



RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PREGÃO PRESENCIAL Nº 31/2023

PROCESSO Nº 2398/2022

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS PARA ATENDER AS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE E UPA - UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO E MEDICAMENTOS PSICOTRÓPICOS, COMPRIMIDOS E INJETÁVEIS DESTINADOS A SECRETARIA DE SAÚDE DE RIO GRANDE DA SERRA.

1 - DO RELÁTÓRIO

Após a publicação do edital em epígrafe, a empresa AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, apresentou IMPUGNAÇÃO sob a alegação em síntese:

1- Que o edital em epígrafe adotou como critério de julgamento o tipo "MENOR PREÇOS POR LOTE" e a competitividade será prejudicada.

Diante de todo exposto requer, retorno com resposta ao presente pedido de impugnação, a fim de indicar o embasamento legal para adotar o julgamento de "menor preço por lote".

2 - PRELIMINARMENTE

Inicialmente, cabe analisar o requisito de admissibilidade da referida impugnação, ou seja, apreciar se a mesma foi interposta dentro do prazo estabelecido no item 9.3 do Edital em referência:

9.3. As impugnações ao edital pelos licitantes serão recebidas em até 02 (dias) úteis anteriores à data de abertura dos envelopes para licitantes, mediante documento dirigido ao Pregoeiro com identificação do número do Processo e número do Pregão, devendo ser protocolado no Departamento de Compras, Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Rio Grande da Serra, situado na Rua do Progresso, 700 – Centro – Rio Grande da Serra/ SP, de segunda a sexta-feira, no horário das 08:00 às 17:00 horas ou através do e-mail: licitacoes@riograndedaserra.sp.gov.br .

A impugnação pela empresa AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, foi recebida por e-mail em 20 de junho de 2023 às 17:44 hs, após expediente desta repartição, portanto a impugnação será como referência e considerada como entregue em 21 de junho de 2023.

Vê-se que, a presente impugnação foi apresentada tempestivamente, verificando-se, preliminarmente, os pressupostos para seu julgamento.

Isto posto, passa-se à análise e julgamento da Impugnação.



Quanto ao mérito, verifica-se que a tese perpetrada pela IMPUGNANTE repousa sobre a afirmação de que o edital em epigrafe adotou como critério de julgamento o tipo “MENOR PREÇO POR LOTE” e agrupando muito medicamentos (BENS DIVISÍVEIS) os lotes 01 aos 27 assim, s.m.j., alegando assim que a competitividade será prejudicada.

3 – DO MERITO DA RESPOSTA

No mérito, analisando as razões apresentada pela impugnante, passa-se ao julgamento e resposta. Vejamos:

A administração deve agir com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para definir que o integrarão, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa. Quando da pesquisa de mercado, não tivemos pedidos de esclarecimentos sobre a cotação por lote.

De fato, a jurisprudência estabelece que, sempre que possível e viável técnica e economicamente, o objeto deve ser dividido com vistas a aumentar a competitividade do certame licitatório. Não obstante, o custo de se adquirir determinado item em uma extensa lista de compras não pode ser cegamente compreendido como somente o custo do item ofertado em uma licitação, pois também é necessário esforço administrativo para adquiri-lo. Noutras palavras, simplificada, para a Administração Pública adquirir determinado objeto pode-se considerar que seu custo é o valor do bem em si acrescido do valor do esforço administrativo necessário para viabilizar sua compra.

Na parcela do custo do esforço administrativo, deve-se se ter em mente todos os valores necessários para manter a máquina administrativa do poder público, tais como: custos com servidores necessários para realizar a licitação; custos com servidores necessários para gerir os contratos administrativos; custos com servidores necessários para fiscalizar os contratos administrativos; custos com servidores necessários para operar os diversos aspectos ligados a uma contratação pública; custos com toda a infraestrutura necessária para manter a administração; entre outros.

Nesta linha de pensamento, quanto maior o número de fornecedores e contratos para gerir, maior o esforço administrativo que deverá o poder público desprender para realizar suas aquisições de forma adequada e legal, assim maior será o custo da máquina administrativa da instituição. Por outro lado, como bem argumentado pela licitante interessada, compras em lotes muito extensos e diversificados tem a capacidade de levar o poder público a correrem maiores riscos, pois pode restringir a competitividade do certame, elevando a parcela de custo que será pago pelo bem em si.

Portanto, a agrupação em lotes é possível desde que tecnicamente e economicamente viável, devendo levar em consideração a situações que a justifiquem e as possíveis economias que podem ocorrer com essa forma de adjudicação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO GRANDE DA SERRA

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Departamento de Licitações

A licitação para contratação de que trata este certame, POR LOTE, justifica-se pela necessidade de agrupamento dos itens faz-se necessário, haja vista, a celeridade, economia de escala, eficiência na fiscalização do contrato e os transtornos que poderiam surgir com a exigência de duas ou mais empresas para o fornecimento dos medicamentos de cada item. Assim com destaque para os princípios da eficiência e economicidade, é imprescindível a licitação **POR LOTE**.

Dito isto, optou-se por adotar um pregão do tipo MENOR PREÇO POR LOTE, ao invés de um pregão com base no menor preço por item, por entender que a contratação dessa forma seria mais conveniente, aumentaria a uniformidade dos valores e reduziria os riscos de conflitos, como já ocorrido em licitações anteriores com medicamentos essenciais e desertos. Além disso, mesmo em se tratando de licitação por menor preço por lote, os valores por item ainda serão levados em consideração e verificados a sua coerência com mercado, evitando distorções nos valores para cada item em vistas a realidade mercadológicas. Vejamos o que entendeu o TCU acerca do assunto:

ACÓRDÃO Nº 2796/2013 – TCU – 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.

Representação relativa a pregão eletrônico realizado pela (...) para registro de preços, destinado à aquisição de kits escolares, apontara, dentre outras irregularidades, “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 (...) 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO GRANDE DA SERRA

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Departamento de Licitações

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 (...), na condição de órgão participante da mencionada ata de registro de preço, se abstinisse "de realizar novas contratações com recursos federais, inclusive recursos do (...), já que há complementação da União". TC 006.235/2013-1, relator Ministro José Jorge, 16.10.2013.

Não há de se falar em limitação na participação do certame, pois, os itens agrupados são atendidos por várias empresas/distribuidoras, sendo cada lote, portanto, atendido por um nicho de mercado.

Outrossim, há demonstração da vantagem em se seguir nessa forma de agrupamento em relação à adjudicação por lote, uma vez que, torna-se mais vantajoso para a Administração, gerando economia de escala e garantirá que todos os medicamentos do REMUME estejam disponibilizados nas Unidades de Saúde do município.

Importante salientar, que conforme entendimento do TCU, que "na licitação por menor preço global do lote, a vantajosidade para a Administração somente se concretizaria na medida em que for adquirido do licitante o lote integral dos itens, pois o preço é resultante da multiplicação de preços dos bens licitados pelas quantidades estimadas" (Acórdão 4.205/2014-TCU-Plenário)

A divisão do pregão em lotes por associação é medida plenamente reconhecida pelo TCU, assim vejamos:

Desse modo, conforme já abordado neste voto e bem resumido na orientação da Seges/MP, no âmbito das licitações realizadas sob a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens, somente serão admitidas as seguintes circunstâncias: 1) aquisição da totalidade dos itens de grupo, respeitadas as proporções de quantitativos definidos no certame; ou 2) aquisição de item isolado para o qual o preço unitário adjudicado ao vencedor seja o menor preço válido ofertado para o mesmo item na fase de lances. Sem embargos, constitui irregularidade a aquisição de item de grupo adjudicado por preço global, de forma isolada, quando o preço unitário adjudicado ao vencedor do grupo não for o menor lance válido ofertado na disputa relativo ao item. Acórdão nº 1.347/2018-Plenário

Observamos, mais uma vez, na SÚMULA Nº 247 do TCU citada pelo Impugnante, in verbis:

*"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*



PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO GRANDE DA SERRA

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Departamento de Licitações

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." (grifo nosso).

Por fim, importa salientar o entendimento pacificado da súmula 247 do TCU, mencionada no Acordão 5260/2011 (1ª Câmara):

*"5. A representante mencionou, como reforço à sua pretensão, a Súmula TCU nº 247, que diz acerca da obrigatoriedade da adjudicação por itens. A atenta leitura da Súmula, contudo, demonstra que a adjudicação 'por itens', nela defendida, está posta como contraponto à adjudicação 'por preço global'. O que pretendeu, então, estabelecer a Súmula-TCU nº 247, foi consolidar o entendimento prevalescente 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, tanto assim que eles sequer foram mencionados.***

*6. Nessa esteira, **não se pode pretender conferir interpretação à lei que seja contrária aos princípios da razoabilidade e da economicidade.** No caso concreto que se examina, a adjudicação por itens, nos termos defendidos pela representante, implicaria na necessidade de publicação de 415 Atas de Registro de Preços diferentes, com indubitável custo administrativo para sua formalização, publicação e gerenciamento. A divisão do objeto em lotes, na forma realizada, deverá resultar na publicação de apenas 15 Atas de Registro de Preços, conforme informou o pregoeiro.*

7. Assim, e considerando que os lotes são compostos por itens de uma mesma natureza, não vislumbro qualquer irregularidade." (grifo nosso).

Neste diapasão, nosso entendimento técnico é que há plena justificativa para a composição do certame em LOTES, sendo ratificado que os itens agrupados nos lotes possuem a mesma natureza, que há um elevado quantitativo de empresas/distribuidoras brasileiras que encontra se aptas ao pleno atendimento ao processo licitatório e que o formato de LOTES é mais vantajoso para a Administração. Tendo em vista, que todos os medicamentos do REMUME serão disponibilizados nas Unidades de Saúde.

4 - DA DECISÃO

Por todo o exposto, opino pelo **CONHECIMENTO** da impugnação ora interposta pela empresa **AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA**, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, julgando **IMPROCEDENTE** o pedido formulado.

Rio Grande da Serra, 23 de junho de 2023.

Daniela A. F. Magalhães Terra
Pregoeira