DIETAS ENTERAIS, FORMULAS INFANTIS E COMPLEMENTOS ALIMENTARES), DESTINADOS AOS PACIENTES COM NECESSIDADES ESPECIAIS ATENDIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE RUSSAS-CE, DE ACORDO COM AS QUANTIDADES E ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO TERMO DE REFERÊNCIA.

Na condição de Pregoeiro do Município de Russas-CE, passa-se ao julgamento da **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, recebido via e-mail aos dias 27 de dezembro de 2023, no qual passaremos a análise conforme o que se segue.

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

2



I- DO JUÍZO 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.

Tendo recepcionado em **27 de dezembro de 2023**, peça impugnatória ao edital vinculado ao procedimento acima referenciado, encaminhada em via eletrônica pela impugnante também referenciada no introito, e considerando que a disputa de lances deste certame foi designada para o dia **03 de janeiro de 2024**, tem-se que a mesma é tempestiva, por atendimento ao disposto no subitem 20.1 do ato convocatório e à legislação correlata neste sentido. Encontrando-se, portanto, em tempo e modo adequados, deve ser conhecida.

II - DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Ao analisar a impugnação apresentada pela **MEDICAL CENTER COMERCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA.**, observa-se que a principal objeção reside na forma de julgamento adotada pelo Edital do Pregão Eletrônico nº **001.14.12.2023-SEMUS**, que define o critério de julgamento por "Menor Preço Global pelo

PAÇO MUNICIPAL:

Av. Dom Lino, 831, Centro

CEP: 62.900-000

Fone: (88) 34118414

Site: www.russas.ce.gov.br

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



Lote Único".

A impugnante alega que tal critério restringe a competitividade e viola princípios licitatórios fundamentais, uma vez que o lote único engloba 36 (trinta e seis) diferentes tipos de dietas e suplementos alimentares, o que pode impossibilitar a participação de empresas que não comercializam todos os itens, prejudicando a ampla concorrência e beneficiando injustamente as empresas com maior capacidade de fornecimento diversificado.

A argumentação da impugnante se fundamenta em princípios licitatórios básicos, especialmente a isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, conforme estipulado no art. 3º da Lei nº 8.666/93, além dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, eficiência e probidade administrativa. Ela também cita a necessidade de interpretação das normas disciplinadoras da licitação em favor da ampliação da disputa entre os interessados, conforme parágrafo único do art. 5º do Decreto nº 5.450/05.

Diante disso, a impugnação tem como propósito a alteração do critério de julgamento de "Menor Preço Global pelo Lote Único" para "Menor Preço por Item".

A íntegra da peça impugnatória será disponibilizada juntamente com a presente para todos os interessados.

No tocante ao julgamento MENOR PREÇOS POR LOTE, preliminarmente, cumpre esclarecer que a Administração procura sempre atender ao interesse público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos,

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



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.

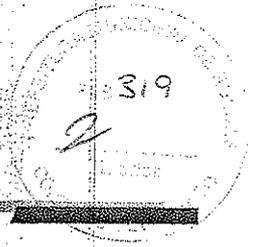
(Grifo nosso)

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 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 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."

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 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.

Ou seja, a realização de diversas contratações através



do critério de julgamento pelo menor preço por item, para o objeto em tela se torna inviável por diversos fatores como: Falta de padronização, necessidades de muitos servidores para gerenciar e fiscalizar os diversos contratos, além da perda de economia de escala e uma possível inexecução contratual que comprometa a finalidade do objeto contratado.

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.

Pela mesma razão, a inserção de uma terceira pessoa na relação entre o contratante e a licitante vencedora deste processo dispersaria a visão de motivos e finalidade, colocando em risco a qualidade dos produtos adquiridos.

O modelo proposto de contratação representa a gestão integrada sem divisão de responsabilidades, inibindo conflitos, sobreposição de atividades e a diluição do comprometimento com o todo do processo.

Sob o ponto de vista econômico a contratação única evita ônus administrativos e burocráticos consequentes à contratação concomitante de mais de uma empresa e 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

PAÇO MUNICIPAL:

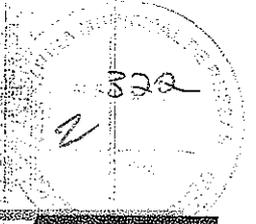
Av. Dom Lino, 831, Centro

CEP: 62.900-000

Fone: (88) 34118414

Site: www.russas.ce.gov.br

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



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 conseqüentemente a garantia dos resultados.

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

Neste aspecto, importante asseverar ainda que esta 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.

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 único 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.

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,



325
2

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: "Menor Preço Global pelo Lote Único", que se reputa mais ajustado às necessidades e eficiência administrativas no presente caso.

2



Pelo exposto, vê-se que o presente Edital não viola o princípio da isonomia, pois não estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação, não prevê exigência desnecessária e não impõe requisitos desproporcionados e, também, não adota discriminação ofensiva dos valores constitucionais ou legais, justificando-se a improcedência da impugnação em apreço devido, em resumo, as seguintes aspectos:

1. Objetivo da Licitação e Necessidade Pública

O objetivo da licitação é o Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições de suplementos alimentares nutricionais essenciais para atender as necessidades especiais dos pacientes atendidos pela Secretaria Municipal de Saúde de Russas-CE. A eficiência e a eficácia administrativa são primordiais para garantir o acesso contínuo e adequado a tais suplementos, fundamentais para a recuperação e manutenção da saúde dos pacientes.

2. Princípios Licitatórios e Jurisprudência

A legislação vigente, especialmente a Lei nº 8.666/93 e o Decreto nº 5.450/05, estabelece princípios licitatórios que devem ser observados para garantir a isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa e o desenvolvimento nacional sustentável. A jurisprudência e as súmulas do Tribunal de Contas da União (TCU), em especial a Súmula 247, orientam no sentido de que a divisão em itens é recomendável para objetos divisíveis, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo e não resulte em perda de economia de escala.

3. Racionalidade e Eficiência Administrativa

A formação de lote único é uma opção discricionária da administração, que deve ser fundamentada em critérios de

PAÇO MUNICIPAL:

Av. Dom Lino, 831, Centro

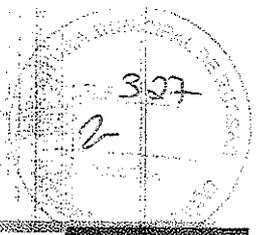
CEP: 62.900-000

Fone: (88) 34118414

Site: www.russas.ce.gov.br

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

2



racionalidade, eficiência técnica e econômica. A centralização em lote único pode facilitar a gestão contratual, garantir a qualidade e uniformidade dos produtos e simplificar o processo de aquisição e distribuição, aspectos essenciais para a manutenção do atendimento contínuo e adequado aos pacientes.

4. Viabilidade Técnica e Econômica

A decisão pela manutenção do lote único deve considerar a viabilidade técnica e econômica, a qual se fundamenta na possibilidade de se obter melhores condições de fornecimento, economia de escala, e na garantia de fornecimento contínuo e eficiente dos suplementos necessários. A administração deve avaliar se a divisão em itens individuais poderia, de fato, comprometer esses objetivos, considerando a natureza específica dos produtos e as necessidades dos pacientes.

IV - DA DECISÃO

Isto posto, sem nada mais evocar, **CONHEÇO a IMPUGNAÇÃO** interposta pela empresa **MEDICAL CENTER COMÉRCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA.**, no processo licitatório referente ao Edital de **PREGÃO ELETRÔNICO N° 001.14.12.2023-SEMUS**, posto tempestiva, e no mérito, com lastro nos posicionamentos levantados, há de se decidir pela **IMPROCEDÊNCIA**, mantendo inalteradas as cláusulas editalícias.

As razões para tal decisão incluem:

- A necessidade pública de assegurar o fornecimento contínuo e eficiente de suplementos alimentares nutricionais essenciais para os pacientes com necessidades especiais;
- O respeito aos princípios licitatórios e às orientações

2



jurisprudenciais, que permitem a discricionariedade administrativa na formação de lotes, desde que justificada por critérios de viabilidade técnica e econômica; e

- A busca pela eficiência administrativa, racionalização dos procedimentos licitatórios e garantia de qualidade e uniformidade no fornecimento dos produtos.

Assim, mantém-se o critério de julgamento "Menor Preço Global pelo Lote Único" para o Pregão Eletrônico em questão, reforçando o compromisso da administração em promover a saúde e o bem-estar da população, em consonância com as diretrizes legais e técnicas estabelecidas para a assistência à saúde

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

Russas-CE, 28 de dezembro de 2023.


RAFAEL FÉLIX DE LIMA

PREGOEIRO

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE RUSSAS