



NNMED DISTRIBUIÇÃO IMP. EXPORTAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA
Rua Dr. Djalma Herculano Porto, N°300 - Distrito Industrial - Campina Grande - PB
CNPJ: 15.218.561/0001-39 I.E : 16.195.920-2
TELEFONE : (83) 3113-4312
EMAIL: licitacao.nnmed@gmail.com

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL JAGUARIBARA, ESTADO DO CEARÁ.



NNMED - DISTRIBUIÇÃO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 15.218.561/0001-39, sediada comerciante na Rua Dr. Djalma Herculano Porto, nº 300, Distrito Industrial, Campina Grande – PB CEP 58.411-560, vem, diante da conceituada Comissão Permanente de Licitação, apresentar:

IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA,

Em face do instrumento convocatório que rege o **Pregão Eletrônico n.º 2022122601PE**, com fulcro nos regramentos da Lei Federal n.º 8.666/1993, e demais disposições aplicáveis à matéria, conforme os fatos que seguem alinhavados em séquito.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, comprova-se a tempestividade desta impugnação, dado que a sessão pública está prevista para 16/01/2023, tendo sido, portanto, cumprido o prazo pretérito de 02 (dois) dias úteis previsto no artigo 41, §2.º da Lei Federal n.º 8.666/1993, bem como o prazo positivado em edital.

II – DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO:

DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR LOTE: AFRONTA A REGRA DO § 1º DO ART. 23 DA LEI 8.666/93, DA FRUSTRAÇÃO À COMPETITIVIDADE E DA AUSÊNCIA DOS REQUISITOS DE NATUREZA TÉCNICA E ECONÔMICA.

Da análise do edital se observou que o julgamento “menor preço por lote” global ofertado, contudo tal critério de julgamento se mostra desvantajoso para a Administração Pública na hipótese em que se afasta da competição uma pluralidade de Licitantes e como consequência a busca da seleção da proposta mais vantajosa.



NNMED DISTRIBUIÇÃO IMP. EXPORTAÇÃO DE MEDICAMENTOS
Rua Dr. Djalma Herculano Porto, N°300 - Distrito Industrial - Campina Grande
CNPJ: 15.218.561/0001-39 I.E : 16.195.920-2
TELEFONE : (83) 3113-4312
EMAIL: licitacao.nnmed@gmail.com



Contudo de forma geral, alguns Gestores argumentam que a licitação por lote único é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do procedimento e de uma melhor execução de contrato, 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 procedimento, a maior facilidade no cumprimento dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução em uma só pessoa e concentração da garantia dos resultados.

Em que pese terem certa medida de plausibilidade, tais argumentos por si só, são injustificáveis para manter a realização de um certame desta natureza (aquisição de quantidades vultuosas de medicamentos) por lote, sendo tal conduta indo de choque imediato ao regramento disposto no § 1º do art. 23 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

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. (Grifos nossos).

Neste mesmo ponto ainda é necessário consignar a Súmula 247 do TCU:

1ª 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. (Grifos e destaques nossos).

No caso do processo em epígrafe, verifica-se ausência dos requisitos que poderiam respaldar a adoção do julgamento por lote, quais sejam: requisito de natureza técnica - a impossibilidade técnica dos itens serem licitados individualmente e requisito de natureza econômica - risco do fracionamento trazer prejuízo financeiro para a administração, lembrando que deve existir simultaneamente a presença dos dois requisitos, sob pena de não ser possível aplicar o julgamento por lote na presença de apenas um deles.

Conforme regramento do próprio art. 23 e do precedente sumular já citado o fracionamento de aquisições públicas DEVE SER REGRA, tendo em vista promover a

ampliação da competitividade do certame e consequentemente a seleção da proposta mais vantajosa, o que foi totalmente desprezado pela Municipalidade de Jaguaribara - CE.

Pois bem, a licitação por itens, nas precisas palavras de Marçal Justen Filho, na obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11.ed. São Paulo 2005, Dialética, p. 208, nos ensina:

“consiste na concentração, em um único procedimento, de uma pluralidade de certames, de que resultam diferentes contratos. A licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjugadamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos... a licitação por itens deriva do interesse em economizar tempo e recursos materiais da Administração Pública, agilizando a atividade licitatória”

Nesse ponto, resta claro que o **Legislador presume que os princípios da isonomia e da competitividade, tão caros à Administração, se coadunam mais com esse tipo de licitação, o qual deve ser a regra, deixando a licitação por lote único como exceção.**

Para Jessé Torres Pereira Júnior, ao comentar acerca do parcelamento do objeto, na obra Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 256, acompanha o mesmo raciocínio do mestre Marçal, *in verbis*:

“ampliar a competitividade no âmbito do mesmo procedimento licitatório, destinado à compra da integralidade do objeto. A ampliação adviria da **possibilidade de cada licitante apresentar-se ao certame para cotar quantidades parciais do objeto**, na expectativa de que tal participação formasse mosaico mais variado de cotações de preço, barateando a compra, de um lado, e proporcionando maior acesso ao certame a empresas de menor porte, de outro” (grifos nossos).

Logo, existindo a possibilidade de parcelamento do objeto, esse é dever da Administração, sob pena de descumprir princípios específicos da licitação, tal como o da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Cumpre salientar, que a eventual viabilidade técnica e econômica alegada pelo Administrador Público para a licitação por lote, deve ser previamente comprovada e juntada aos autos do processo licitatório, como demonstra a Jurisprudência recente do TCU:

É irregular a contratação de serviços sem prévios estudos de viabilidade técnica e econômica para justificar a

economicidade da contratação. (TCU - Acórdão 3624/2011 Segunda Câmara | Relator: AROLDO CEDRAZ). (Grifos nossos).

A licitação por lote, com a adjudicação pelo menor preço global, sem comprovação de eventual óbice de ordem técnica ou econômica que inviabilize o parcelamento do objeto em itens, caracteriza restrição à competitividade do certame, em vista do disposto nos art. 15, inciso IV, e 23, § 1º, da Lei 8.666/1993. (TCU - Acórdão 1913/2013-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO). (Grifos nossos).

Diante da exigência legal da obrigatoriedade do parcelamento do objeto a ser licitado, quando observada a viabilidade técnica e econômica, cabe ao administrador público que desejar licitar um objeto sem parcelamento, trazer aos autos do processo licitatório o conjunto probatório de que o parcelamento seria inviável. Contratos realizados em um só lote costumam ter economia de escala, contudo, os ganhos decorrentes da ampliação da concorrência, não raro, igualam ou superam os decorrentes da economia de escala. (TCU - Acórdão 1732/2009-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES). (Grifos nossos).

É indiscutível que a Legislação Pátria, a Doutrina e Jurisprudência recente do TCU, militam a favor de fazer cumprir o que determina a Lei: ser cumprida a regra do fracionamento, onde tal medida permite um maior número de participantes, auferindo competitividade e como consequência maior economia aos Cofres Públicos.

No caso em apreço se observa que o Município em questão não trouxe aos autos do procedimento de licitação os elementos que demonstrem a presença dos requisitos técnicos e econômicos, que justificassem a adoção do julgamento por lote, se limitando a alegar que seria mais vantajoso adotar tal critério de julgamento, sem juntar aos autos e sem fundamentar, o que soa temerário e que merece e deve ser revisto.

Portanto, pelo exposto, mostra-se preocupante que se estabeleça abstratamente o julgamento de um procedimento de licitação para aquisição de medicamentos para a saúde por lote. Tornando-se relevante ressaltar que o Administrador não pode perder de vista que a análise deve ser sempre prévia, in concreto, baseada na viabilidade técnica e econômica e juntada aos autos do procedimento de licitação, o que não foi realizado no caso concreto e mesmo após a devida impugnação, caso o Município mantenha a situação ora combatida, facultará a empresa a levar o caso aos Órgãos de Controle a exemplo: TCE/TCU/ MPCE/MPF/CGU.



NNMED DISTRIBUIÇÃO IMP. EXPORTAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA

Rua Dr. Djalma Herculano Porto, N°300 - Distrito Industrial - Campina Grande - PB

CNPJ: 15.218.561/0001-39 I.E : 16.195.920-2

TELEFONE : (83) 3113-4312

EMAIL: licitacao.nnmed@gmail.com



III – DOS PEDIDOS

Isto posto, a empresa NNMED Distribuidora requer que:

- Seja recebida a presente impugnação para que seja processada em observância aos termos da legislação vigente, em especial por restarem atendidos os requisitos da tempestividade e legitimidade;
- No mérito que seja dado provimento a impugnação para que haja retificação do edital fazendo consta o Julgamento do processo por item, ainda que a divisão estética do edital permaneça por lote, sob pena de frustrar o caráter competitivo do certame, o que seria afronta direta ao disposto no § 1º do art. 23 da Lei 8.666/93 e Julgador recentes do TCU; e
- por fim, resta pugnada que seja enviada uma resposta formal contendo o posicionamento do Erário Público sobre o pedido postulado pela NNMED Distribuidora, devendo a mesma ser enviada para os meios de contato já cadastrados ou e-mail no preâmbulo, tudo sob pena de anulação do ato.

Nestes termos, pede e espera deferimento, por ser justo e de direito.

Campina Grande, 11 de janeiro de 2023.

**NNMED - DISTRIBUIÇÃO, IMPORTAÇÃO E
EXPORTAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA**

**NEILTON
NEVES DOS
SANTOS:67
563759468**

Assinado de forma
digital por NEILTON
NEVES DOS
SANTOS:6756375946
8
Dados: 2023.01.11
15:44:15 -03'00'



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

DECISÃO DO PREGOEIRO

TERMO: DECISÓRIO

FEITO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

REFERÊNCIA:

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 2022122601PE

PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 07100001/22

OBJETO: Registro de preços para futura e eventual AQUISIÇÃO DE MATERIAIS FARMACOLÓGICOS (MEDICAMENTOS), VISANDO SUPRIR AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE JAGUARIBARA-CE, conforme detalhamento no termo de referência.

IMPUGNANTES:

NNMED - DISTRIBUIÇÃO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ: 15.218.561/0001-39, situada a Rua Dr. Djalma Herculano Porto, nº 300, Distrito Industrial, Campina Grande - PB, neste ato representado por seu representante legal Neilton Neves Santos, CPF: 675.637.594-68.

RAZÕES: As Impugnante requerem que revisemos cláusulas e especificações do ato convocatório.

"No mérito que seja dado provimento a impugnação para que haja retificação do edital fazendo consta o julgamento do processo por item, ainda que a divisão estética do edital permaneça por lote, sob pena de frustrar o caráter competitivo do certame, o que seria afronta direta ao disposto no § 1º do art. 23 da Lei 8.666/93 e Julgador recentes do TCU"

I - DAS PRELIMINARES

A prefeitura Municipal de Jaguaribara-CE, tornou público o EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N° 2022122601PE, cujo objeto é o Registro de preços para futura e eventual AQUISIÇÃO DE MATERIAIS FARMACOLÓGICOS (MEDICAMENTOS), VISANDO SUPRIR AS



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE JAGUARIBARA-CE, conforme detalhamento no termo de referência, como critério de julgamento menor preço por lote.

Foi definido o Pregão na forma Eletrônica, em sessão pública, por meio da INTERNET, mediante condições de segurança - criptografia e autenticação - em todas as suas fases através do site compras.m2atecnologia.com.br.

II - DAS FORMALIDADES

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 02 dias úteis conforme o Edital do Pregão Eletrônico N° 2022122601PE. Considerando o prazo legal para apresentação da presente impugnação, uma vez que o termo final do prazo de impugnação apresentado no Edital se dá em 11 de janeiro de 2023, razão pela qual tomamos conhecimento e reconhecemos a impugnação.

Cumpridas as formalidades legais, quais sejam, tempestividade, legitimidade e interesse, passamos a análise do pleito. Tal impugnação foi devidamente apenso ao processo concernente ao PREGÃO ELETRÔNICO N° 2022122601PE.

III - DAS ALEGAÇÕES DAS RECORRENTES:

A IMPUGNANTE NNMED - DISTRIBUIÇÃO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ: 15.218.561/0001-39, tempestivamente insurge-se contra o EDITAL preliminar alegando em síntese o seguinte:

"A Impugnante, ao proceder à análise do mencionado ato convocatório, No mérito que seja dado provimento a impugnação para que haja retificação do edital fazendo consta o julgamento do processo por item, ainda que a divisão estética do edital permaneça por lote, sob pena de frustra o caráter competitivo do certame, o que seria afronta direta ao disposto no § 1º do art. 23 da Lei 8.666/93 e Julgador recentes do TCU."

A impugnante alega:

- a) A divisão por lote frustra o caráter competitivo do certame.

IV – ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



Cumpre esclarecer que, ainda na fase interna do certame, compete à Administração proceder estudo detalhado sobre as características do objeto, modo de comercialização e preços praticados no mercado, a fim de delimitar os procedimentos que serão desenvolvidos na licitação.

A Priori, o bem ou serviço será comum quando for possível estabelecer, por intermédio de especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto, de modo que seja possível a decisão entre os produtos ou serviços ofertados pelos participantes com base no menor preço ou no maior desconto. A caracterização de um bem ou serviço deve ser verificada é a possibilidade de os seus padrões de desempenho e qualidade serem definidos objetivamente em especificações usualmente adotadas no mercado. O ato convocatório se baliza nos princípios da administração pública, bem como no dever de buscar a proposta mais vantajosa, em conformidade com o disposto no art. 3º, caput, da Lei de Licitações, in verbis:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta MAIS VANTAJOSA para a Administração 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.”

A empresa inicia sua argumentação informando que a divisão do objeto em lotes prejudica a ampliação da disputa e a ampla competitividade. Informou que a junção destes itens em lotes, não está de acordo com a razão para a qual foi criada a possibilidade de licitação por lotes.

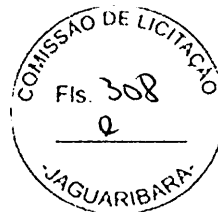
A possibilidade de parcelamento dos objetos a serem licitados/contratados encontra-se estatuída no art. 23, §1º, da Lei 8.666/93. Assim, sendo similares os objetos a regra é que sejam licitados conjuntamente. Entretanto, de modo a estimular a competição e a busca da proposta mais vantajosa, existe a possibilidade de serem divididos em itens ou lotes. A decisão em questão – dividir em lotes, integra a competência administrativa discricionária, cabendo verificar em cada caso concreto, com base em juízo de oportunidade e conveniência, qual das soluções é a mais apropriada.

A súmula 247 do TCU, listada também assevera na mesma tônica, que é possível a admissão da divisão por lote, 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.



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



"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 I Relator: JOSE JORGE)"

Nessa esteira, podemos citar ainda a Jurisprudência do TCU:

"O § 1º do art.23 da Lei n. 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 funcionamento 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 2.39312006. 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:

"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 lote das aquisições ampliaria o universo de possíveis interessados na disputa. Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja o fracionamento em lotes deverá respeitar a integralidade qualitativa do objeto a ser executado. 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, uma vez que a finalidade é a redução de despesas administrativas"

A análise relativa à contratação e à forma de execução contratual já foi deliberada pela Administração Pública quando da elaboração do Estudo Técnico Preliminar e do Termo de Referência, de modo que a escolha da distribuição dos lotes levou em consideração não só a ampla concorrência, mas também fatores operacionais, que ultrapassam os limites do certame. Nesse



ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela administração na execução do contrato, a maior facilidade no cumprimento dos prazos e concentração da garantia dos resultados.

Privilegiando-se somente a ampla concorrência, a melhor escolha seria a subdivisão de todos os itens em lotes de modo que pudessem participar empresas subespecializadas tal qual fossem distintos os itens. Ou seja, a subdivisão em vários itens, privilegiando a ampla concorrência, imporá um desforço proporcional à Administração. Quanto mais itens forem licitados, maior será a necessidade de gestão operacional pela Administração, o que poderia comprometer a eficiência, a economicidade, a razoabilidade, dentre outros princípios.

O que se pretende demonstrar é que analisando outros princípios aplicados à administração pública, que não aqueles exclusivos dos procedimentos licitatórios, a escolha da subdivisão dos itens em lotes visa organizar os contratos, a prestação dos serviços, a fiscalização da execução contratual, a comunicação com a empresa contratada, dentre outros aspectos operacionais.

Em conclusão, caberá à administração, no uso de sua competência discricionária, embasada no Estudo Técnico Preliminar e Termo de referência, deliberar qual a solução apropriada para a divisão dos itens em lotes considerando as nuances do caso concreto e suas especificidades. A subdivisão encontra-se devidamente justificada no termo de referência onde o mesmo foi publicado, se não vejamos:

“2.5 A opção pelo agrupamento, se faz pela conveniência e economia na gestão, inter-relação entre os bens, gerenciamento e controle na execução dos contratos. O procedimento efetuado por meio de lote(s) acarretará uma maior racionalização quanto ao número de contratos que poderão advir do processo licitatório, evitando que suas gestões e fiscalizações demandem elevado número de servidores, fato que, por si só, representaria antieconomicidade, no momento em que haveria necessidade de grande disponibilização do tempo laboral dos referidos servidores, fato que representa maiores gastos para a Administração, especialmente diante de um quadro de notória carência de agentes da Administração Pública para a execução de atividades-meio.

2.6 A disputa por lote evita ainda que licitantes que vençam apenas um item (na licitação por itens) demonstrem desinteresse no atendimento, e desistam do item, durante a sessão pública, mesmo tendo conhecimento das penalidades a serem impostas. Ou podem realizar uma execução contratual precária de *ido aos autos custos logísticos*.

2.7 Portanto, haverá um ganho na economia de escala, uma vez que quantidades a serem adquiridas pela licitante vencedora do(s) lote(s) serão muito maiores, condição propiciadora de obtenção dos insumos a valores menores. Com isso, poderá ocorrer economia no valor final de cada bem, refletindo, tal fato, no valor final da contratação. Cabe ainda



Estado do Ceará
Poder Executivo Municipal

Prefeitura Municipal de Jaguaribara



ressaltar que o agrupamento visará tornar o preço mais atraente e compensatório em termos logísticos ao fornecedor, fomenta a disputa e amplia o número de interessados na licitação.

V - CONCLUSÃO

Isto posto, sem mais nada a evocar, conheço a Impugnação Administrativa interposta pela licitante NNMED - DISTRIBUIÇÃO, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO DE MEDICAMENTOS LTDA e decido pelo NÃO PROVIMENTO da impugnação impetrada pela recorrente.

Jaguaribara-CE, 13 de janeiro de 2023.


Nilcibergue Saldanha Bezerra

Pregoeiro