



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

À Empresa DIMASTER COMERCIO 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 DIMASTER COMERCIO 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”.

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 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.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

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 número 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 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



ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

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, 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 SANTANA¹** trata a matéria:



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

"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 FILHO¹** 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 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



ESTADO DE MATO GROSSO

PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

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.

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.



ESTADO DE MATO GROSSO
PREFEITURA DE VÁRZEA GRANDE

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 , 19 de dezembro de 2011.

Marcos José da Silva
Secretário de Saúde

Ronir Augusto Lino
Assessor Jurídico

Otávio Guimarães Rezende
Pregoeiro