

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



TERMO DE JULGAMENTO “FASE DE IMPUGNAÇÃO”

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
IMPUGNANTE: COMEPI PRODUTOS COMERCIAIS EIRELI – ME
IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE BEBERIBE
REFERÊNCIA: EDITAL
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: Nº 2022.02.23.006-SRP-SMS
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAL MÉDICO HOSPITALAR E MEDICAMENTOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BEBERIBE/CE.

I – PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação ao edital interposta por COMEPI PRODUTOS COMERCIAIS EIRELI – ME. Em suma, as alegações se referem ao formato de lotes em que os itens estão licitados.

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 22.2 do edital na qual dispõe a respeito desta temática.

22.2. A impugnação poderá ser realizada por forma eletrônica, pelo e-mail licitacao@beberibe.ce.gov.br, ou por petição dirigida ou protocolada no endereço Rua: João Tomaz Ferreira, nº 42 – CEP: 62.840-000 – Centro – Beberibe – Ceará. Att. Comissão Permanente de Licitação e Pregões da Prefeitura Municipal de Beberibe/CE, ao Pregoeiro Oficial do Município.

[Handwritten signature]



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



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

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 de cabimento.

B) DA TEMPESTIVIDADE

No tocante à tempestividade da impugnação ao edital, tem-se o que dispõe no instrumento convocatório do certame:

“22.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.”

Tendo em vista o transcrito alhures, com relação ao prazo de julgamento das propostas, é claro em edital que a abertura da sessão foi fixada para o dia **30 de março de 2022**, sendo assim, a impugnante encaminhou **TEMPESTIVAMENTE** sua peça impugnatória na data de **25 de março de 2022**, respeitando os 03 (três dias úteis) conforme regra de edital.

II – DOS FATOS

O presente certame licitatório tem sido devidamente conduzido pela Comissão Permanente de Licitação do Município.

O certame foi definido sob modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2022.02.23.006-SRP-SMS**, cujo objeto é a **REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES DE MATERIAL MÉDICO HOSPITALAR E MEDICAMENTOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BEBERIBE/CE.**

Ocorre que a impugnante **COMEPI PRODUTOS COMERCIAIS EIRELI – ME** alega que há restrição na competitividade do certame, tendo em vista que a organização dos *itens* licitados está figurando como *lotes*. Desse modo, afirma que há restrição porque em cada lote há uma diversidade de itens.

Por fim, requer que a reforma do edital para que o objeto licitado seja dividido por itens e não por lotes.



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

III – DO MÉRITO

Inicialmente, antes de adentrar no mérito das alegações das impugnantes, cabe, por oportuno, salientar que fora feita uma análise, em termos gerais, da legislação aplicável ao objeto, ora licitado, e, ponderando entre os princípios administrativos da **legalidade**, **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **ampla competitividade**.

Inicialmente destaca-se que o procedimento licitatório tem por finalidade a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, promover o desenvolvimento nacional e garantir a isonomia entre os licitantes, com base nisso, todo o procedimento deverá ser conduzido em observância aos princípios gerais que norteiam a Administração Pública assim como aqueles relacionados à matéria licitatória.

O autor Marçal Justen Filho (2013, p. 494) ensina que a licitação é um “procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio que, determina critérios objetivos para seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão de competência específica”.

No tocante ao assunto dispõe o art. 37 da Constituição Federal que:

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:**

Não se pode olvidar ainda que no campo das licitações, estes princípios importam em sua essência o fato de que o administrador venha a observar as regras que a lei e o instrumento convocatório traçaram para o procedimento, tratando-se, pois, de verdadeira garantia ao administrado, na medida em que são evitados subjetivismos e preferências.

A) DA LEGITIMIDADE DA DIVISÃO POR LOTE

Importa destacar que a divisão por lote estipulada em edital é legítima e razoável, tendo em vista o objeto licitado. Tendo em vista o texto legal no artigo 15, IV da Lei 8.666/93, podemos



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



averiguar que o texto legal fornece à Administração a possibilidade de facultar a organização por itens – que é a via de regra – ou utilizar o formato de lotes, em caso de necessidade, vejamos:

Art. 15. As compras, *sempre que possível*, deverão:

(...)

IV - **ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;**

(grifo nosso)

De fato, a divisão por itens traz certa economicidade para a administração, bem como atende às peculiaridades do mercado que fornece o objeto licitado de diversas formas. Entretanto, a regra deixa de ser aplicada a depender do objeto que está sendo licitado. Se, para a Administração, for menos oneroso e menos complexo contratar empresa que forneça todos os itens de um só Lote, é mais vantajoso para a municipalidade que a divisão de tal objeto figure em lotes.

Desse modo, é necessário que haja a primazia da economia de escala tendo em vista o objeto licitado, de modo que, se o objeto fosse dividido por itens, poderia gerar outros custos relacionados a diversos contratos que inevitavelmente seriam firmados em maior quantidade em comparação com a divisão por lotes. Nesse sentido, se o objeto fosse de fato fracionado haveria uma complexidade consideravelmente maior na gestão de contratos autônomos para atendimento da mesma pretensão contratual.

Em decisões do TCU, fica clara a legitimidade da divisão do objeto licitado em lotes. No Acórdão 732/2008 o TCU argumenta:

“Em geral, argumentam que a licitação por lote único é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do empreendimento, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela Administração na execução das obras e serviços, a maior interação entre as diferentes fases do empreendimento, a maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do empreendimento em uma só pessoa e concentração da garantia dos resultados. Argumentam, ademais, que haveria um grande ganho para a Administração na economia de escala, que aplicada na execução de determinado empreendimento, implicaria em aumento de quantitativos e, conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração.” (grifo nosso)

Tendo em vista o objeto em si da licitação, qual seja a **AQUISIÇÕES DE MATERIAL MÉDICO HOSPITALAR E MEDICAMENTOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA**



JAF

R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE BEBERIBE/CE, faz sentido que a administração municipal mantenha a organização dos itens em lotes, tendo em vista que o objeto se trata de algo essencial o qual, se houverem problemas numa pluralidade de contratos, há um grande risco de o atendimento destas necessidades ser afetado. Por isso, a Administração prefere mitigar os riscos para melhor atender a população.

Além disso, em outra decisão do TCU, foi entendido que seria legítima a reunião de elementos de mesma característica, quando a adjudicação de itens isolados onerar “o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual”, o que pode comprometer a seleção da proposta mais vantajosa, como pode ser visto no Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara. Rel. Ministro André Luis:

“13. Observa-se que, ao todo, esses 16 lotes contemplam 107 itens, o que me leva, materialmente, a acompanhar a seguinte conclusão da unidade técnica: “A licitação por itens poderia exigir a realização de igual número de contratações, o que, como já ressaltado, constituiria um ônus muito pesado aos servidores encarregados do acompanhamento desses instrumentos, o que possivelmente oneraria a Administração”. (grifo nosso)

14. Bem se vê, que o elevado número de procedimentos para seleção por itens isolados, tal como ocorreria no presente caso concreto, tornaria bem mais oneroso o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, de sorte que poderia colocar em risco a economia de escala e a celeridade processual, comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração.” (grifo nosso)

Nesse sentido, o procedimento licitatório tem como principal objetivo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração pública, como versa o caput do artigo 3º da Lei 8.666/93:

“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.”

Em vista disso, **a presente administração busca a primazia pela seleção da proposta mais vantajosa** e que, *in casu*, só pode ser alcançada numa divisão dos itens POR LOTE, já que o fracionamento em itens independentes geraria uma diversidade de contratos e, por conta disso, um maior risco para a Administração, bem como tornaria a gestão contratual muito mais onerosa. Por isso,



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



convém para o município que as empresas licitantes apresentem as propostas de acordo com o estabelecido em edital.

Finalmente, para concretizar o interesse público e a viabilidade do certame, decide a administração pela **IMPROCEDÊNCIA** dos pedidos da impugnante **COMEPI PRODUTOS COMERCIAIS EIRELI – ME**.

B) DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Em vista disso, entre as principais garantias que permeiam o procedimento licitatório destaca-se a **vinculação ao instrumento convocatório**, princípio de observância obrigatória tanto para a Administração Pública como para os licitantes, pois estes não poderão deixar de considerar os requisitos contidos no Edital sob pena de ser considerados inabilitados ou desclassificados, proporcionando com isso maior segurança no desdobramento de todo o processo licitatório. Ademais, a Lei 8.666/93, disciplina de forma clara:

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

Do mesmo modo, a Administração tem a finalidade de garantir maior competitividade possível à disputa, e por esse motivo, a Lei nº 8.666/93 proíbe qualquer condição desnecessária. Exigências consideradas supérfluas podem indicar o direcionamento da licitação para favorecer determinadas pessoas ou empresas. Por essa razão, admite-se tão somente que sejam exigidos os documentos estabelecidos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93. **Todos os requisitos presumem-se ser conhecidos por todos os participantes tendo em vista a ampla divulgação do certame pelos meios idôneos.**

No entanto, não devem ser consideradas as razões expendidas uma vez que, o princípio supra mencionado confere ao Edital, característica de elemento fundamental do procedimento licitatório devendo expor as condições de realização da licitação, determinar o seu objeto, discriminar as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público, sendo considerado, portanto a lei que regerá todo o processo, nesse sentido afirma (DI PIETRO, 2020, p. 767):

“Quando a Administração convida os interessados pela forma de convocação prevista na lei (edital ou carta-convite), nesse ato convocatório vêm contidas as condições básicas para participar da licitação, bem como as normas a serem observadas no contrato que se tem em vista celebrar; o atendimento à convocação implica a aceitação



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe

Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



dessas condições por parte dos interessados. Daí a afirmação segundo a qual o edital é a lei da licitação e, em consequência, a lei do contrato.”

No mesmo sentido, o **Supremo Tribunal Federal - STF** tratou da questão em decisão assim ementada, *in verbis*:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO PRESENCIAL. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrífa, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.¹ (grifo)

Portanto, a Administração, durante o processo licitatório, não pode se afastar das normas por ela mesma estabelecidas no edital, pois, para garantir segurança às relações jurídicas decorrentes do certame, bem como para assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar rigorosamente as disposições constantes do instrumento convocatório.

Dito isto, importa destacar que o TCU, em suas decisões, determina limites para que os gestores não transformem as exigências editalícias na oportunidade para garantir o interesse próprio ou de outrem, **o que não é o caso**, uma vez que, da forma como se encontra o Edital, além de guardar sintonia com a legislação paralela, por não haver qualquer irregularidade na decisão.

Finalmente, para concretizar o interesse público e a viabilidade do certame, decide a administração pela **IMPROCEDÊNCIA** dos pedidos da impugnante **COMEPI PRODUTOS COMERCIAIS EIRELI – ME**.

¹ STF – Rec. Mandado de Segurança nº 23640/DF



Comissão Permanente de Licitação



Prefeitura de
Beberibe
Beberibe, cidade feliz



IV – DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do recurso interposto pela empresa recorrente, em que, no mérito, julgo **IMPROCEDÊNCIA** dos pedidos da impugnante **COMEPI PRODUTOS COMERCIAIS EIRELI – ME**, com fulcro nos fatos e fundamentos já expostos.

É como decido.

BEBERIBE - CE – 29 de março de 2022.



ADSON COSTA CHAVES

PREGOEIRO OFICIAL
PREFEITURA DE BEBERIBE-CE



R. João Tomaz Ferreira, 42, Beberibe - CE, 62840-000 | CNPJ. 07.528.292/0001-89
licitacao@beberibe.ce.gov.br | Telefone: 3338.1234
insta: @prefbeberibe – face: prefbeberibe