



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
*Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro*  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO**  
*Departamento de Licitações e Compras – DEMAT*

**DECISÃO EM IMPUGNAÇÃO DE EDITAL**

PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº 38002/2014

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 002/2015

IMPUGNANTES: COSTA CAMARGO  
COMÉRCIO DE PRODUTOS  
HOSPITALARES LTDA E MUNDIFARMA  
DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS  
FARMACÊUTICOS E HOSPITALARES  
LTDA

Trata-se de Impugnação de Edital, interposta pelos impugnantes acima citados, em face dos termos do edital em referência, rogando pela correção necessária do ato convocatório com a republicação e suspensão da data de realização do certame reabertura.

**DOS PRESUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE**

Com relação aos pressupostos de admissibilidade de ambas as impugnações apresentadas, observa-se que as peças impugnatórias aduzem em sua qualificação que as impugnantes são representadas pelos “representantes legais”, contudo, as assinaturas ao final da peça são os nomes dos representantes e não faz juntar nenhuma documentação de identificação dos representante que comprove a legitimação da representação referenciada.

É cediço que a comprovação da regular representação processual é um dos pressupostos indispensáveis para o exercício dos remédios jurídicos de natureza recursal, valendo dizer que razões recursais subscritas por procurador que não se encontra devidamente investido de mandato não serão conhecidas. A Impugnante não apresenta cópia de seus atos constitutivos, documento este comprobatório da situação afirmada nas peças impugnatórias. O fato de somente subscrever a peça como sócio gerente ou administrador não basta para identificar os subscritores.

Ante a ausência de provas que conduzam à aferição da afirmação contida nas Impugnações, não é possível identificar a alegada representação dos subscritores, ou mesmo que estes detenham poderes para tanto, razão pela qual reconheço a existência de vício que obsta a análise da peça.

**RECEBIDO**

29 / 06 / 2015

14 : 47 h

  
L. Caio Cesar  
Procurador de Direito  
OAB RJ 75 067  
Secretaria de Saude



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
*Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro*  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO**  
*Departamento de Licitações e Compras – DEMAT*

Daí configurar-se clara a irregularidade de representação das impugnantes na interposição das impugnações, as quais não podem ser conhecidas.

Dessa forma, a impugnação em questão não tem efeito de recurso, entretanto, com o intuito de esclarecer alguns questionamentos, passamos a elucidar o que segue:

### **DA ALEGAÇÃO DAS IMPUGNANTES**

Em suma ambas as impugnantes alegaram vício no procedimento licitatório quando da adoção do critério de julgamento da licitação se dar pelo menor preço por lote. Ambas afirmam inobservância dos Princípios da Isonomia, Razoabilidade, Proporcionalidade entre outros, e ainda a restrição à concorrência e participação das licitantes.

Chegou-se a afirmar que as empresas interessadas em participar do certame deveriam participar de todos os lotes a fim de não ser desclassificadas. Um absurdo!

A Afirmação é que o tipo de licitação por menor preço por lotes é prejudicial, uma vez que se trata de itens divisíveis, ferindo assim o Princípio da Economicidade. Destacam a Súmula 247 do TCU que orienta ser obrigatória a adjudicação por itens e não global 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. Dessa forma, entendem que há ilicitude no Edital.

Inicialmente, em se tratando de Licitação, importante salientar que não se pode analisar seu objeto a luz somente de alguns princípios isolados, mas de todos os Princípios da Administração e Constitucionais.

O objeto da presente é a aquisição de Medicamentos de atendimento da farmácia básica, ambulatorial, e de ordem judicial de atendimento contínuo, itens de extrema necessidade para o atendimento de pacientes atendidos pela rede. Tal aquisição se faz necessária a fim de atender o tipificado na Constituição Federal em seus arts. 196 e 197, como garantia de direitos fundamentais do cidadão.

A justificativa da forma de aquisição dos itens se apresenta no Termo de Referência, parte integrante do Edital no Anexo I.

Vejamos que o tipo de licitação adotado foi o Menor Preço, de acordo com o que reza o art.45, §1º, I da Lei 8666/93, adotando-se o Critério de Julgamento por lote, também em consonância com o disposto no art. 44 do mesmo diploma legal.

*Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os*

*Q*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
*Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro*  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO**  
*Departamento de Licitações e Compras – DEMAT*

*quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.*

*§ 1º É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.*

*Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.*

*§ 1º Para os efeitos deste artigo, constituem tipos de licitação, exceto na modalidade concurso: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

*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;*

Dessa forma, entendemos que o critério de julgamento adotado está de acordo com a legislação vigente.

Importante ainda esclarecer que no termo de referência apresenta-se a descrição dos itens divididos em lotes com seu preço tabelado. Isso quer dizer que nenhuma proposta poderá apresentar preço superior ao apresentado nesta tabela. No julgamento adotado por menor valor por lote, entre outras exigências, o licitante só se classificará se todos os itens estiverem com preço igual ou menor ao tabelado, ou seja, não poderá haver sobre preço, e ainda o fato de o lote abrigar muitos itens que possuem mesma natureza e guardam relação entre si, razão pela qual não há que se falar em anti economicidade, e sim uma forma de ampliar o interesse na disputa, considerando o volume a ser adquirido.

A opção por tal critério de julgamento foi devidamente justificada no termo de referência, anexo I do Edital:

## **2- JUSTIFICATIVA DE CONTRATAÇÃO**

*Visando a necessidade de celeridade do atendimento das necessidades da Secretária Municipal de Saúde de Cabo Frio junto aos munícipes.*

*Considerando as necessidades de gerar economicidade em seus processos de compras através da escolha da proposta mais vantajosa e com a busca da economia processual.*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
*Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro*  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO**  
*Departamento de Licitações e Compras – DEMAT*

Em acórdãos do TCU podemos observar que nem esta Corte de Contas e nem a legislação vigente proíbem a adoção do critério de julgamento de menor preço por lote, desde que justificada a sua adoção:

**Número do Informativo de Licitações e Contratos:**

173

**Colegiado:**

Plenário

**Enunciado:**

**3. 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.**

**Texto:**

Representação relativa a pregão eletrônico realizado pela Agência de Modernização da Gestão de Processos do Estado de Alagoas (Amgesp) 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 Amgesp 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



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
*Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro*  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO**  
*Departamento de Licitações e Compras – DEMAT*

Súmula a pretensão de condenar a adjudicação por 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 Secretaria de Educação e do Esporte do Estado de Alagoas, na condição de órgão participante da mencionada ata de registro de preço, se abstivesse "de realizar novas contratações com recursos federais, inclusive recursos do Fundeb, já que há complementação da União". Acórdão 2796/2013-Plenário, TC 006.235/2013-1, relator Ministro José Jorge, 16.10.2013.

**Número do Informativo de Licitações e Contratos:**

147

**Colegiado:**

Plenário

**Enunciado:**

**5. É lícito o agrupamentos em lotes de itens a serem adquiridos por meio de pregão, desde que possuam mesma natureza e que guardem relação entre si**

**Texto:**

Representação efetuada por empresa, com pedido de medida cautelar, apontou supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 01/2013, que tem por objeto a aquisição de mobiliário para as unidades da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro. Entre os quesitos do edital impugnados, destaque-se o que estabeleceu o agrupamento dos itens de mobiliários (estações de trabalho, mesas diversas, gaveteiros, armários variados e estantes) em lotes. Argumentou a autora da representação que a licitação por lote, em que os componentes sejam "elementos díspares entre si", afrontaria o disposto no art. 3º, caput e § 1º, da Lei 8.666/1993, c.c. art. 5º, caput e parágrafo único, do Decreto 5.450/2005, assim como a orientação contida na Súmula 247 TCU, na medida em que impediria um maior número de empresas de participar do certame, pois muitas delas seriam capazes de ofertar apenas alguns itens e não outros. A relatora, no entanto, ao endossar o exame empreendido pela unidade técnica a respeito dessa questão, considerou pertinente a justificativa de que tal medida visou à "padronização do design e do acabamento dos diversos móveis que comporão os ambientes da AGU" e objetivou "garantir um mínimo de estética e identidade visual apropriada, por lote e localidade, já que os itens fazem parte de um conjunto que deverá ser harmônico entre si". E de que se buscou evitar o aumento do número de fornecedores, com o intuito de "preservar o máximo possível a rotina das unidades, que são afetadas por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores". Acrescentou que "lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação: fornecimento, vida útil do móvel e garantias dos produtos". E mais: "O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de

D L



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
*Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro*  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO**  
*Departamento de Licitações e Compras – DEMAT*

estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública". Mencionou ainda decisão do Tribunal que forneceu orientação que se ajustaria às especificidades do caso sob exame, no sentido de que "inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si" - Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara. Acrescentou que houve efetiva competição no certame, que contou com a participação de quinze empresas. O Tribunal, então, por não identificar razões para a suspensão do certame, julgou improcedente a representação. Precedente mencionado: Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara. Acórdão 861/2013-Plenário, TC 006.719/2013-9, relatora Ministra Ana Arraes, 10.4.2013.

Importante salientar que quando a súmula 247 do TCU menciona “desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala”, esta deixou a cargo da Administração a opção pelo fracionamento ou não, de acordo com seu julgamento. Nesse sentido temos o parecer do Ilustríssimo Professor Ivan Barbosa Rigolin acerca da decisão 393/94, a qual apresentava o mesmo texto da referida súmula:

*A decisão nº 393/94, do e. TCU, de outro lado, não oferece a rigidez que aparenta, pelas próprias palavras que contém. Afirma que a adjudicação deve ser fracionada sempre que "o objeto for divisível" e, ainda, "sem prejuízo do conjunto ou do complexo". Ora, então a decisão não pretendeu afirmar ou impor nada! Dentre os objetos divisíveis, quem delibera se a adjudicação deve ser fracionada ou global, com vistas a evitar "prejuízo ao conjunto ou complexo", é sempre a entidade que licita, e ninguém mais! Quem sabe se o só fato de fracionar a adjudicação prejudicará ou não o conjunto ou o complexo do objeto é sempre, necessária e inarredavelmente, a entidade pública licitadora! Quem conhece o objeto necessário é a entidade que licita, e a princípio ninguém além dela! (...) Se é conveniente administrar um só contrato de fornecimento de todos os itens, ou se é preferível administrar um contrato de cada fornecedor de cada item, com todas as conseqüências da multiplicação de contratos que poderiam estar resumidos em um só, é problema que apenas e tão-somente à entidade licitadora diz respeito, na forma das suas necessidades administrativas e operacionais que apenas ela conhece, e que a ninguém mais, com estrito sentido lógico, diz respeito! (RIGOLIN, Ivan Barbosa. Comentando as Licitações Públicas. Rio de Janeiro: Temas e Idéias, 2001. p. 73 %u2013 74)*

Destacamos ainda que, por se tratar de 544 itens de extrema necessidade de serem adquiridos de forma eficaz e célere, justifica-se a sua divisão em lotes, visto que caso fosse



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO**  
*Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro*  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE GOVERNO**  
*Departamento de Licitações e Compras – DEMAT*

licitado em itens poderia resultar na quantia não inferior a 544 contratos com 544 fornecedores diferentes, o que geraria um transtorno no gerenciamento dos contratos desnecessário sem contar com a morosidade na entrega e na formação da farmácia e pronto atendimento aos usuários, pois estamos falando de medicamentos de urgência, emergência e atendimento a mandados judiciais.

Dessa forma, visando a Garantia do Interesse Público, Celeridade Processual, Eficiência, atendendo aos Princípios da Isonomia, Razoabilidade, Proporcionalidade, Legalidade, Vinculação ao instrumento Convocatório, Julgamento Objetivo e tantos outros é que o presente procedimento merece prosperar exatamente da forma que se encontra.

### **DA DECISÃO**

Diante o exposto, manifesto-me pelo **NÃO CONHECIMENTO** das impugnações apresentadas pelas empresas COSTA CAMARGO COMÉRCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA E MUNDIFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS E HOSPITALARES LTDA, mantendo-se inalteradas as demais disposições do edital.

Solicito conhecimento e parecer da Procuradoria da Secretaria Municipal de Saúde. .

Cabo Frio, 29 de Junho de 2015.

  
Adriana Carla de Araujo Pinho

Pregoeira