

ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IRAUÇUBA
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2021.05.04.02

Ilmo. Sr. Pregoeiro,

A MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 05.343.029/0001-90, sediada na Rua Dois, S/N, Quadra 8, Lote 8, Civit I, Serra/ES, CEP: 29.168-030, por seu representante legal, vem, apresentar **IMPUGNAÇÃO**, face ao Edital epigrafado.

1. CONSIDERAÇÃO INICIAL

Ao analisar o edital verifica-se que o critério de julgamento está por **LOTE**. Ocorre que esse critério prejudica a competitividade do certame na medida em que nem todas as empresas possuem todos os produtos do lote, mesmo quando este é organizado por similaridade entre os produtos.

Por isso, requer seja alterado o critério de julgamento por **ITEM** para que mais empresas possam participar do certame, promovendo maior competitividade para que a Administração encontre e selecione a proposta mais vantajosa para os cofres Públicos.

2. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS - LOTE

Constata-se no edital que essa respeitável Administração definiu como critério de julgamento, o **MENOR PREÇO POR LOTE**. Com o devido respeito, a organização dos itens em **LOTE** materializa-se como exigência de caráter restritivo e atenta contra a economicidade.

Na licitação por itens, o objeto é dividido em partes específicas, cada qual representando um bem de forma autônoma, razão pela qual aumenta a competitividade do certame, pois possibilita a participação de vários fornecedores.

Por sua vez, na licitação por lotes há o agrupamento de diversos itens que formarão o lote. Destaca-se que para a definição do lote, a Administração deve agir com

cautela, razoabilidade e proporcionalidade para definir os itens que o integrarão, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa.

Por oportuno, cabe ressaltar a distinção de licitações por itens e de licitação por lotes, conforme entendimento da Corte de Contas:

“Na licitação por item, há a concentração de diferentes objetos num único procedimento licitatório, que podem apresentar, cada qual, certame distinto. De certo modo, está-se-á realizando “diversas licitações” em um só processo, em que cada item, com características próprias, é julgado como se fosse uma licitação em separado, de forma independente (...). **Deve o objeto da licitação ser dividido em itens (etapas ou parcelas) de modo a ampliar a disputa entre os licitantes.** Deve ficar comprovada a viabilidade técnica e econômica do feito, ter por objetivo o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a preservação da economia de escala. (...)”¹

Portanto, tem-se que a regra é a realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, bem como a demonstração da vantagem dessa, posto que neste último a competitividade acaba, de certa forma, sendo diminuída, já que impõe-se a um único licitante a cotação de preço global para todos os itens que compõem o lote.

O parcelamento refere-se ao objeto a ser licitado e represente a sua divisão no maior número de parcelas possíveis que forem viáveis técnica e economicamente, com vistas à ampliação da competitividade. Trata-se de obrigação disposta no art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

Ainda sobre o assunto, vale ressaltar o enunciado da **Súmula 247 TCU** que trata do parcelamento do objeto nos certames licitatórios:

“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não pode 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 completo ou perda de economia da escala, tendo em vista o

¹ TCU. *Licitações e Contratos: orientações e jurisprudência do TCU. 4. ed. rev., atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 238-239.*

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).

Reafirmando a sua já consolidada jurisprudência, o TCU indicou ser o parcelamento a regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público, através do Acórdão 3.009/2015 – Plenário.

Tudo isso com vista ao Princípio da Competição ou ampliação da disputa, norteador da elaboração do ato convocatório, que relaciona-se à competitividade, às cláusulas assecuratórias da igualdade de condições a todos os concorrentes. Viés deste princípio na área econômica é o princípio da livre concorrência (inciso IV do art. 170 da Constituição Federal).

Assim, como a lei reprime o abuso do poder econômico que vise à denominação dos mercados e a eliminação da concorrência, a lei e os demais atos normativos não podem limitar a competitividade na licitação.

O inciso do **§1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/1993 ressalta ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam 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.

O inciso II do mesmo dispositivo possui resquício dessa vedação ante a proibição de se estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras.

Qualquer cláusula que favoreça, limite, exclua, prejudique ou de qualquer modo fira a impessoalidade exigida do gestor público poderá recair sobre a questão da restrição de competição.

Por isso o Tribunal de Contas, não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação destina-se a garantir não só a seleção da

proposta mais vantajosa como também a observância do princípio constitucional da isonomia.

Dessa forma, qualquer exigência qualitativa ou quantitativa que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser rechaçada. Inclusive, a mera omissão de informações essenciais poderá ensejar a nulidade do certame, como já deliberou o TCU (Acórdão 1556/2007 – Plenário).

Em última instância, a inobservância dos princípios licitatórios restringirá, ainda que de forma reflexa, o princípio da competição.

De forma, objetiva, o edital de licitação deve estabelecer o essencial, necessário ou suficiente para a habilitação e execução contratual. Caso contrário, genericamente ou de forma isolada, as cláusulas deverão ser rechaçadas por impugnações.

Em consulta encaminhada ao TCU sobre a aquisição isolada de itens licitados por sistema de registro de preços no qual o critério de julgamento tenha sido o menor preço global por grupo/lote, o relator, ao iniciar a análise, observou que a jurisprudência pacífica do TCU é no sentido de que:

“no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente.” Relacionando diversos julgados que consolidaram tal entendimento.²

Os arts. 15, inc. IV, e 23 §1º, da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula nº 247 do TCU afirmam o princípio do parcelamento (ou dualidade) do objeto como regra, e que a Administração, muitas vezes, generaliza as situações excepcionais que afastam o dever de parcelamento sob o argumento de que a licitação em poucos grupos simplificaria a atividade de gerenciamento administrativo.

O critério de julgamento por lote restringe o universo de participantes, ameaça o princípio da competitividade e aumenta os riscos de contratação antieconômica.

Nesse sentido o TCU já pacificou seu entendimento:

² TCU, Acórdão nº 1.347/2018 – Plenário

“9.2.2.a jurisprudência pacífica do TCU [...] é no sentido de que, no âmbito do sistema de registro de preços, a **modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional** que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente [...]”³

Como se vê, a adjudicação por itens, nos termos do art. 23, §1º, da Lei 8.666/1993 e da Súmula TCU 247, quando o objeto é divisível e não há prejuízo para o conjunto a ser licitado, é obrigatória.

Não obstante todos os aspectos legais acima demonstrados, cumpre ressaltar ainda que, na prática, a definição do objeto em lotes, dificilmente será possível alcançar o menor preço para cada item, afinal, somente aqueles que possuam todos os itens constantes do lote estarão aptos a participar da disputa.

Sabe-se que nem todas as empresas licitantes possuem condições e aptidão para cotar **todos os itens de um mesmo lote**, afinal, ainda que os produtos possuam o mesmo gênero, podem ser produzidos e comercializados de forma diversa e ter fabricantes específicos para cada produto, sendo oportuna a divisão em itens distintos, ampliando a competitividade e obtendo o menor preço possível.

Daí porque o tipo **Menor Preço Por ITEM** permite o **MAIOR NÚMERO DE PARTICIPANTES** na licitação, **ampliando a disputa** entre os interessados sem, com isso, comprometer o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

3. PRINCIPAL OBJETIVO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

Certamente essa r. municipalidade sabe que o principal objetivo dos processos licitatórios é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração e os cofres Públicos.

Por isso, a Administração está vedada a realizar qualquer exigência editalícia que restrinja a competitividade, especialmente nos casos em que a Administração escolha um produto em detrimento de outro. Principalmente se tal escolha onera os gastos da Administração, nos termos do art. 3º, §1º da Lei de Licitações (8.666/1993).

³ GRUPO II – CLASSE III – Plenário. TC 022.355/2017-0. Natureza: Consulta. Órgão: Câmara dos Deputados
MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REP. DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA.
Rua Dois, S/N, Quadra 008 Lote 008 Bairro/Distrito: CIVIT I – CEP: 29.168-030 - SERRA - ES
Telefone: (021) 3557 -1500
juridico@medlevensohn.com.br

Do mesmo modo, o art. 3º da Lei de Pregões também determina que são vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição.

É por isso que, o mestre Marçal Justen Filho ensina que, nos processos licitatórios a maior vantagem ocorre quando a Administração decide realizar a prestação menos onerosa aos cofres Públicos, o que somente ocorrerá mediante a promoção da competitividade entre as licitantes.

4. PEDIDO

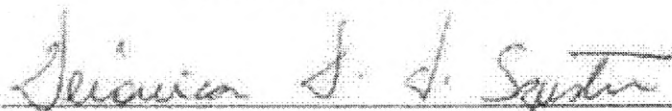
Diante de todo o exposto, requer seja alterado o critério de julgamento para ITEM, já que o lote acaba por ceifar do certame aquelas licitantes que não trabalham com todos os produtos listados – ainda que haja similaridade entre eles.

Importante frisar que esta interessada conhece o poder discricionário da Administração e, por isso, não pretende sugerir que o julgamento por LOTE seja uma ilegalidade, **porém, é sabido que o certame em ITENS amplia o rol de licitantes permitindo que a Administração encontre uma proposta realmente vantajosa.**

Em anexo, seguem algumas decisões publicadas por outros órgãos que se dignaram de alterar o edital em prol da isonomia, da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa para os cofres Públicos.

Termos em que, pede e espera deferimento.

Serra/ES, 21 de maio de 2021.



**MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES
DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA**