



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**PACOTI**  
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

**TERMO:** Decisório.

**ASSUNTO/FEITO:** Julgamento de Impugnação ao Edital – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 1305.01/2022-PE

**OBJETO:** REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO E MATERIAL PERMANENTE DESTINADOS AO HOSPITAL PADRE QUILIANO E MATERNIDADE DONA NEUSA HOLANDA E SALA DE ESTABILIZAÇÃO DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE PACOTI/CE, CONFORME PROPOSTAS DE AQUISIÇÃO FIRMADAS JUNTO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE / GOVERNO FEDERAL.

**IMPUGNANTE:** JPG PRODUTOS FARMACEUTICOS E HOSPITALARES LTDA - ME, inscrita no CNPJ sob nº. 37.426.131/0001-45.

**IMPUGNADO:** PREGOEIRA.

### DAS INFORMAÇÕES:

A Pregoeira do Município de Pacoti, vem encaminhar o resultado do julgamento de impugnação ao edital supra, impetrado pela pessoa jurídica JPG PRODUTOS FARMACEUTICOS E HOSPITALARES LTDA - ME, inscrita no CNPJ sob nº. 37.426.131/0001-45, aduzimos que a presente impugnação foi interposta dentro do prazo previsto no art. 24 do Decreto Federal nº. 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 da 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.

### DA RESPONSABILIDADE DA PREGOEIRA:

A Lei federal nº 10.520/2002, que institui a modalidade de pregão, estabelece em seu art. 3º, inciso IV, as atribuições da pregoeira e da equipe de apoio, *in verbis*:

Art. 3º .....

IV - a autoridade competente designará, dentre os servidores do órgão ou entidade promotora da licitação, o pregoeiro e respectiva equipe de apoio, **cuja atribuição inclui, dentre outras, o recebimento das propostas e lances, a análise de sua aceitabilidade e sua classificação, bem como a habilitação e a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor.**



Em complemento à modalidade de pregão, encontramos o Decreto Federal nº 3.555/2000, que por sua vez enumera com clareza, no art. 9º, as atribuições da pregoeira:

Art. 9º As atribuições do pregoeiro incluem:

- I - o credenciamento dos interessados;
- II - o recebimento dos envelopes das propostas de preços e da documentação de habilitação;
- III - a abertura dos envelopes das propostas de preços, o seu exame e a classificação dos proponentes;
- IV - a condução dos procedimentos relativos aos lances e à escolha da proposta ou do lance de menor preço;
- V - a adjudicação da proposta de menor preço;
- VI - a elaboração de ata;
- VII - a condução dos trabalhos da equipe de apoio;
- VIII - o recebimento, o exame e a decisão sobre recursos; e
- IX - o encaminhamento do processo devidamente instruído, após a adjudicação, à autoridade superior, visando a homologação e a contratação.

Por sua vez o novel Decreto 10.024/2019 reitera que:

Art. 17. **Caberá ao pregoeiro**, em especial:

- I - conduzir a sessão pública;
- 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;
- III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;
- IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances;
- V - verificar e julgar as condições de habilitação;
- VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;
- VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;
- VIII - indicar o vencedor do certame;
- IX - adjudicar o objeto, quando não houver recurso;
- X - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e
- XI - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua homologação.

Parágrafo único. **O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica** da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão.

Como se observa em todos regramentos federais descabe à pregoeira e à equipe de apoio imiscuir-se na confecção do edital incluindo suas especificações, cabendo tão somente a condução do certame em estrita obediência à legislação posta, e às determinações do gestor.

Nesse sentido já tem pacificado o eg. Tribunal de Contas da União, que no julgamento proferido pelo mui Ínclito Ministro Augusto Nardes, entendeu que:



**As atribuições dos membros de CPL - segundo a Lei e a doutrina - estariam mais intrinsecamente ligadas à fase externa do procedimento licitatório. Por esta razão, concluímos que para ocorrer a punição de qualquer de seus membros, pela definição do objeto a ser licitado (ato vinculado à fase interna da licitação), há que se: (i) comprovar que o membro da comissão participou efetivamente dessa definição; ou, (ii) verificar que a ordem para licitar o objeto era manifestamente ilegal. A nosso sentir nenhuma dessas hipóteses está presente nos autos. (ACÓRDÃO 687/2007 – PLENÁRIO)**

A expressão do Ministro Relator retro traduz o entendimento pacífico daquela Corte de Contas, como se vê no Acórdão 2389/2006:

REPRESENTAÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. AUDIÊNCIAS. JUSTIFICATIVAS ACOLHIDAS. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA SANAR AS IRREGULARIDADES VERIFICADAS. 1. É vedada a exigência, nos pregões eletrônicos, da apresentação de cópias de documentos já apresentados para efeito de cadastramento no SICAF, nos termos do inciso XIV do artigo 4º da Lei nº 10.520/02 e do art. 14, parágrafo único, do Decreto nº 5.450/2005. 2. **O pregoeiro não pode ser responsabilizado por eventual irregularidade em editais de licitação, uma vez que a elaboração desse não se insere no rol de competências que lhe foram legalmente atribuídas.**

Conforme o todo acima temos reiteradas decisões no mesmo sentido, vide entendimento da Primeira Câmara do TCU no Acórdão 3213/2019:

"Exigências para habilitação são inerentes à etapa de planejamento da contratação, razão pela qual irregularidades apuradas nessa fase não devem ser imputadas a pregoeiro ou a membros de comissão de licitação, designados para a fase de condução do certame."

Temos, portanto, que a pregoeira e sua equipe não detêm responsabilidade por sobre o objeto da licitação, suas especificações, critérios de habilitação, ou outras exigências, vez que não participa de sua confecção, salvo se manifestamente ilegais, o que não observamos no certame em comento.

#### **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, entendendo que o menor preço por item garante um maior número de participantes. Alega que o item 13 do lote 8 traz um descritivo de apenas uma marca ao que entende que restringe a ampla competitividade. Segue aduzindo que os equipamentos de saúde necessitam de certificação de conformidade do INMETRO bem como não se exigiu AFE expedido pela Anvisa. Por fim questionou o prazo de entrega de cinco dias úteis previsto no edital alegando que são equipamentos que demandam tempo para a fabricante disponibilizar o





produto, que, somente após a entrega da fabricante é possível o encaminhamento e instalação na unidade requisitante, sendo assim solicita dilatação do prazo de entrega para até trinta dias úteis.

Ao final pede conhecimento e total procedência para retificar o edital garantindo as aberturas.

É o breve relatório fático.

## DO DIREITO:

### **D) RELATIVO À ESPECIFICAÇÃO DO ITEM 13 LOTE 8 DO EDITAL**

Quanto às definições das especificações em questão trazemos à baila o que determina o art. 3º e seus incisos da lei nº 10.520/02, bem como no art. 14 do Decreto Federal 10.024/2019 da modalidade utilizada para contratação em apreço, sendo:

Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:

I - **a autoridade competente justificará a necessidade de contratação e definirá o objeto do certame**, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

II - **a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;**

III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

Art. 14. No planejamento do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração do estudo técnico preliminar e do termo de referência;

II - aprovação do estudo técnico preliminar e do termo de referência pela autoridade competente ou por quem esta delegar;

**III - elaboração do edital, que estabelecerá os critérios de julgamento e a aceitação das propostas**, o modo de disputa e, quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta;

IV - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, dos prazos e das condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e a execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração pública; e

No caso em questão, quanto à alegação da recorrente sobre a composição dos lotes, relativo ao item 13 do lote 8, tais alegação foram submetidas a análise técnica da Secretaria de Saúde do município, por tratar-se de questionamento que fogem do campo de competência dessa pregoeira municipal, tudo com base no que determina o art. 17, parágrafo único do Decreto Federal nº. 10.024/19, vejamos:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

[...]



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**PACOTI**  
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



**Parágrafo único. O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão.**

Nesse sentido tecendo que a via do edital do certame, edital este que não só a recorrente, como também este órgão encontram-se vinculados ao Anexo I – Termo de Referência do edital no qual foi estabelecido todos os critérios objetivos da aceitação das proposta de preços que fossem julgadas pelo setor requisitante necessárias a apresentação.

Ressaltamos que trata-se de licitação para aquisição de produtos de saúde com fonte de recurso da Secretaria de Saúde do Estado do Ceará com a Prefeitura Municipal de Pacoti, através do Convênio nº 024/2020 MAP 4379, ou seja, tais especificações e itens foram submetidas a análise e aprovação do órgão concedente de forma a garantir uma melhor execução do Plano de Trabalho. Nesse sentido não pode ser realizado qualquer alteração quanto as especificações dos itens ora licitados hajam vista sua clara vinculação aos termos do ajuste firmado por trata-se de transferência voluntária.

## **II) RELATIVO AO CRITÉRIO DE JULGAMENTO ADJUIÇÃO POR LOTE**

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.

**A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção. (Acórdão 5134/2014-Segunda Câmara | Relator: JOSÉ JORGE)**

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 nas diversas unidades requisitantes, os fornecimentos são padronizados, ou seja, a forma de entrega e outras questões é a mesma, a forma de fiscalização, de pagamento, dentre outras. Verificamos que no Anexo I – Termo de Referência do edital está claro no item 3.4.1 justificativa técnica para adoção e formação do critério de julgamento e formação dos lotes, vejamos:

#### **3.4. DA TUSTIFICATIVA DE CONTRATAÇÃO POR LOTE**

3.4.1. A licitação, para a contratação de que trata o objeto deste Termo de Referência e seus Anexos, em lote(s) justifica-se pela necessidade de preservar a integridade qualitativa do objeto, vez que vários fornecedores poderão implicar descontinuidade da padronização, bem assim em dificuldades gerenciais e, até mesmo, aumento dos custos, pois a contratação tem finalidade de formar um todo unitário. Some-se a isso a possibilidade de estabelecimento de um padrão de qualidade e eficiência que pode ser acompanhado ao largo do fornecimento, o que fica sobremaneira dificultado quando se trata de diversos prestadores de serviços ou fornecedores.

3.4.2. O não parcelamento do objeto em itens, nos termos do art 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993, neste caso, se demonstra técnica e economicamente viável e não tem a finalidade de reduzir o caráter competitivo da licitação, visa, tão somente, assegurar a gerência segura da contratação, e principalmente, assegurar, não só a mais ampla competição necessária em um processo licitatório, mas também, atingir a sua finalidade e efetividade, que é a de atender a contento as necessidades da Administração Pública.

3.4.3. O agrupamento dos itens faz-se necessário haja visto a celeridade, economia de escala, a eficiência na fiscalização. Assim com destaque para os princípios da eficiência e economicidade, e imprescindível a licitação por grupo.

Com efeito, as justificativas para a adoção em lotes 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.

Isto posto, optou-se por adotar um pregão do tipo menor preço global em lote, ao invés de um pregão com base no menor preço por item, por entender que a contratação dessa forma é mais conveniente, e 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 abstinhasse "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.

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 se 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 Federal nº 10.024/19:

“Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.”

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.

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, perda de economia de escala e **inviabilidade técnica**, além do número reduzido de servidores para gerenciar os diversos contratos possíveis.

Os itens do objeto deste termo de referência foram agrupados em lotes levando em consideração os produtos requisitados. Cabe ressaltar que a presente não afeta o princípio da economicidade e não prejudica o ganho em escala, sempre em respeito à mais ampla competição e conforme previsto no art. 23 §§ 1º e 2º da Lei Nº. 8.666/93.

Quanto à divisão técnica dos lotes os itens foram agrupados tendo em vista os mesmos guardarem compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para o objeto licitado, de modo a manter a competitividade necessária à disputa e a fiel execução do contrato.

No que diz respeito ao princípio da 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 também que os licitantes possuem margem de negociação maior por estarem comercializando uma maior parcela (lotes) do objeto licitado, dessa forma na divisão por lotes 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.

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 única evita ônus administrativos e burocráticos conseqüentes à contratação concomitante de mais de uma empresa contratada, 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 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 prestadoras de serviço.

Ademais, a contratação por lote é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, 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 serviços que, conseqüentemente, implicará numa redução dos custos a serem despendidos pela Administração.

A impugnante supra demonstra interesse em inovar requisitos legais já definidos, um vez que buscar sua participação ao processo com o desmembramento de único item no qual é fornecedora, no entanto, frisa-se que a Administração Pública DEVERÁ estar plenamente vinculada aos termos do edital, bem como esse faz lei entre os participantes do certame, estando vedado o julgamento subjetivo das propostas, bem como inovações repentinas apenas para atender o interesse particular de determinado participante, entrando em desacordo com os princípios da legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa.

### III) DA AUSÊNCIA DE CERTIFICAÇÃO DE CONFORMIDADE INMETRO E AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DA EMPRESA – AFE

Vale ressaltar também, não haver obrigatoriedade legal para a exigência do Certificado de Conformidade pelo INMETRO ou mesmo AFE, que no caso é uma exigência do Fabricante do produto e não do licitante distribuidor participante direto do processo, configurando exigência imposta a terceiros, já que não há nos autos qualquer justificativo ou estudo técnico preliminar nesse sentido para justificar a necessidade da inclusão de tal exigência, além de incorrer em prática de ilegalidade tal exigência como condição de habilitação, inclusive tal posicionamento foi tomado pelo TCU quanto a matéria, vejamos:

**É irregular a exigência de atendimento a normas técnicas da ABNT, declarações de qualidade, certificações, laudos técnicos e certificados de conformidade sem a demonstração da essencialidade dessas exigências para se garantir a qualidade e o desempenho suficientes do objeto a ser contratado.**  
Acórdão 2129/2021-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

**A Administração deve fazer constar do processo licitatório parecer técnico, elaborado por pessoal especializado, que explicita as razões para eventual exigência de certificação do produto, devendo ser aceitos, nessas hipóteses, certificados emitidos por qualquer entidade acreditada pelo Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro) para tal.**  
Acórdão 555/2008-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

**É ilegal a exigência de certificação do Inmetro como requisito de habilitação,** contudo não há óbice a adoção de tal certificação como critério de pontuação técnica. Tal tese, todavia, não cabe no pregão, por ser uma modalidade focada no menor preço, e não em pontuação técnica.  
Acórdão 545/2014-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

Tal jurisprudência inclusive enaltece o rol taxativo dos elementos que devem conter os editais de licitação se limitando ao que determina os art. 27 a 31 da Lei 8.666/93, senão vejamos:

Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

- I - habilitação jurídica;
- II - qualificação técnica;
- III - qualificação econômico-financeira;
- IV - regularidade fiscal e trabalhista;
- V - cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.





Em especial sobre a qualificação técnica necessária prevista no art. 30 da lei 8.666/93:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

- I - Registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- II - Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

A doutrina, em uníssono, perfilha o entendimento de que a Administração Pública limitar-se-á as exigências legais. Entre vários autores, JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR verbera:

As cabeças dos arts. 30 e 31 (qualificação técnica e econômico-financeira) fazem uso do modo verbal 'limitar-se-á', o que significa que, **em cada caso, o respectivo ato convocatório não poderá exigir documentos além daqueles mencionados nos artigos, que demarcam o limite máximo de exigência, mas poderá deixar de exigir os documentos que, mesmo ali referidos, considerar desnecessários para aferir as qualificações técnica e econômico-financeira satisfatórias, porque bastarão à execução das futuras obrigações que se imporão ao licitante que surtir vencedor do torneio (...)**

Ainda no que toca às generalidades dos documentos exigíveis na fase de habilitação, sublinhe-se que o ato convocatório padecerá de vício de ilegalidade se exigir qualquer documento, por mais plausível que pareça, imprevisto nos arts. 27 a 31. (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Op. cit. p. 323 -324) **GRIFO NOSSO.**

A mais que algumas exigências editalícias são 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).

O certame em sua integralidade deverá basear-se pela razoabilidade, em todas as suas etapas e procedimentos, devendo a Administração Pública optar sempre pelas condições que atendam tanto a necessidade pública quanto a razoabilidade das exigências editalícias, **respeitando também o Princípio da Competitividade.**

O professor Joel Niebhur, apresenta o seguinte ensinamento sobre o princípio da competitividade:

"É no âmbito do princípio da competitividade que operam em licitação pública os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Ocorre que tais princípios



oferecem os parâmetros para decidir se determinada exigência ou formalidade é compatível ou não com o princípio da competitividade. Sobretudo, deve-se atentar ao bom senso, bem como à proporção entre as exigências a serem realizadas e o objeto licitado, especialmente no momento de se definir as exigências para a habilitação.”

Por todo o acima exposto, afirmamos tecnicamente as condições habilitatórias postas no edital foram definidas com o objetivo de atender ao objeto licitado dentro do que é exigido pela jurisprudência majoritária bem como os requisitos exigidos na lei 8.666/93 e Decreto Federal nº 10.024/19.

Em apreciação ao pedido apresentado pela impugnante quanto ao Edital, constata a desnecessidade de proceder a revisão dos pontos levantados pela Impugnante, não reconhecendo irregularidades.

#### **IV) RELATIVO AO PRAZO DE ENTREGA EXIGIDO NO EDITAL**

Relativo ao prazo de entrega previsto no edital, esclarecemos que o prazo inicial de entrega de 05 (cinco) dias para entrega do objeto licitado, **PODERÁ OCORRER DILATAÇÕES DE PRAZOS, PODENDO TAL FATO OCORRER APÓS A EFETIVA CONTRATACÃO,** a ser analisado por pedido da empresa contactada devidamente fundamentado nas circunstâncias de fato.

Destacamos que, atualmente, no Brasil, é vivenciando os reflexos da pandemia do Covid-19, bem como políticas públicas foram implementadas tanto na seara Estadual como na Municipal a fim de enfrentar de forma eficaz e ágil a propagação da doença infecciosa supra.

Diante de tal cenário, estamos cientes que o mercado tem sofrido diretamente com o impacto da alteração da rotina comercial, bem como no que diz respeito a entrega de produtos.

Não podia ser diferente com os procedimentos licitatórios, que também obrigatoriamente se adequaram as novas necessidades impostas diante da grande escala de evolução da epidemia.

Pois bem, destacamos que a Lei 8.666/93, não há qualquer dispositivo que estabeleça prazo mínimo e/ou máximo para a empresa vencedora efetuar a entrega dos produtos licitados.

Cumpramos informar que a disposição editalícia acerca do tema prazo é ato discricionário da Administração Pública, cujo é prerrogativa do Poder Público, observando os critérios de conveniência e oportunidade, adotar o que entende atender suas necessidades, utilizando-se da faculdade de escolha, Contudo, sem deixar de observar os limites impostos pela Lei, bem como não pode estar em desconformidade com as práticas de mercado em relação ao produto, pois o art. 15 da Lei de Licitações, em seu inciso III, estabelece que as compras, sempre que possível, deverão submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado, in verbis:

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

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

II - ser processadas através de sistema de registro de preços;

**III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;**

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**PACOTI**  
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública.” (grifo nosso)

O certame em sua integralidade deverá basear-se pela razoabilidade, em todas as suas etapas e procedimentos, devendo a Administração Pública optar sempre pelas condições que atendam tanto a necessidade pública quanto a razoabilidade das exigências editalícias, respeitando também o Princípio da Competitividade.

O professor Joel Niebhur, apresenta o seguinte ensinamento sobre o princípio da competitividade: “É no âmbito do princípio da competitividade que operam em licitação pública os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Ocorre que tais princípios oferecem os parâmetros para decidir se determinada exigência ou formalidade é compatível ou não com o princípio da competitividade. Sobretudo, deve-se atentar ao bom senso, bem como à proporção entre as exigências a serem realizadas e o objeto licitado, especialmente no momento de se definir as exigências para a habilitação.”

Dessa forma, não se vislumbra que as condições previamente estabelecidas no edital como causa limitadora de competição, uma vez que a sujeição aos prazos inicialmente previstos para participação no certame é critério objetivo e exigência comum a todos os eventuais interessados.


Por todo o acima exposto, afirmamos tecnicamente que as especificações, bem como prazos foram definidas com o objetivo de atender as necessidades da Secretaria de Saúde e **que tal alteração, nesse momento, importaria em prejuízo ao município que teria de adiar o processo licitatório, que nesse momento e pelas fundamentações expostas são urgentes e necessários ao atendimento da demanda relacionada a saúde do município.**

Em apreciação ao pedido apresentado pela referida empresa quanto ao Edital, constata a desnecessidade de proceder a revisão dos pontos levantados pela Impugnante, não reconhecendo irregularidades.

#### **DECISÃO:**

Isto posto, com fulcro no art. 17, inciso II do Decreto n.º 10.024/2019, após análise, sem nada mais evocar, as razões impugnadas apresentadas pela empresa: JPG PRODUTOS FARMACEUTICOS E HOSPITALARES LTDA - ME, inscrita no CNPJ sob n.º 37.426.131/0001-45, RESOLVO: **CONHECER** da impugnação para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, julgando **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados mantendo inalterado o edital.

Pacoti/Ce, 25 de maio de 2022.

  
SASCKELLY PESSOA PEREIRA  
Pregoeira