

**TERMO DE JULGAMENTO
"IMPUGNAÇÃO AO EDITAL"**

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
RECORRENTE: HUB HEALTH DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA
RECORRIDO: PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE ACOPIARA
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: Nº 2022.09.27.01-SRPPE
OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO À AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS, MATERIAL MÉDICO-HOSPITALAR E MATERIAL DE RAIOS-X, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ACOPIARA, CONFORME PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO AO EDITAL

I - PRELIMINARES

A) DA TEMPESTIVIDADE

No tocante à tempestividade da Impugnação, tem-se o que dispõe a literalidade do edital:

10.2. DA IMPUGNAÇÃO:

10.2.1- Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração qualquer pessoa por meio eletrônico, na forma prevista no edital, **até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública**, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Diante disso, considerando que a sessão pública irá ocorrer na data de 20 de outubro de 2022, a interposição do recurso está **TEMPESTIVA**, cumprindo com afinco os requisitos de tempestividade.

II- DOS FATOS

Trata-se de impugnação interposta pela empresa HUB HEALTH DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, oportunidade que apresenta irresignação referente ao critério de julgamento "**Menor Preço por Lote**", alegando que no caso em tela a contratação por lotes não está justificada.

Ante o exposto, passaremos à análise de mérito.



III- DO MÉRITO

Inicialmente, cumpre destacar que o autor Marçal Justen Filho¹ (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. Sendo assim, em consonância com o Texto Constitucional, a Lei 8.666/93 estabelece os princípios específicos que regeram o procedimento licitatório, *in verbis*:

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.** (g.n)

III.1 – DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO “MENOR PREÇO 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 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:
(...)

¹ JUSTEN FILHO, Marçal Curso de Direito Administrativo. 10 ed. Revista, atualizada e ampliada- SÃO PAULO. Revista dos tribunais, 2014.

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)

Ainda, a jurisprudência do TCU assim compreende:

Súmula 247 – TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, **desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade. (grifamos)

Acórdão 1331/2003: Falta de parcelamento das obras para efeito de realização de licitação. O parcelamento proporcionaria melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade na licitação, nos termos do art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93. As obras compreendem a construção de 04 barragens e a divisão em 04 parcelas se configurava técnica e economicamente viável, situação que exigia licitação distinta para cada uma delas; A leitura atenta do próprio dispositivo legal transcrito pelo responsável (art. 23,

§1º, da Lei nº 8.666/93) na parte inicial de sua primeira e segunda intervenções **revela que é objetivo da norma tornar obrigatório o parcelamento do objeto quando isso se configurar técnica e economicamente viável.** O dispositivo dá um caráter impositivo ao parcelamento na medida em que traz uma obrigação para o administrador público por meio da expressão '...serão divididas...'. (grifamos)

Tendo em vista o objeto em si da licitação, qual seja a **AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS, MATERIAL MÉDICO-HOSPITALAR E MATERIAL DE RAIOS-X**, 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)

Na contratação em análise, a aquisição fracionada traria prejuízo ao conjunto, pois, em contratações desse tipo de objeto, a aquisição por LOTE é a mais vantajosa e eficaz para Administração Pública. Tanto que, o Tribunal de Contas da União - TCU - no Acórdão no 732/2008, se pronunciou no sentido de que: *"a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada fornecimento tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto"*.

A definição da presente contratação na modalidade Pregão Eletrônico, dividido em LOTES separados, na composição que foi disposta no Edital, é alicerçada em estudos técnicos que demonstraram que em decorrência das peculiaridades do conjunto, e das necessidades técnicas, no caso em comento, a aquisição por item separados demonstra-se inviável técnica e economicamente, e a aquisição por LOTES separados conforme a sua natureza é a mais recomendada, estando em

perfeita consonância com os princípios constitucionais que norteiam os procedimentos licitatórios.
Dessa forma, mantém-se a aquisição no tipo MENOR PREÇO POR LOTE.

Em vista disso, a presente administração busca a primazia pela seleção da proposta mais vantajosa para a administração 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, convém para o município que as empresas licitantes apresentem as propostas de acordo com o estabelecido em edital.

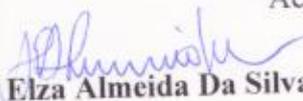
IV- DO DECISÃO

Ante o exposto e atendendo ao princípio da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e vinculação ao instrumento convocatório, considerando os fatos apresentados e demais fundamentos **CONHEÇO** da presente impugnação para no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, mantendo inalteradas as decisões atacadas.

Subam-se os autos para autoridade imediatamente superior, a fim de que a mesma aprecie, como de direito,

É como decido.

Acopiara/CE, 20 de outubro de 2022.


Antônia Elza Almeida Da Silva
Pregoeira
Município de Acopiara/CE