

RESPOSTA AO RECURSO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 1102.02/2022

OBJETO: AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS E MATERIAIS PERMANENTES PARA IMPLANTAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO SETOR DE URGÊNCIA/EMERGÊNCIA DO HOSPITAL REGIONAL ESPECIALIZADO DE ACARAÚ, EM CONFORMIDADE COM O PLANO DE TRABALHO - MAAP Nº 4620 DO CONVÊNIO Nº 015/2021 - SESA, JUNTO À SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ACARAÚ/CE.

IMPUGNANTE: INSTRAMED INDÚSTRIA MÉDICO HOSPITALAR LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 90.909.631/0001-10, com sede social na rua Beco José Paris, nº. 339, Pavilhão 18 e 19, bairro Sarandi, Porto Alegre – RS, CEP: 91.140-310.

1. DAS INFORMAÇÕES

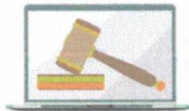
A Comissão de Licitação da PREFEITURA MUNICIPAL DE ACARAÚ vem apresentar resposta e a seguinte decisão sobre o Recurso de Impugnação apresentado pela empresa **INSTRAMED INDÚSTRIA MÉDICO HOSPITALAR LTDA**, com base no art. 24, do Decreto nº 10.024/2019.

2. DOS FATOS

No dia 4 de março de 2022 chegou ao conhecimento da comissão de licitação do município de Acaraú-CE uma Impugnação de edital apresentada pela empresa **INSTRAMED INDÚSTRIA MÉDICO HOSPITALAR LTDA**, que, após verificação de tempestividade, constatou-se a sua irregularidade, tendo em vista que, de acordo com o art. 24 do Decreto nº 10.024/2019, o prazo para interposição de impugnação é de até 3 (três) dias úteis anteriores a data da sessão.

Então, considerando que a data da sessão foi agendada para o dia 8 (oito) de março de 2022 (terça feira), o prazo impugnatório encerrou-se no dia 3 (três) de março de 2022 (quinta feira), contudo a impugnante enviou a sua peça apenas no dia seguinte, 4 (quatro) de março de 2022, quando o prazo já havia esgotando-se.

Portanto, diante desse situação, não surge para a Administração o dever de emitir decisão sobre esta peça, todavia, ainda assim, recebeu-se a peça impugnatória para analisar a plausibilidade dos seus argumentos.



Logo, em curta narração, viu-se que o conteúdo da peça recursal abordou um assunto que reiteradas vezes questiona-se, qual seja o do agrupamento dos itens em lotes, pois a argumentação é de que esta prática restringe a competitividade do certame porque impede que empresas especializadas na fabricação de um item específico participem da competição dos itens que lhe interessam, de modo a prejudicá-las.

Então, esta impugnante defende que o critério de julgamento do processo com um todo deveria mudar, passando de "*menor preço por lote*" para "*menor preço por item*" para que assim ela possa ofertar, de modo direcionado, os únicos produtos que fabrica em relação aos demais itens solicitados.

Logo, com o objetivo único de ter seus anseios satisfeitos, solicitou a esta Administração Pública a modificação do critério de julgamento de lote para item ou, de forma subsidiária, que se realizasse o fracionamento dos itens do lote 1.

Por fim, sendo este um breve relato dos fatos, passamos agora à análise do mérito das razões recursais apresentadas.

3. DO MÉRITO

Iniciamos este tópico dizendo que, de fato, loteamento de itens não deve ser a regra nas licitações públicas, todavia, sabe-se também que esta não é uma prática proibida.

O loteamento de itens é sim possível, contudo, deve ser utilizado com cautela e de forma justificada tecnicamente para que não configure restrição de competitividade, pois isto é o que se procura evitar ao agrupar os itens em lotes.

Sendo assim, vale destacar um trecho do acórdão nº 2796/2013 do TCU, que aborda o assunto em comento.

ACORDÃO Nº 2796/2013 – TCU: "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 [...]”

Neste caso específico, portanto, a decisão pela licitação, por lote, propicia um gerenciamento eficiente e racionalizado dos recursos públicos, reduzindo as despesas administrativas, evitando a elaboração de um número excessivo de contratos para 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 e que a Administração demandaria muito mais tempo durante o processo licitatório se o critério de julgamento fosse por item, em razão do grande vulto destes nesse instrumento convocatório.

Fatos estes que, quando somados e analisados em conjunto, prejudicam o interesse público por retardar de sobremaneira o atendimento à população.

O edital em comento possui um total de 52 (cinquenta e dois) itens a serem adquiridos por esta Administração, ou seja, um vulto muito expressivo de produtos, que dificultaria e tornaria ineficiente e inviável a gestão dos contratos, podendo ensejar, inclusive, a existência de contratos cujos valores totais sequer cobririam os custos processuais, ocasionando prejuízo também, no tocante à economia de escala.

Sendo assim, 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.

Então, diferentemente do que a impugnante alega, de que os itens agrupados no lote 1 não possuem similaridade entre si, esta Administração Pública entende de modo diverso, pois todos os itens constantes nesses e nos outros lotes possuem similaridade entre si e fazem parte também de um mesmo segmento comercial, qual seja, de fornecimento/distribuição de equipamentos médico/hospitalares/ambulatoriais, que normalmente são comercializados por empresas deste mesmo ramo.

Inferindo conclusivamente que a competitividade existe ainda que a impugnante não forneça todos os itens que a Administração Pública Municipal pretende adquirir.

Outrossim, é importante citar também que não é pelo fato de que a impugnante não fornece todos os itens dos lotes reclamados que os itens



constantes neles são antagônicos, distintos ou autônomos, pois tudo depende da interpretação dada ao caso.

A impugnante, por sua vez, adota o posicionamento que lhe beneficia, contudo, a Administração por objetivar o interesse social e o bem comum visa o que seria melhor de modo amplo, gerencial e estratégico.

Então, diante disso, percebe-nos que o que se analisa aqui são formas interpretativas distintas que não tem a condição de serem convergentes pelo objetivo que cada uma possui, mas considerando a supremacia do interesse público sobre o interesse privado, bem como considerando as justificativas que levam a Administração Pública a tomar as suas decisões, sintetizamos em dizer que nosso posicionamento para o loteamento dos itens permanece inalterado.

Portanto, para fundamentar juridicamente nosso entendimento, faz-se necessária a citação do art. 23, §1º, da Lei de Licitações, nº 8.666/93, que deve ser utilizada de forma subsidiária quando a Lei específica do Pregão Eletrônico nº 10.024/2019, for omissa, sendo assim, vejamos o que diz o dispositivo destacado.

Art. 23. [...] § 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.** (negrito)

Com o artigo supracitado percebe-se que, em busca da economia de escala, é possível o agrupamento dos itens de um certame. Assim sendo, vejamos a seguir alguns posicionamentos adotados pelo TCU nas jurisprudências destacadas abaixo.

“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

“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 ser realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado.” (negrito).

Acórdão nº 2.393/2006. Plenário

Ademais, como forma de embasar ainda mais este entendimento, vejamos a súmula 247 do TCU que demonstra o entendimento consolidado do TCU sobre o tema:

SÚMULA Nº 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. (negrito)**

Nota-se, então, que apesar de constatar a regra do não loteamento dos itens, é possível perceber também que esta regra pode ser relativizada quando constatado “*prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala[...]*” conforme destacado acima em negrito.

Por fim, vale destacar um trecho do acórdão 2407/2006 do TCU que prevê, em caso de prejuízo à Administração, a aquisição por lotes:



[...] 59. 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 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. 62. Quanto à obrigatoriedade de parcelamento quando comprovada sua viabilidade técnica e econômica, o Tribunal já tem entendimento firmado por meio da Decisão Plenária nº 393/94 (DOU 29/06/94), nos seguintes termos: "firmar o entendimento de que, em decorrência do disposto no art. 3º, § 1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/93, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade" 63. Assim, cumpre à Administração demonstrar cabalmente que o parcelamento não se mostra como a melhor opção técnica e econômica, de maneira a autorizar a perda da competitividade decorrente da sua não utilização. [...]

Acórdão 2407/2006 – Plenário

Portanto, finalizamos dizendo que não é o fato de apenas uma empresa torna-se inviabilizada de competir, que haverá, no certame,



restrição de competitividade, até porque tal argumento, se analisado por outra ótica, pode ser visto como uma tentativa de beneficiamento próprio da empresa impugnante.

Logo, em respeito ao princípio da isonomia, não devemos tomar atitudes que beneficiem a impugnante de forma direta sem que isso tenha realmente uma justificativa plausível.

Sendo assim, após demonstrado que há autorização e viabilidade jurídica para o agrupamento de itens em lotes, vimos que o loteamento dos itens está revestido de legalidade e por isto tem plenas condições de manter-se assim sem a necessidade quaisquer correções ou modificações quanto a este assunto.

Então, ante todo o exposto, acredita-se ter demonstrado a justificativa e a viabilidade da divisão dos itens por lote dentro do edital do PE 1102.02/2022 do município de Acaraú-CE com os argumentos e posicionamentos jurisprudenciais apresentados.

4. DA DECISÃO

Assim, a luz dos enunciados acima e com base nos princípios norteadores da atividade pública, recebemos o presente Recurso de Impugnação do Edital do **PREGÃO ELETRÔNICO N.º 1102.02/2022** da empresa **INSTRAMED INDÚSTRIA MÉDICO HOSPITALAR LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 90.909.631/0001-10, reconhecendo-o como tempestivo, para no mérito decidir pelo seu **IMPROVIMENTO**, pelos motivos já expostos.

S.M.J.

Esta é a decisão.

ACARAÚ/CE, 08 DE MARÇO DE 2022.



Tiago Fonteles Souza
Pregoeiro do Município de Acaraú-CE