

# Prefeitura Municipal de Macaúbas

Pregão Eletrônico

ILUSTRÍSSIMA SENHORA NOELMA BASTOS FERREIRA NOVAIS -  
PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÚBAS/BA

Pregão Eletrônico n.º 026/2018  
Processo Administrativo n.º 068/2018-LIC

**AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.**, inscrita no CNPJ n.º 65.817.900/0001-71, Inscrição Estadual n.º 415.030.758.115, com sede à Av. Visconde de Nova Granada, n.º 1.105, Vila Grossklauss, na cidade de Leme, Estado de São Paulo, vem respeitosamente, por seu representante legal infra assinado, nos termos do artigo 12 do Decreto Federal n.º 3.555/00, artigo 9.º da Lei Federal n.º 10.520/02 e artigo 41 da Lei Federal n.º 8.666/93, interpor a presente

## IMPUGNAÇÃO

ao Edital do pregão presencial em epígrafe, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

I) Preliminarmente, a distribuidora informa que tem interesse de participar do certame em epígrafe com data marcada para realização em 04/12/2018 e ofertar preços para os medicamentos, **no entanto, considerando que o julgamento adotado é o de “Menor Preço por Lote” vem IMPUGNAR o edital** e enfatiza o prazo legal conforme dispõe o Decreto n.º 3.555/00, em seu artigo 12 e parágrafos:

***“Art. 12. Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.***

***§ 1º Caberá ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de vinte e quatro horas.***

***§ 2º Acolhida a petição contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame.”***

II) Cumpre destacar que a impugnante discorda do julgamento **“menor preço por lote”** porque prejudica o princípio da competitividade, ressaltando que o processo licitatório deve proporcionar a competição entre

1/5

# Prefeitura Municipal de Macaúbas

vários licitantes, possibilitando a realização do negócio mais vantajoso para a Administração Pública de acordo com os princípios de isonomia e competitividade.

Nesse sentido, a Constituição Federal prescreve que a Administração Pública deve realizar licitações obedecendo princípios que assegurem a igualdade de condições, conforme artigo 37, inciso XXI:

(\*) *Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/98:*

*"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:*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de **licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações". (grifo nosso)*

III) O ato convocatório, em seu Anexo VII relaciona vários Lotes com agrupamento de medicamentos (BENS DIVISÍVEIS), assim, a impugnante questiona Vossa Senhoria:

- Como seria possível a adjudicação de todos os medicamentos para um único proponente em cada lote **sem prejudicar a competitividade?**

O edital ao exigir que a empresa licitante deva cotar todos os itens solicitados em cada lote sob pena de desclassificação, **inibe a participação de potenciais concorrentes!!**

Como ensina o conceituado doutrinador Marçal Justen Filho, na obra *"Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos"*, 9.ª ed., 2002:

*"Estando previsto como obrigatório um único vencedor da licitação (tomando-se em conta, por exemplo, o preço global resultante do somatório dos preços oferecidos para*

# Prefeitura Municipal de Macaúbas

*cada tópico), não haverá licitação por item. Ressalte-se que alternativa dessa ordem tende a ser inválida por envolver o risco de restrição indevida à participação no certame.* (grifo nosso)

IV) Para melhor análise da presente impugnação, se faz necessária a leitura minuciosa do disposto no inciso I do § 1.º do artigo 45 da Lei 8.666/93:

*“I - a de menor preço – quando o critério de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração determinar que será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço;”* (grifo nosso)

A impugnante entende que, para julgar os medicamentos (**BENS DIVISÍVEIS**), essa Administração estaria conseguindo o “menor preço”, a “seleção da proposta mais vantajosa” e ainda incentivando a “competitividade” adotando o julgamento “**MENOR PREÇO POR ITEM**”.

O respeitado doutrinador **Marçal Justen Filho**, define:

*“O silêncio, em si mesmo, da Lei n.º 10.520/02 e do regulamento federal não autoriza ilação acerca da impossibilidade de produzir “pregão por itens”. Afinal, a figura por itens também não foi objeto de explícita definição na Lei n.º 8.666/93. Portanto, a admissibilidade de pregão por itens deriva da viabilidade de compatibilizar a disputa por itens com a natureza e as peculiaridades do pregão.*

...

*Em termos práticos, o ato convocatório do pregão deverá explicitar os diferentes itens licitados, com individualização própria de requisitos de participação para cada qual.”* (Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico), 2.ª edição, São Paulo, 2003, p. 72)

V) A distribuidora apresenta a Vossa Senhoria as respeitadas posições do Tribunal de Contas da União, o qual decidiu que **bens divisíveis não devem ser adquiridos por valor global ou por LOTE**:

# Prefeitura Municipal de Macaúbas

*“Identificação Decisão 192/1998 Plenário Nome do Documento DC-0192-13/98-P Ementa Inclusão no edital de exigências restritivas ao caráter competitivo. Não realização de licitação distinta para objeto de natureza divisível. Inobservância de preceitos quando do lançamento de novo edital. Conhecimento. Procedência. Determinação. Juntada às contas. **Em licitações cujo objeto seja de natureza divisível, deve ser procedida a adjudicação por itens ou se promover licitações distintas.** Publicação Sessão 22/04/1998.” (grifo nosso)*

*“**SÚMULA Nº 222 As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.**” (grifo nosso)*

*“**SÚMULA Nº 247 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. Fundamento Legal - Constituição Federal, art. 37, incisos XXI - Lei nº 8443, de 16-7-1992, art. 4º - Lei nº 8.666, de 21-6-1993, art. 3º, § 1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§ 1º e 2º - Súmula nº 222 da Jurisprudência do TCU, in DOU de 3-1-1995.” (grifo nosso)*

VI) Ainda sobre o princípio da competitividade, o qual está implícito no artigo 3.º, § 1.º, inciso I da Lei 8.666/93, a impugnante transcreve textos de respeitados doutrinadores:

4/5

# Prefeitura Municipal de Macaúbas

Diógenes Gasparini, em sua obra “Crimes na Licitação” define que **“o caráter competitivo é a circunstância que torna a escolha do negócio de interesse da Administração Pública dependente de licitação.”**

Carlos Ari Sundfeld, em “Licitação e Contrato Administrativo” afirma que **“a competição, tão ampla quanto possível, é o valor fundamental a preservar em toda e qualquer licitação pública. Daí porque, segundo a melhor doutrina, a Administração está obrigada a ensiná-la, favorecê-la, estimulá-la, jamais podendo opor-lhe limites, barreiras ou dificuldades desarrazoadas.”**

VII) Por fim, fica claro que se o critério de julgamento for retificado para **“MENOR PREÇO POR ITEM”** a impugnante e diversas licitantes interessadas não serão impedidas de participar do certame, o que acarretará maior competitividade e consequentemente o menor preço para os cofres públicos.

Diante do exposto, contando com a transparência que certamente norteia os procedimentos praticados por essa Administração, e com o amparo das legislações mencionadas e jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a impugnante **REQUER:**

- a) Seja acatada a presente **IMPUGNAÇÃO**, sendo **RETIFICADO O JULGAMENTO PARA MENOR PREÇO POR ITEM** e reaberto o prazo para sua realização, de acordo com o artigo 12, § 2.º do Decreto n.º 3.555/00;
- b) Seja decidida a impugnação no prazo de **24 (vinte e quatro) horas** conforme artigo 12, § 1.º do Decreto n.º 3.555/00;
- c) Seja encaminhado o julgamento de Vossa Senhoria, **em caráter emergencial**, para a impugnante através do fax (19) 3573-7300 ou email [leitura@aglon.com.br](mailto:leitura@aglon.com.br)

Nestes Termos  
Pede Deferimento

Leme/SP, 23 de novembro de 2018

**Eros Carraro**  
**Sócio Proprietário**

5/5

# Prefeitura Municipal de Macaúbas



## PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÚBAS

Rua Dr. Vital Soares, 577 - 1º Andar - CEP:46500-000

Macaúbas - Bahia - Fone:(77) 3473-1461

CNPJ: 13.782.461/0001-05



### DECISÃO

Referente: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - **Pregão Eletrônico nº 026/2018** (Aquisição PARCELADA de medicamentos de uso comum, sujeitos a controle especial, antibióticos, hipertensivos, insumos para diabetes, contraceptivos, antitêrmicos, anti-helmínticos, para farmácia básica, saúde mental, soros e correlatos destinados a atender os órgãos da Secretaria de Saúde durante o ano de 2019).

Tendo em vista o recebimento da impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 026/2018 interposto pela empresa AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., CNPJ nº 65.817.900/0001-71, recepcionada por meio do endereço eletrônico de forma tempestiva, passamos a apreciar os termos da petição referendada acima.

Logo de início, constata-se que a referida impugnação encontra-se TEMPESTIVA, nos termos do instrumento convocatório e diante das normas legais.

A Impugnante questiona, em suma, que "discorda do julgamento menor preço por lote porque prejudica o princípio da competitividade, ressaltando que o processo licitatório deve proporcionar a competição entre vários licitantes, possibilitando a realização do negócio mais vantajoso para a Administração Pública de acordo com os princípios de isonomia e competitividade. Questiona como seria possível a adjudicação de todos os medicamentos para um único proponente em cada lote sem prejudicar a competitividade e ao final requer a modificação do edital quanto ao julgamento da proposta para menor preço por item".

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*

# Prefeitura Municipal de Macaúbas



## PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÚBAS

Rua Dr. Vital Soares, 577 - 1º Andar - CEP:46500-000

Macaúbas - Bahia - Fone:(77) 3473-1461

CNPJ: 13.782.461/0001-05



*comproven 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.*

Nessa esteira, podemos citar a vasta Jurisprudência do TCU acerca da possibilidade e obrigação do agrupamento de itens divisíveis em lotes:

*"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)*

*"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).*

Informativo de Licitações e Contratos 167/2013 - TCU

Sessões: 3 e 4 de setembro de 2013

Segunda Câmara

**"5. É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica,** quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando 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 e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração." (Destaques nossos)

*"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)*

*"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*



# Prefeitura Municipal de Macaúbas



## PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÚBAS

Rua Dr. Vital Soares, 577 - 1º Andar - CEP:46500-000

Macaúbas - Bahia - Fone:(77) 3473-1461

CNPJ: 13.782.461/0001-05



*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)*

*"A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular. A Administração, de acordo com sua capacidade e suas necessidades administrativas e operacionais, deve sopesar e optar, motivadamente, acerca da quantidade de contratos decorrentes da licitação a serem gerenciados....." (Acórdão nº 2796/2013)*

Quanto à arguida Súmula do TCU nº 247 pelo Impugnante, cumpre observar que há a expressa previsão acerca da possibilidade de proceder as aquisições de forma agrupada com o intuito de evitar "prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala", fatos estes plenamente justificáveis nos estudos preliminares realizados pela Administração ao verificar que a forma mais eficiente de proceder à aquisição ocorrerá com o agrupamento de itens semelhantes em lotes

Acerca do tema colacionados as lições do festejado Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/00, elaborado no Processo nº 194/2000 do TCDF:

*"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 se 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*



# Prefeitura Municipal de Macaúbas



## PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÚBAS

Rua Dr. Vital Soares, 577 - 1º Andar - CEP:46500-000

Macaúbas - Bahia - Fone:(77) 3473-1461

CNPJ: 13.782.461/0001-05



*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".*

Assim, a divisão do objeto depende da viabilidade técnica e econômica, tendo a Administração prerrogativa para analisar caso a caso, dentro dos limites de sua discricionariedade, a possibilidade do objeto ser fracionado.

Portanto, conforme discorre a área requisitante, a decisão pela licitação, por lote, para este caso específico, propicia um gerenciamento eficiente e racionalizado dos recursos públicos, reduzindo as despesas administrativas, evitando a elaboração de um numero excessivo de Contratos de vários itens com características semelhantes, que poderiam ser adquiridos em conjunto, evitando-se assim que a contratação torne-se mais dispendiosa, posto que haveria a necessidade de um número maior de mão de obra para recebimento dos inúmeros materiais.

Ademais, nota-se que o histórico vivenciado nos processos de aquisição nos anos anteriores NÃO demonstra a limitação da competitividade, haja vista a ampla participação de diversas empresas, a prática usual destas licitantes em revenderem "todos" os itens agrupados nos lotes que são separados por semelhança (antibióticos, sujeitos a controle especial, contraceptivos, hipertensivos, insumos para diabetes, contraceptivos, antitérmicos etc.); pelo contrário, resta evidenciada a redução de custos unitários decorrente da economia de escala e face à otimização da gestão das contratações.

Ressalta-se, ainda, que durante a elaboração do Termo de Referência e do Edital foi levado em consideração, na composição dos lotes, o agrupamento de itens com características semelhantes, pautado nas características do mercado, respeitando-se a ampliação da competitividade.

Por fim, por se tratar de uma licitação com um numero elevado de medicamentos a serem adquiridos, a divisão por item poderá causar prejuízo para o conjunto do certame, uma vez que abre possibilidade de que haja um número elevado de Contratos, podendo ensejar, inclusive, a existência de Contratos cujos valores totais

# Prefeitura Municipal de Macaúbas



## PREFEITURA MUNICIPAL DE MACAÚBAS

Rua Dr. Vital Soares, 577 - 1º Andar - CEP:46500-000

Macaúbas - Bahia - Fone:(77) 3473-1461

CNPJ: 13.782.461/0001-05



sequer cubram os custos processuais, ocasionando prejuízo também, no tocante à economia de escala. Destarte, a opção pela realização da licitação de forma agrupada, decorreu em razão, tanto da viabilidade técnica, como também econômica, sendo, entretanto, verificada, durante a construção dos lotes, a similaridade para os itens de cada lote, a fim de se evitar, justamente, a restrição à competitividade

Desta forma, a **Pregoeira vem INDEFERIR a impugnação ao Edital efetiva pela empresa** AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., CNPJ nº 65.817.900/0001-71, mantendo na íntegra todos os termos do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 026/2018 e as datas e horários para recepção das propostas de preço e para o julgamento.

Macaúbas, 28 de novembro de 2018.

**NOELMA BASTOS FERREIRA NOVAIS**  
**Pregoeira**