



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

À Empresa HOSPFAR – IND. E COM. DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA –
Impugnante

Pregão Presencial nº 19/2011

Objeto: contratação de empresa para fornecimento de medicamentos destinados a atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde, conforme especificações do Edital.

A Empresa HOSPFAR – IND. E COM. DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, Impugna o Edital ante ao tipo de julgamento adotado ser “MENOR PREÇO POR LOTE”, quando a referida empresa entende que deveria ser adotado o critério de “MENOR PREÇO POR ITEM”.

Acolho, apenas para questão de análise a Impugnação ao Edital do Pregão Presencial acima referido, em razão da **intempestividade**, nos termos do Art. 12 do Dec. Nº 3.555/00, que se seguem.

DA INTEMPESTIVIDADE

A referida impugnação foi protocolada neste Órgão em 21/12/2011 às 8h24min, a abertura da sessão está marcada para 22/12/2011 às 08h00min. Vejamos o disposto no item 3.1 do Edital:

“Conforme previsto no Art. 12 do Dec. nº 3.555/00, até 02 (dois) úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão, devendo fazê-lo por escrito, dirigidas ao pregoeiro, o qual deverá ser protocolado no Setor de Licitações da PMVG, sito a Av. Castelo Branco, 2.500 – Bairro Água Limpa – Várzea Grande/MT, nos dias úteis das 14h00min às 17h00min.” (grifo nosso)

VISTOS, ETC.

Observemos que qualquer licitação pública é instrumento criado pelo ordenamento jurídico para dar efetividade à norma constitucional que garante a igualdade entre todos quantos desejem contratar com o Poder Público, a fim de que sejam preservados os princípios em que se assenta a Administração Pública.

Os enunciados dos princípios informadores da Administração Pública, direta e indireta, a Constituição Federal, em seu art. 37, determinou incisivamente que os agentes públicos devem pautar sua conduta administrativa obedecendo aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

O principal corolário do princípio específico da impessoalidade e do princípio geral da igualdade formal (CF, art. 5º, caput) está insculpido no próprio art. 37, inciso



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

XXI, segundo o qual, salvo algumas exceções, as obras, serviços, compras e alienações em geral não poderão ser contratados senão mediante prévio processo de licitação pública. Essa é a regra geral.

Nesse sentido, para regulamentar o procedimento licitatório, submetendo o Poder Público ao princípio da impessoalidade e moralidade, e assegurando a todos iguais oportunidades de contratar com o Estado, em 1993 foi promulgada a Lei nº 8.666, conhecida como Lei das Licitações e Contratos Administrativos.

Nessa esteira, quase que conjuntamente com a Lei de Responsabilidade Fiscal, que exigiu que os administradores mantivessem suas finanças em ordem, surgiu o pregão, como uma nova modalidade de licitação, instituída pela Medida Provisória 2.026, de 04 de maio de 2000, convertida na Lei nº 10.520/02, obrigando-os a adotar novos caminhos para uma administração eficiente.

Segundo o art. 1º da Lei nº. 10.520/02, o pregão é a modalidade de licitação destinada à aquisição de bens e serviços comuns, que podem ser considerados aqueles cujos padrões desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado.

Quanto à obrigatoriedade ou não de se utilizar o pregão em detrimento das demais modalidades, verifica-se que a Lei nº. 10.520/02 dispõe que para a aquisição de bens e serviços comuns a Administração "poderá" adotar a licitação na modalidade de pregão. Num primeiro momento, denota-se que a escolha da modalidade de pregão seria uma faculdade do administrador, como parte de seu poder discricionário. No entanto, pelas vantagens que o procedimento proporciona, esse "poder" se converte num quase "dever", como sinônimo de uma administração eficiente.

Em suma, embora a adoção da modalidade pregão seja uma faculdade do administrador, certamente deverá haver a opção por utilizá-la onde for possível, em virtude da agilidade e da redução de valores que ela proporciona.

No caso específico o Pregão Presencial objetiva a contratação de empresa para fornecimento de medicamentos, destinados a atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Várzea Grande, conforme especificações e quantidades, contidas Edital.

Desse modo, verifica-se, portanto, no Edital, que o Pregão Presencial adotou o tipo de julgamento "MENOR PREÇO POR LOTE" haja vista a quantidade de itens em cada lote. Assim, se o Pregão adotasse o tipo de julgamento "MENOR PREÇO POR ITEM" seria impossível e inviável ao Município, em uma só sessão, concluir este procedimento licitatório, diante da diversidade de itens licitados, isso sem levar em consideração a mobilização do funcionalismo para se atender a conveniência de contratação deste grande numero de itens.

Hipoteticamente, se haveria a possibilidade de contratação com 500 (quinhentos) fornecedores, caso houvessem 500 (quinhentos) itens diferentes caso fosse feita por item. Como poucos geralmente são poucos que assim desejam, o



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

ganho não seria tão representativo, aliás, imagine a possibilidade de confecção de um contrato diferente em três vias para cada POSSÍVEL contratado, quantos funcionários seriam necessários para tais tarefas e também após a fiscalização de tudo isto demandaria quanta gente e tempo. Vale dizer, o princípio da eficiência não seria atendido.

Pelo Princípio da Unidade e Celeridade, o Pregão deve ser realizado de uma única sessão, não podendo ser interrompido. Assim, cumpre destacar que o pregão é procedimento licitatório ágil, que não deve delongar-se, pois tem por objetivo adquirir o produto ou contratar o serviço rapidamente, atendendo com brevidade à Administração Pública. Desta forma, a escolha pela Administração, do critério de julgamento "menor preço por item" inviabilizaria a observância deste Princípio, ante da quantidade de itens a serem licitados.

O ilustre autor **JAIR EDUARDO SANTANA¹**, ao tratar dos Princípios aplicáveis ao Pregão, ensina:

"Maior vantagem – consiste na busca do melhor contrato, ou seja, a aquisição ou contratação por preço mais baixo, dentre os praticados no mercado, de um produto de qualidade. Para nós, almeja-se sempre o menor melhor preço.

Justo preço – este princípio impõe ao administrado a compra de um bem que satisfaça aos anseios da Administração Pública, por um preço condizente, isto é, que não seja alto, e que seja viável ao fornecedor.

Menor melhor preço – este princípio no mínimo une os dois anteriores, posto que é finalidade da Administração Pública realizar aquisição por preço módico, mas sempre dentro dos praticados no mercado para produtos de qualidade satisfatória.

(...)

CELERIDADE – O PREGÃO É PROCEDIMENTO LICITATÓRIO ÁGIL, QUE NÃO DEVE DELONGAR-SE, POIS TEM POR OBJETIVO ADQUIRIR O PRODUTO OU CONTRATAR O SERVIÇO RAPIDAMENTE, ATENDENDO COM BREVIDADE À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA."

Ademais, desde que a modalidade licitatória atenda aos tipos taxativamente previstos na Lei de Licitação, e estando compatível com o tipo de julgamento, a escolha deste é feito de forma discricionária pela Administração Pública, ou seja, baseado na conveniência e na oportunidade do interesse público, o Município de Várzea Grande optou pelo julgamento "menor preço por lote", sendo este o mais adequado ao caso em tela.

Não obstante, o julgamento pelo "menor preço por lote" tem relação com a economia de escala, ou seja, como os itens, de forma individualizada,



ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

são produtos com valores muito pequenos, eles necessitam ser comprados em conjunto, para atrair vendedores, por isso a Administração Pública adotou o julgamento no tipo "menor preço por lote".

Veja como dispõe o § 1º, do art. 23 da Lei de Licitações:

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.

Além disso, cumpre destacar que a forma de restringir a competitividade no Pregão é a estipulação no edital da adjudicação global do objeto licitado. O que não é o caso da licitação feita em lotes, que já amplia demasiadamente a competitividade.

Veja como o autor **JAIR EDUARDO SANTANA**¹ trata a matéria:

"Outra forma de se restringir a competitividade é a estipulação no edital da adjudicação global do objeto licitado. A Decisão nº. 93/02, Plenário, trata de um caso nesse sentido quando se exigia a prestação de serviços de telefonia fixa comutada na modalidade de longa distância intra-regional concomitantemente aos serviços de longa distância nacional. Sendo a natureza do objeto divisível, decidiu-se no sentido de anular o pregão. **IMPORTANTE SALIENTAR QUE A FALHA DO EDITAL FOI REALIZAR A LICITAÇÃO "CASADA", QUANDO SE PODERIA SEPARAR POR LOTES OS OBJETOS, AMPLIANDO A COMPETITIVIDADE.**"

Nunca é demais lembrar que a Administração não pode fazer exigências de regras desnecessárias e inadequadas. É o posicionamento do ilustre autor **MARÇAL JUSTEN FILHO**¹ sobre a matéria:

O edital deverá subordinar-se aos preceitos constitucionais e legais. Não poderá conter proibições ou exigências que eliminem o exercício do direito de licitar, importem distinções indevidas ou acarretem preferências arbitrárias. Toda exigência formal ou material prevista no edital tem função instrumental. Nenhuma exigência se justifica por si própria. O requisito previsto no edital se identifica como instrumento de assegurar (ou reduzir o risco de não se obter) as funções atribuídas ao Estado. Assim, o "interesse público" concreto a que se orienta a licitação se identifica como o "fim" a ser atingido. Todas as exigências se caracterizam como "meios" de conseguir aquele fim. LOGO, A INEXISTÊNCIA DE VÍNCULO LÓGICO ENTRE A EXIGÊNCIA E O FIM ACARRETA A INVALIDADE DAQUELA. Somente se admite a previsão de exigência se



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE
*ela for qualificável, em um juízo lógico, como necessária à
consecução do "fim".*

Assim, o ilustre autor é claro ao ensinar que o edital não poderá conter proibições ou exigências que eliminem o exercício do direito de licitar, importem distinções indevidas ou acarretem preferências arbitrárias. Isto porque as exigências previstas no Edital servem para assegurar o fim a ser obtido pelo Estado, a saber, o interesse público, e as exigências são o meio para justificar este fim, por isso deve haver vínculo lógico entre a exigência e o fim, sob pena de invalidade. **É o caso em tela.**

Por óbvio e em atendimento aos princípios da Lei de Licitações, especialmente aos da instrumentalidade, igualdade e eficiência e no intuito de aprimoramento dos pleitos licitatórios o Tribunal de Contas da União emitiu a Normativa nº 247, que merece alguns comentários.

Primeiramente cabe esclarecer que a normativa do TCU nº 247 estabeleceu apenas e tão somente a proibição de realização de licitações por "Preço Global", fato que não se confunde ou estende ao critério de "Preço por Lote", aliás a própria normativa disse *ipssis literis* que a licitação pode ser subdividida em "**unidades autônomas**" ou seja "**por lotes**" ou "**por itens**".

Pelos princípios acima enumerados o modelo atual é o adequado para tais desideratos conclusivos, uma vez que são costumeiros e bem atendem os contratos com a Administração.

De modo que a licitação sendo dividida em itens ou lotes, atende perfeitamente ao modelo de fomento de recursos específicos destinados ao pagamento de projetos assistenciais específicos e concebidos através de projetos anteriormente realizados, aprovados e encaminhados as Administrações Estaduais ou Municipais e por conseguinte à União Federal.

Este modelo de recursos específicos direcionados as áreas de Odontologia, Laboratório, Hipertensão, Diabetes, Renites - Doenças Respiratórias, PSF e Saúde da Família, etc., contempla tais especificidades procedimentalísticas de empenho, tão necessárias a justificação dos correspondentes gastos específicos.

Portanto, a modalidade "MENOR PREÇO POR LOTE" contemplada e fomentada na Normativa nº 247 do TCU através da expressão "**unidades autônomas**" é uma das melhores ferramentas para tal prestação de contas, aliás historicamente tem sido sempre desta forma que os gestores tem administrado as contas públicas e sempre de maneira ordeira.

Desse modo, com base em tudo quanto acima dito, é que ora se indicam as modalidades de julgamento tanto "MENOR PREÇO POR ITEM" quanto "MENOR PREÇO POR LOTE". Aliás, por ser escolha discricionária do Poder Público em qualquer esfera, e por ser totalmente adequada à realidade *in casu*, é que se justifica a atual escolha dadas as dificuldades fora deste conceito.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

Observemos que entre a modalidade de julgamento "menor preço por item" e "menor preço por lote" a primeira inviabiliza exemplificativamente o Pregão, quando os concorrentes forem inúmeros, sendo impossível sua conclusão em uma só sessão, quando pela mesma forma for enorme a quantidade de itens a serem licitados, portanto menos benéfica do ponto de vista logístico. Portanto ilógico o questinamento!

Tal afirmação é improcedente uma vez que a Administração a vários anos atua desta forma e sempre foi bem atendida pelos contratados anteriores aos tempos hodiernos.

Desse modo, com base em tudo quanto acima dito, mantenho o tipo de julgamento no Pregão Presencial como "MENOR PREÇO POR LOTE", por ser esta escolha discricionária do Poder Público Municipal e por ser totalmente adequada à realidade *in casu*, tendo em vista que o julgamento por "menor preço por item" inviabilizaria o Pregão, haja vista a impossibilidade de concluí-lo em uma só sessão, ante a enorme quantidade de itens a serem licitados, pela mesma forma mantenho o tempo de entrega de 12 horas por ser o de costume a anos sem contestação hábil ou fundada.

Desta forma, recebo a Impugnação ao Edital do Pregão Presencial nº. 19/2011, julgando improcedente, pelos fatos e motivos acima mencionados.

Fica mantido o mesmo dia, hora e lugar fixado para a para a abertura dos envelopes de Documentação e Proposta das empresas interessadas em participar deste certame.

Face ao exposto e por todas as razões legais, decide este Pregoeiro julgar **improcedente** a presente impugnação.

Várzea Grande , 21 de dezembro de 2011.

Marcos José da Silva
Secretário de Saúde

Ronir Augusto Lino
Assessor Jurídico



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

Otávio Guimarães Rezende
Pregoeiro