



SEMUS - ANAJATUBA  
FOLHA 96  
RÚBRICA F

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA**  
Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

**JUNTADA DE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO**

Junto aos autos do Processo Licitatório nº034/2022 - REPUBLICAÇÃO, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, o pedido de impugnação da empresa I9 SAÚDE EQUIPAMENTOS MEDICOS E ODONTOLOGICOS LTDA, CNPJ nº26.571.648/0001-01.

  
LUCAS RODRIGUES RAMOS  
Pregoeiro Municipal  
**LUCAS RODRIGUES RAMOS**  
Pregoeiro Municipal  
Port. 002/2023

**ILMO. SR(A). PREGOEIRO(A) DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA DE ANAJATUBA**

EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº Nº034/2022

**ILMO. SR(A). PREGOEIRO(A) DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA ANAJATUBA**

**19 SAUDE EQUIPAMENTOS MEDICOS E ODONTOLOGICOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº **26.571.648/0001-01**, com sede na Rua V-8, Nº 15, Quadra 16, Bairro Parque Shalon, CEP: 65.073-105, São Luís/MA, Endereço Eletrônico: **diogo@grupoinovesaude.com.br**, **NA QUALIDADE DE INTERESSADA**, vem, com base na legislação pertinente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO** em referência, pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir expostos:

### **1. DA TEMPESTIVIDADE E LEGITIMIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

O ato de impugnação ao edital de pregão eletrônico, atualmente, encontra-se regulamentado pelo art. 24 do Decreto n.º 10.024/2019, o qual dispõe que:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Em consonância com a legislação em vigor e o disposto no item 24 do Edital que estabelece o prazo para impugnação em até 3 (três) dias uteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública.

Assim, tendo em vista que a realização do certame será no dia 17/05/2023, o prazo para impugnar o Edital deve expirar em 12/05/2022. Portanto, na forma da Lei, esta licitante encaminha a presente Impugnação ao Ato Convocatório, inequivocamente, cabível e tempestiva.

## 2. RESSALVA PRÉVIA

A Signatária manifesta, preliminarmente, seu respeito pelo trabalho do Pregoeiro, da equipe de apoio, e de todo o corpo da Comissão Permanente de Licitação.

As divergências objeto da presente impugnação referem-se unicamente à aplicação da Constituição Federal, da Lei de Licitações, da Lei do Pregão e do Decreto 10.024/19 em relação ao procedimento licitatório em exame.

Não afetam, em nada, o respeito da Signatária pela instituição e pelos ilustres profissionais que integram. No mais, a peticionária afirma seu total interesse e disposição em vir a prestar serviços a esta Casa.

No entanto, não pode deixar de questionar algumas inconsistências presentes no Pregão Eletrônico nº 034/2022 ora promovido.

## 3. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

### 3.1 – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

Consoante alhures informado, a Prefeitura Municipal de Anajatuba, está realizando o PREGÃO ELETRÔNICO Nº 034/2022. Diante de uma análise detida do Edital e Termo de Referência, é possível verificar algumas inconformidades, conforme demonstrado abaixo:

**ITEM 1.3. DO EDITAL** - O critério de julgamento adotado será o menor preço do lote, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.

A Lei 8.666/1993 dispõe que as compras efetuadas pela Administração devem ser 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 (art. 23, § 1º).

Por sua vez, a Súmula 247 do TCU assevera que:

**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, o fornecimento ou a aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação se adequar a essa divisibilidade. **(GRIFO NOSSO)**.

No caso de aquisições de medicamentos, a adjudicação por lote restringe a participação ao certame a distribuidoras que vendam a totalidade dos medicamentos do lote e/ou a fabricantes que produzam a totalidade dos medicamentos. Uma alocação de medicamentos em lotes pode diminuir a competitividade e, portanto, prejudicar a escolha da proposta mais vantajosa.

Deste modo, a adjudicação por preço global ou lote deve constituir caso excepcional, que necessita de robusta motivação (voto do Ministro Benjamin Zymler, redator do Acórdão 2.901/2016-TCU-Plenário). Essa robusta motivação, em que se deve demonstrar a inviabilidade técnica ou econômica da adjudicação por itens individuais, deve constar do processo administrativo pertinente (Acórdão 247/2017-TCU-Plenário, Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues).

De toda sorte, não encontramos motivação alguma do porquê do critério de julgamento ser por lote.

**ITEM 8.6.3 DO EDITAL** - O detentor da melhor proposta poderá ser instado a apresentar amostra do produto ofertado na forma estabelecida no Termo de Referência, no prazo máximo de 48hs (quarenta e oito horas), contados a partir da requisição do Pregoeiro, sob pena de desclassificação, com o objetivo de conferir a especificação e ausência de falhas no produto.

Apesar da legislação não dispor, explicitamente, sobre a exigência de amostras, na Lei 8.666/93, poderá ser embasada tal solicitação com fulcro no art. 43, incisos IV e V, in verbis:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

IV - Verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;

V - Julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

Além disso, para que seja possível a exigência de amostra, o instrumento convocatório deverá trazer de forma expressa a solicitação, em todos seus detalhes (**momento da entrega, critérios objetivos para exame e verificação, dentre outros**).

Marçal Justen Filho admite a exigência de amostras em pregão, desde que tal procedimento mostre-se necessário e indispensável, levando em conta que “a natureza sumária do pregão é norteada pelo princípio da sumariedade e da rapidez. Produzir exames acerca da qualidade significaria instaurar um contencioso que desaguaria necessariamente em delongas”.

O ilustre Sidney Bittencourt, professa entendimento de que a amostra poderá ser exigida no pregão presencial e no eletrônico, apenas em casos excepcionalíssimos, quando o exame se mostre necessário. Entende o autor que, sendo o pregão norteado pelo princípio da sumariedade e agilidade, sobretudo o eletrônico, “há cabal demonstração que a ideia de se produzir exames prévios acerca da qualidade (amostras) significaria a possibilidade de instauração de um contencioso que demandaria morosidade”. Por fim, ressalta que, sendo o Pregão, somente adotado para bens e serviços comuns, “difícilmente arimaria um pedido dessa natureza” (solicitação de amostras)

Pelo exposto, apresentaremos nosso raciocínio por trás de não exigir amostras em uma licitação quando os medicamentos já são registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) do Brasil.

Credibilidade do registro da Anvisa: A Anvisa é responsável por regular e aprovar medicamentos para comercialização no Brasil. O processo de registro na Anvisa envolve uma avaliação rigorosa da qualidade, eficácia e segurança do medicamento. Portanto, quando um medicamento já possui registro válido na Anvisa, isso indica que o produto passou por avaliações científicas e regulatórias abrangentes. A existência desse registro atesta a confiabilidade do medicamento.

Equidade e imparcialidade: Uma licitação tem como objetivo selecionar o fornecedor mais adequado e oferecer condições justas e igualitárias a todos os participantes. Exigir amostras apenas de alguns itens e ou fornecedores poderia criar desigualdades e favorecer determinadas empresas. A partir do momento em que os medicamentos estão registrados na Anvisa, presume-se que atendam aos requisitos mínimos de qualidade e segurança. Portanto, não exigir amostras garante uma abordagem mais equitativa na seleção do fornecedor.

Redução de custos e tempo: A obtenção de amostras pode ser um processo oneroso e demorado, tanto para os fornecedores quanto para a administração pública. Os fornecedores precisam disponibilizar as amostras, e a administração pública precisa organizar a logística para recebê-las, armazená-las e avaliá-las. Ao eliminar a exigência de amostras, reduz-se tanto os custos quanto o tempo necessário para conduzir a licitação.

#### **ITEM 15. DO EDITAL - DA GARANTIA CONTRATUAL E GARANTIA DOS BENS**

A garantia contratual é uma forma de segurança utilizada em licitações e contratos para proteger os interesses da administração pública. Consiste em um valor depositado ou uma apólice de seguro apresentada pelo licitante vencedor como uma garantia de que ele cumprirá todas as obrigações contratuais.

Embora a garantia contratual seja amplamente utilizada em licitações, existem situações em que sua exigência pode ser considerada desnecessária. Abaixo estão alguns argumentos que podem justificar a desnecessidade da garantia contratual em certos casos:

Risco financeiro mínimo: Em algumas licitações, os riscos financeiros envolvidos são considerados mínimos ou insignificantes. Isso pode ocorrer quando o contrato é de baixo valor ou envolve serviços simples e de baixo risco. Nessas situações, a exigência de uma garantia contratual pode ser considerada excessiva, desnecessária e até mesmo onerosa para os licitantes.

Licitações de urgência: Em emergências, quando a administração pública precisa adquirir bens ou serviços de forma rápida para atender às necessidades urgentes da sociedade, a exigência de uma garantia contratual pode atrasar o processo de contratação. Nessas circunstâncias, a agilidade e a eficiência na aquisição podem ser priorizadas em detrimento da garantia contratual, como no caso em apreço se trata de aquisição de medicamentos.

Por se tratar de uma licitação através do instrumento auxiliar de registro de preços, onde poderá originar diversos contratos, pelos casos expostos, entendemos pela desnecessidade da solicitação de garantia contratual.

#### **ITEM – 12 DO TERMO DE REFÊNCIA - DAS CONDIÇÕES DE PAGAMENTO:**

O pagamento será efetuado **PARCELADAMENTE** em moeda corrente nacional, no prazo de até 30 (trinta) dias, contados a partir do recebimento, conferência e aceite definitivo do produto entregue, mediante a apresentação da Nota Fiscal/Fatura, devidamente atestada pelo fiscal do contrato e de acordo com as demais exigências administrativas em vigor, acompanhada da respectiva Ordem de Fornecimento e certidões de regularidade.

Quanto ao referido tópico não ficou claro como se dará o pagamento por parte da administração, uma vez que é mencionado que ele será de forma parcelada. Gostaríamos que fosse esclarecido como se dará o pagamento parcelado?

#### **VI – DOS REQUERIMENTOS**

Diante dos argumentos apresentados, a fim de garantir a isonomia, a transparência e a legalidade no processo licitatório

REQUER-SE de Vossa Senhoria:

a) Seja recebida e considerada tempestiva a presente impugnação para, ao final, ser julgada procedente com a consequente retificação do edital licitatório nos termos aqui discutidos, para que seja adequado às normas supramencionadas, já que no regulamento das contratações é evidenciado que a licitação deve se ater ao princípio da legalidade e ao interesse público.

Ademais, requer a consequente republicação e reabertura do prazo inicialmente estabelecido, para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará. E por fim, que seja sanado os pontos acima elencados, pois da forma em que se encontra, restringe a participação das empresas interessadas no certame, ferindo a ampla concorrência, não atendendo, portanto, as exigências legais.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

São Luís (MA), 12 de Maio de 2023.

**DIOGO EDUARDO LOBO CRUZ:**  
**00789676354**

Assinado digitalmente por DIOGO  
EDUARDO LOBO CRUZ:  
00789676354  
Data: 2023.05.12 17:19:28-03'00"  
Foxit PhantomPDF Versão: 10.1.5

19 SAÚDE EQUIPAMENTOS MÉDICOS E ODONTOLÓGICOS LTDA.

Diogo Eduardo Lobo Cruz

Diretor

RG: 122800799-0 – SSP/MA

CPF: 007.896.763-54





**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA**  
Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

**RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº034/2022**

**PROCESSO ADM. Nº2022.02.09.0012/2022**

**OBJETO:** Seleção da proposta mais vantajosa visando o REGISTRO DE PREÇOS para futura e eventual Contratação de pessoa(s) jurídica(s) para fornecimento de medicamentos, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Anajatuba -MA.

**IMPUGNANTE:** I9 SAUDE EQUIPAMENTOS MEDICOS E ODONTOLOGICOS LTDA, CNPJ nº 26.571.648/0001-01.

**I-DOS FATOS**

A Prefeitura Municipal de Anajatuba, por meio da Secretaria Municipal de Saúde, instaurou procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico visando a Seleção da proposta mais vantajosa visando o REGISTRO DE PREÇOS para futura e eventual Contratação de pessoa(s) jurídica(s) para fornecimento de medicamentos, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Anajatuba -MA.

A empresa impugnante requer o conhecimento e deferimento do pedido de impugnação para retificação do edital, alegando ilegalidade em alguns pontos, conforme demonstrado.

**II- DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO**

De início, cumpre salientar que todo o procedimento licitatório em questão rege-se pelo Edital do Pregão nº034/2022 e pela Lei Federal Nº10.520/02, Decreto Federal Nº10.024/19, regulamentada pelo Decreto Municipal nº023/2021 e nº029/2021, e no que couber a LEI Nº8.666/93 E SUAS ALTERAÇÕES E DEMAIS LEGISLAÇÕES PERTINENTES. Assim, em obediência à legislação e às normas regulamentares do referido procedimento licitatório, reconheço a impugnação e passo a analisar.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

### II.1 Do Critério de julgamento “menor preço do lote” em detrimento do julgamento “menor preço do item”.

Analisando a impugnação interposta pela empresa, convém destacar, inicialmente, que as exigências editalícias foram pautadas em estrita conformidade com a legislação vigente, não configurando qualquer ato ilegal ou mesmo restritivo, como restará demonstrado pelos fundamentos a seguir expostos. Registra-se que o presente Edital foi elaborado pela Secretaria Municipal de Saúde e aprovado pelo setor Jurídico do Órgão, nos termos do artigo 38 da Lei nº 8.666/93.

Cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.

Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Sob a luz da Legislação aplicável e do Edital, passamos a analisar os argumentos apresentados, conforme segue:

Inicialmente, importa esclarecer que o critério de julgamento “MENOR PREÇO POR LOTE” foi escolhido pela Administração, tendo em vista que a aquisição de itens agrupados acaba, sem prejudicar a competitividade, por trazer economia de escala que beneficia, naturalmente, a Administração Pública.

Existem várias jurisprudências a esse respeito, em sua grande maioria, todas defendem o fracionamento da aquisição, desde que não se tenha a perda da economia de escala. Para tanto é que a Administração optou por separar as aquisições por lotes com itens muito semelhantes entre si para que todas as empresas possam participar do certame. Conforme o Min. Benjamin Zyler:

*“Na forma do art. 23, §1º, da Lei 8.666/93, deve a Administração buscar o parcelamento do objeto, com vistas a melhor aproveitar os recursos do mercado e, sobretudo, ampliar a competitividade do certame. Todavia, essa orientação exige que o parcelamento somente seja efetuado quando não resultar em perda de economia de escala.*

*[...] Logo, não seria razoável, além de ser ilegal, que o parcelamento venha a ocasionar perda de economia de escala e, por via de consequência, maiores custos para a Administração Pública.” (Decisão nº 348/1999, Plenário, rel. IU/n. Benjamin Zymler) (grifei)*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

Frisa-se que o referido julgamento fundamenta-se nos princípios da legalidade e da eficiência consagrados no caput do artigo 37 da Carta Magna, afastando, desde já eventual balda de ilegalidade da exigência, posto estar expressamente previstos tais princípios, como não poderia deixar de ser, no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, citado pela empresa impugnante.

Quanto à solicitação de separação dos itens tais alegações, contudo, não procedem, visto que os itens dos lotes podem ser encontrados facilmente no comércio, em uma mesma empresa. Neste sentido buscou-se preservar a competitividade do certame, aliado com a economia de escala, assegurando a responsabilidade contratual e o princípio da padronização. Através do agrupamento dos itens é possível tornar o processo mais célere e menos dispendioso para a Administração.

Ademais, nota-se que os lotes foram separados de acordo com as características dos produtos. Portanto, não há que se falar em complexidade dos itens e ou diversidade de objetos, uma vez que, a realidade do mercado afeto à presente licitação não refletem essa suposta dificuldade.

Por tais razões, e somando-se o fato de que não se mostraria viável, no presente caso, a licitação sob o critério "menor preço por item" para centenas de itens, ressalvado o caráter de discricionariedade da Administração, julga-se perfeita a realização do certame sob o referido critério (menor preço por lote), não havendo que se falar, portanto, em alteração nesse sentido.

Sabe-se que a orientação do TCU, expressa na Súmula nº. 247, diz ser:

*"[...] 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". (grife nosso)*

Sobre esse tema, encontra-se no Acórdão no 5134/2014 — TCU — 2a Câmara, nas palavras do relator Ministro Sr. José Jorge:

*“19. Julgo oportuno trazer à colação o entendimento consubstanciado no Voto condutor do Acórdão 5260/20J 1 — 1ª Câmara.*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

“5. A representante mencionou, como reforço à sua pretensão, a Súmula-TCU n° 247, que diz acerca da obrigatoriedade da adjudicação por itens. A atenta leitura da Súmula, contudo, demonstra que a adjudicação ‘por itens’, nela defendida, está posta como contraponto à adjudicação ‘por preço global’. O que pretendeu, então, estabelecer a Súmula-TCU n° 247, foi 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 Súmula a pretensão de condenar a adjudicação por lotes, tanto assim que eles sequer foram mencionados.

6. Nessa esteira, não se pode pretender **conferir interpretação** à lei que seja contrária aos princípios da razoabilidade e da **economicidade**. No caso concreto que se examina, a adjudicação por itens, nos termos defendidos pela representante, implicaria na necessidade de publicação de 415 Atas de Registro de Preços diferentes, com indubitável custo administrativo para sua formalização, publicação e gerenciamento. A divisão do objeto em lotes, na forma realizada, deverá resultar na publicação de apenas 5 Atas de Registro de Preços, conforme informou o pregoeiro.

7. Assim, e **considerando que os lotes são compostos por itens de uma mesma natureza, não vislumbro qualquer irregularidade.** (grifo nosso). (grifo do original)

E continua:

“20. Nesse sentido, já tive oportunidade de manifestar minha concordância com o entendimento firmado no acórdão citado acima. Por ocasião do acórdão 2796/2013 — Plenário, de minha relatoria, deixei consignado no Voto condutor que: “Urge frisar, preliminarmente, que a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular. É cediço que a Súmula n° 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”.

21. Não vejo, portanto, a alegada afronta à jurisprudência do Tribunal. **A interpretação da Súmula/TCU 247 não pode se restringir à sua literalidade, quando ela se refere a itens. A partir de uma interpretação sistêmica, há de se entender itens, lotes e grupos**”(grifei)



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

No caso em tela, trata-se de objetos similares, complementares, do mesmo conjunto, utilizado para o mesmo fim, isto quando não evidenciado o mesmo modelo alterando-se apenas algumas características.

Ademais, registra-se que a Secretaria Requisitante apresentou justificativa pela adoção do critério de julgamento "MENOR PREÇO POR LOTE", conforme consta em anexo do Termo de Referência, o qual passamos a transcrever:

### "JUSTIFICATIVA PARA A DIVISÃO EM LOTES

1.1. A modalidade da licitação para esta contratação será PREGÃO ELETRÔNICO, de acordo com a Lei 10.520/2002 e 8.666/1993 e demais legislações aplicáveis, e o critério de julgamento será o de MENOR PREÇO DO LOTE, justificando pelo gerenciamento centralizado do objeto do ponto de vista técnico e econômico, inclusive evitando eventual interferência entre os futuros contratos e a complexidade de administrar inúmeros contratos de um mesmo segmento. Além de que o critério de julgamento adotado resguarda a economia de escala e considerando também os valores irrisórios de alguns dos itens.

1.2. Esta Administração Municipal, busca sempre confeccionar editais com base nas solicitações elaboradas pelas Secretarias e Fundos Municipais, que são diretamente responsáveis pela gerência das compras, as quais devem definir de maneira precisa o que realmente contempla o interesse público, verificando-se ainda sua conformidade com os ditames legais. Os editais devem sempre buscar a proposta mais vantajosa e evitar a redução do universo de participantes do procedimento licitatório, preservando, portanto, o referido interesse público.

1.3. Ocorre que, se por um lado, a Administração não pode restringir em demasia o objeto a ser contratado sob pena de frustrar a competitividade, por outro, não podemos definir o objeto de forma excessivamente ampla, podendo, neste caso, os critérios para julgamento das propostas falecerem, em virtude da própria administração admitir propostas dispares, inclusive as que não satisfazem ao interesse público.

1.4. Assim podemos concluir que a definição do objeto da licitação pública e as suas especificidades são discricionárias, competindo ao agente administrativo avaliar o que o interesse público demanda obter mediante a aquisição.

### SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA

[www.anajatuba.ma.gov.br](http://www.anajatuba.ma.gov.br)

Página 5 de 11

LUCAS  
RODRIGUE  
S  
RAMOS:07  
135863380

Assinado de  
forma digital por  
LUCAS  
RODRIGUES  
RAMOS:07135863  
380  
Dados: 2023.05.16  
16:49:24 -03'00'



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

1.5. No presente caso, a Administração, lançando-se do poder discricionário que tem, permitiu que para o certame exista um vencedor para cada lote, contendo os itens agrupados. Não entendemos que o agrupamento de diversos itens em um lote irá comprometer a competitividade do procedimento. Acreditamos inclusive que tal agrupamento irá resultar em considerável ampliação da competitividade, pois os valores se tornarão mais atraentes aos proponentes, devendo assim aumentar a probabilidade de que a Administração venha a celebrar contratos mais vantajosos, tendo em vista que ela receberá mais propostas, beneficiando a eficiência dos contratos administrativos.

1.6. A Administração, com essa decisão justificada, visa aumentar o desconto oferecido pelas empresas licitantes devido ao ganho de escala no fornecimento de todos os produtos licitados, bem como facilitar e otimizar a gestão dos futuros contratos, pois caso os itens sejam divididos entre vários licitantes, qualquer atraso por parte de qualquer um deles poderá comprometer todo o planejamento desta Administração Municipal.

1.7. Ressalta-se que no agrupamento dos produtos desta licitação (FARMACIA BASICA, HIPERDIA/DIABETES, PSICOTRÓPICOS INJETAVEIS, MEDICAMENTOS INJETÁVEIS, PSICÓTRÓPICOS, etc), procuramos dividir os lotes agrupando de acordo com a similaridade dos itens.

1.8. Por todo o exposto, esta Secretaria Municipal de Saúde optou-se por adotar um pregão do tipo MENOR PREÇO POR LOTE, ao invés de um pregão com base no menor preço por item, por entender que a contratação dessa forma será mais conveniente, aumentará a uniformidade dos valores e reduzirá os riscos de conflitos. Além disso, mesmo em se tratando de licitação por menor preço por lote, os valores por item ainda deverão ser levados em consideração e verificada sua coerência com mercado, evitando distorções nos valores para cada item em vistas a realidade mercadológicas.

1.9. Por fim, fica claro que há plena justificativa para a composição do certame em LOTES, sendo ratificado que os itens agrupados nos lotes possuem a mesma natureza, que há um elevado quantitativo de empresas brasileiras que encontra-se aptas ao pleno atendimento ao processo licitatório e que o formato de LOTES é mais vantajoso para a Administração Municipal, atendendo inclusive o princípio da celeridade processual, uma vez que esta licitação



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

possui 248 itens, o que prejudicaria a celeridade da contratação, caso o procedimento fosse julgado item por item, justificando-se ainda que esta secretaria municipal tem urgência na aquisição de muitos produtos desta licitação.”

Assim sendo, resta evidenciada a inviabilidade técnica do fracionamento em itens, o qual implicaria ofensa à praticidade e eficiência administrativa.

Além disso, se fosse adotado o tipo “menor preço por item”, fracionando os itens dos lotes, conforme solicitado pela Impugnante, sobreviria perda de economia de escala, uma vez que os produtos, registrados individualmente, seriam mais elevados em relação à cotação feita por lote, já que as empresas incluiriam, nas suas respectivas propostas, os custos com logística, uma vez que, na sessão do certame licitatório, poderiam ser vitoriosas em apenas 01 item.

Assim, no tipo de licitação “menor preço por item”, muitas empresas poderiam ser declaradas vencedoras no certame, o que poderia encarecer consideravelmente o custo de logística em relação ao tipo “menor preço por lote”. Logo, no caso de agrupamento em lote dos itens correspondentes, os produtos assumem preços menores, pois o custo da logística é diluído entre os vários itens constantes do mesmo lote.

Ademais, a excessiva divisão do objeto, configurada se adotasse o tipo “menor preço por item”, além de prejudicar o conjunto da licitação, certamente contribuiria para tornar mais dispendiosa a contratação, implicando perda de economia de escala.

O ilustre mestre Marçal Justen Filho, em relação ao fracionamento das aquisições tem a dizer que:

*“... Esse fracionamento somente se admite quando acarretar vantagem efetiva para a Administração, tendo em vista a economia de escala. Se a redução das quantidades acarretar a elevação do preço unitário e se o fracionamento provocar a elevação dos dispêndios globais, haverá impedimento a tanto.” (MARÇAL JUSTEN FILHO, “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 11ª ed., São Paulo: Dialética, ano 2010, pág. 190). (grifei)*

Com efeito, preservar a competitividade e preços vantajosos constitui importante norte nas licitações realizadas pela Administração. Por conseguinte, verifica-se que o agrupamento dos itens, na forma com que foi realizado, não prejudicou a competitividade no presente caso, já que inúmeros estabelecimentos comerciais



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA

CNPJ: 06.002.372/0001-33

fornecem todos os itens que compõem os Lotes, sendo ainda certo que o agrupamento poderá promover a desejada economia de escala.

Ou seja, não faz sentido exigir que a Administração modifique o critério de julgamento do pregão e arque com um custo maior em sua aquisição apenas para satisfazer interesses particulares, ou seja, da empresa impetrante em detrimento ao princípio da economicidade conforme análise dos doutrinadores adiante transcritos:

*A jusdoutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a seu turno, consagra a tese de que o controle da economicidade envolve "questão de mérito, para verificar se o órgão procedeu, na aplicação da despesa pública, de modo mais econômico, atendendo, por exemplo, a uma adequada relação custo-benefício". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. "Direito Administrativo").*

*O professor Régis Fernandes de Oliveira nos ensina que a economicidade diz respeito a se saber se foi obtida a melhor proposta para a efetuação da despesa pública, isto é, se o caminho perseguido foi o melhor e mais amplo, para fazer a despesa e se ela se fez com modicidade, dentro da equação custo-benefício. (OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Manual de direito financeiro).*

Desta feita, não faz sentido a argumentação da inexistência de competitividade no certame, haja vista que as mais diversas marcas dos produtos em geral possuem vários revendedores no Brasil, possibilitando à Administração Pública a seleção de proposta mais favorável.

Não é demais destacar a discricionariedade da Administração. Nesse diapasão, há julgados que foram colacionados pelo Responsável que trabalham a questão da discricionariedade do administrador neste ponto, ou seja, a administração teria poder de decidir se para ela é mais vantajoso o fracionamento ou não do objeto.

Portanto, não assiste razão a Impugnante quanto a alegação de que o Edital deveria seguir o critério de julgamento de MENOR PREÇO POR ITEM.

Por fim, não restou comprovada nenhuma ilegalidade que possa prejudicar o processo, que guarda integral obediência aos princípios Fundamentais da Administração Pública bem como aos princípios das licitações e contratos públicos, se pautando pelo interesse público a ser atendido.

Dessa forma, não vemos, salvo melhor juízo necessidade de alterar o edital por esse motivo.

### II.II Da possibilidade da solicitação de apresentação de amostras

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA

[www.anajatuba.ma.gov.br](http://www.anajatuba.ma.gov.br)

Página 8 de 11

LUCAS  
RODRIGUE  
S  
RAMOS:07  
135863380

Assinado de  
forma digital por  
LUCAS  
RODRIGUES  
RAMOS:07135863  
380  
Dados: 2023.05.16  
16:50:05 -03'00'





## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

Conforme descrito no item 8.6.3. do edital, em culminância com o item 5. do Termo de Referência, trata-se de possibilidade de solicitação de apresentação de amostra dos produtos ofertados.

Cabe esclarecer que o presente edital está em consonância com posicionamento consolidado do Tribunal de Contas da União.

Não há que se falar em ofensa ao princípio da isonomia e da competitividade, a exigência da amostra do licitante detentor da melhor proposta, conforme expresso no edital em epígrafe.

Neste sentido, trago à baila alguns julgados do TCU sobre a matéria, vejamos:

*Na modalidade pregão, é vedada a exigência de apresentação de amostras antes da fase de lances, devendo a obrigação ser imposta somente ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. Acórdão 1634/2007 Plenário (Sumário).*

*A exigência de amostras utilizada nas modalidades de licitação previstas na Lei nº 8.666/1993 deve ser imposta somente ao licitante provisoriamente colocado em primeiro lugar no certame. Acórdão 1598/2006 Plenário (Sumário).*

Conclui-se que a possibilidade de exigência de amostra ao licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar no certame, está em conformidade com a legislação que regulamenta a matéria.

Cabe mencionar que o requisito disposto em edital é regra de padronização em todos editais elaborado por este órgão, ficando discricionário por parte da secretaria requisitante tais exigências, com objetivo de verificar a conformidade de cada proposta com os requisitos do edital, nos termos do art. 43, incisos IV e V da Lei 8.666/93.

### II.II Da Garantia contratual

Impugna-se também, o item do edital que estabelece sobre a exigência da garantia contratual, conforme destaca o item 15. do edital.

Em que pese a manifestação da empresa verifica-se, que se faz necessário a correção do edital, para retificação do edital para prevê a não exigência da garantia, tendo em vista que não há previsão no Termo de Referência e que a Cláusula Sétima da minuta do contrato aprovado pelo setor Jurídico do Órgão, nos termos do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, dispõe que não será exigível garantia contratual.

### II.III Das condições de pagamento

Com relação ao prazo de pagamento, foi adotado o prazo descrito no art. 40, XVI, alínea da Lei nº 8.666/93, segundo o qual:



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

XIV - condições de pagamento, prevendo:

a) prazo de pagamento não superior a trinta dias, contado a partir da data final do período de adimplemento de cada parcela;

Dessa forma permanece o prazo descrito no item 12.1, sendo este um prazo máximo, ou seja, poderá a Secretaria liquidar a despesa em prazo menor.

### III- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Cumpramos salientarmos que as comissões de licitação e pregoeiros no juízo de suas competências devem sanar questões editalícias como as que foram apresentadas acima, afim de preservar o equilíbrio processual.

Devem, ainda, aplicar os princípios que regem a atividade administrativa, como o **princípio da razoabilidade**, de modo a não prejudicar licitantes em detrimento de exigências demasiadamente excessivas e rigorosas que possam ser equacionadas no curso da licitação visando o atendimento à necessidade pública.

Por isso, o pregoeiro reconhece a necessidade de proceder as modificações do edital naqueles pontos específicos mencionados.

Cabe mencionar, que a licitação na modalidade Pregão tem como objetivo imprimir celeridade e eficiência nas contratações públicas, condicionada aos princípios básicos estabelecidos no art. 4º do decreto nº 3.555/2000:

**Art. 4º** A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.

**Parágrafo único.** As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não



## PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA

Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

**comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.**

Havendo choque entre uma simples regra editalícia e o princípio da razoabilidade, deve-se prestigiar a ampla competição e a possibilidade de efetivamente se atingir o menor preço, que são os principais objetivos em certames dessa natureza.

Por todo o exposto, o pregoeiro e sua equipe reconhecem as falhas apontadas pela empresa impugnante em relação a determinados itens do edital e a necessidade de modificação destes pontos específicos, conforme explicitado anteriormente.

### IV -DECISÃO

Nestes termos, conforme fundamentado acima, decido dar PROVIMENTO PARCIAL à Impugnação apresentada contra o Edital, pelos motivos já mencionados.

Ressalva-se que, a presente alteração não afeta a formulação das propostas motivo pelo qual a licitação poderá prosseguir no dia e hora marcados.

Assim encaminho os autos para a autoridade superior, para retificação do instrumento convocatório modificado apenas naqueles pontos devidamente explicitados.

CIENTIFIQUE-SE a empresa impugnante e divulgue-se na internet, para dar maior conhecimento e propiciar ampla publicidade.

Anajatuba - MA, 16 de maio de 2023.

LUCAS  
RODRIGUES  
RAMOS:0713586  
3380

Assinado de forma  
digital por LUCAS  
RODRIGUES  
RAMOS:07135863380  
Dados: 2023.05.16  
16:50:50 -03'00'

**LUCAS RODRIGUES RAMOS**

Pregoeiro Municipal  
Port. nº002/2023



**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA**  
Rua Benedito Leite, 868, Centro, CEP: 65.490.000, Anajatuba – MA  
CNPJ: 06.002.372/0001-33

**JUNTADA DE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO**

Junto aos autos do Processo Licitatório nº034/2022 - REPUBLICAÇÃO, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, o pedido de impugnação da empresa NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA, CNPJ nº75.014.167/0001-00.

  
**LUCAS RODRIGUES RAMOS**  
Pregoeiro Municipal  
**LUCAS RODRIGUES RAMOS**  
Pregoeiro Municipal  
Port. 002/2023

**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANAJATUBA**

**SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**

[cpl@anajatuba.ma.gov.br](mailto:cpl@anajatuba.ma.gov.br)

Ref.: **Pregão Eletrônico nº 34/2023**

Processo nº 2022.02.09.0012/2022

Ilmo. Sr. Pregoeiro,

**NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 75.014.167/0001-00, sediada à Rua Almirante Gonçalves, nº 2247, Água Verde, Curitiba – PR, CEP 80.250-150, neste ato representada na forma de seu Contrato Social, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, apresentar tempestiva **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, o que faz com fundamento nos itens 24.1 e seguintes do Edital, pelas razões a seguir expostas.

### **RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

#### **1. ESCLARECIMENTOS FÁTICOS INTRODUTÓRIOS**

Trata-se de procedimento licitatório que tem por objeto "*Seleção da proposta mais vantajosa visando o REGISTRO DE PREÇOS para futura e eventual Contratação de pessoa(s) jurídica(s) para fornecimento de medicamentos, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Anajatuba-MA*", nos termos do item 1.1 do instrumento convocatório em análise.

No entanto, após verificar os itens nº 28 e 29 do Lote nº 7 do Termo de Referência, constata-se grave irregularidade na disposição dos itens em "lote" sem motivação, de modo que sua manutenção configura ilegalidade insanável, motivo pelo qual necessária sua retificação. Além disso, os descritivos apontam para a marca "UNIZINCO", sem justificar tal especificação. Confira-se os itens em questão:

28	UNIZINCO 17,6 MG/ML SOL ORAL	FR	700
29	UNIZINCO 20 MG COMPRIMIDO	CPR	100000

Diante desse fato, a Impugnante NUNESFARMA buscou esclarecimentos juntamente ao Ilmo. Sr. Pregoeiro, nos seguintes termos:

A empresa vem respeitosamente a esta comissão solicitar, conforme legislação pertinente, o devido esclarecimento referente ao lote 007 – item 28 e 29 do anexo I do referido edital. Tendo em vista que possuímos em nossa linha o produto Nesh Zinco comprimido, sendo o princípio ativo Sulfato de Zinco 54,89mg equivalente a 20mg de zinco elementar (Caixa com 30 comprimidos, e o Nesh Zinco Xarope, sendo o princípio ativo Sulfato de zinco heptahidratado 17,60mg equivalente a 4mg de zinco elementar (Frasco com 100ml – caixa com 50 frascos). Diante do disposto, gostaríamos de saber se **podemos ofertar os nossos produtos apenas nos itens 28 e 29?** Visto que os nossos produtos atendem ao descritivo.

Em resposta, o Ilmo. Pregoeiro apontou as seguintes razões de não permitir o critério de julgamento por "item":

- Que as exigências teriam sido pautadas na legislação regente;
- A economia de escala como razão de escolha do critério de julgamento por "lote";
- A existência de decisão monocrática de 1999 do Min. Benjamin Zymler, no sentido de que, amparado por ampla jurisprudência, consolidaria entendimento no sentido de que a economia de escala seria exceção do fracionamento da aquisição;
- Que a ilegalidade seria afastada em razão da previsão expressa dos princípios da legalidade e da eficiência na Constituição de 1988 e na Lei nº 8.666/93;
- A improcedência da solicitação para separação dos itens, com alteração do critério de julgamento adotado, já que os itens poderiam ser facilmente encontrados no comércio, em uma mesma empresa;
- Uma maior celeridade no processo em decorrência do agrupamento, o que tornaria o processo "menos dispendioso" para a Administração;
- A separação dos lotes em conformidade com as características dos produtos listados;
- A ressalva da discricionariedade da Administração.

Ocorre que, em que pese os motivos acima expostos, ao observar a disposição para referidos itens em lote, bem como seus respectivos descritivos, tem-se que **há direcionamento ilícito e indevida restrição à competitividade do certame**, ao comprar os produtos em lote sem fundamentar a presença dos requisitos autorizadores, bem como por indicar marca sem demonstrar adequadamente critérios técnicos objetivos para tanto e sem indicar a possibilidade de apresentação de produtos similares, com ofensa a diversos dispositivos legais e constitucionais, em especial àqueles

contidos no art. 3º, *caput* e §1º, I da Lei n.º 8.666/93<sup>1</sup> e art. 37, *caput* e inc. XXI, da Constituição da República,<sup>2</sup> não obstante a jurisprudência consolidada do E. Tribunal de Contas da União sobre o tema. Explica-se.

Primeiramente, a aquisição dos produtos indicados nos itens 28 e 29 do Lote 7 pela via de "lote" carece de motivação. Sendo a compra por itens, singularmente considerados, uma regra geral e ordinária para as compras públicas, não se vê justificativa no presente caso para que o produto em questão esteja vinculado a um lote, mas uma completa omissão nesse aspecto no instrumento convocatório. Sempre com o máximo respeito, há uma carência de motivação mesmo na resposta dos esclarecimentos solicitados.

Outrossim, para os produtos em questão, os produtos ofertados pela ora Impugnante NUNESFARMA **atendem perfeitamente ao Edital**, eis que contam com os mesmos princípios-ativos daqueles indicados para os itens, sendo similares, para todos os efeitos.

Nesse sentido, frise-se que **a marca do produto não possui relevância na definição do produto a ser adquirido**, e pode implicar favorecimento ilícito e restrição à competitividade, já que o produto *Nesh Zinco* comprimido (ofertado pela Impugnante NUNESFARMA) conta o princípio-ativo Sulfato de Zinco 54,89mg, que é equivalente a 20mg de zinco elementar para o item 29, ao passo que o *Nesh Zinco Xarope*, conta com o princípio ativo Sulfato de zinco heptahidratado 17,60mg para o item 28 (equivalente a 4mg de zinco elementar).

Destarte, conforme restará adiante demonstrado, trata-se de uma dupla e indevida violação à competitividade, e, por extensão, à moralidade, à igualdade, à legalidade e ao interesse público primário.

<sup>1</sup> Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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. § 1º É **vedado** aos agentes públicos: I - **admitir, prever, incluir ou tolerar**, nos atos de convocação, cláusulas ou **condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifou-se).

<sup>2</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure **igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**. (Grifou-se).

## 2. DA EXISTÊNCIA DE ILEGALIDADES INSANÁVEIS NO EDITAL

Registre-se que é através do instrumento convocatório que a Administração Pública define o objeto da licitação, fixa os parâmetros de julgamento e torna previsíveis os critérios a serem avaliados no curso do processo licitatório.

Em outras palavras, cumpre ao Edital definir os direitos e deveres da Administração e dos possíveis contratantes, conferindo estabilidade e segurança jurídica ao certame, pelo que “[a] Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada” (princípio da vinculação ao instrumento convocatório).

Assim, depois de publicado o instrumento convocatório e transposto o prazo de impugnações e esclarecimentos, não se admitem – salvo previsão expressa da lei – quaisquer alterações unilaterais e/ou supressões aos termos antes afixados. O Edital impõe, **de forma vinculante**, os provimentos a serem concretizados pela Administração Pública e pelos particulares.

É nesse sentido, portanto, o posicionamento do E. Superior Tribunal de Justiça:

*O ‘Edital’ no sistema jurídico-constitucional vigente, constituindo lei entre as partes, e norma fundamental da concorrência, cujo objetivo é determinar o ‘objeto da licitação’, discriminar os direitos e obrigações dos intervenientes e o poder público e disciplinar o procedimento adequado ao estudo e julgamento das propostas.<sup>3</sup>*

Assim, **a modificação do Edital para corrigir eventuais distorções no procedimento antes da abertura da sessão é medida que se impõe**, seja em atendimento a pedido de interessado, seja *sponte propria*.

Esclarece-se, desde já, que tal pedido não deve ser entendido como uma crítica negativa ao ato convocatório, mas sim e unicamente como uma oportunidade para a Administração Pública aperfeiçoar esse instrumento e seus anexos, conferindo segurança jurídica, razoabilidade e competição sadia ao certame que se levará a cabo, bem como, para que, mediante essa colaboração, seja possível o suprimento de ilegalidades, como é o caso.

Dessa forma, e por constituir medida de rigor à adaptação do presente Edital, principalmente ante a necessária demonstração de boa-fé das empresas participantes, para fazer incluir previsão editalícia sem a qual não se pode desenvolver licitamente o objeto pretendido, vem a Requerente, tempestivamente, propor a alteração do Edital nos aspectos ora impugnados.

<sup>3</sup> STJ, MS 5.418/DF - 1ª S., Min. Demócrito Reinaldo, DJ, 01.6.1998, p. 24.



### 3. DO EQUÍVOCO CONSISTENTE NA INCLUSÃO DO ITEM EM LOTE

Nos procedimentos licitatórios, a opção de compra por lotes poderá ser feita, desde que observe rigorosamente um especial dever de motivação, já que, guiada pelo interesse público, a Administração deve proporcionar ao máximo a ampla concorrência, com diversos fornecedores, fomentando assim a própria economia de mercado.

Assim sendo, a ora Impugnante NUNESFARMA, sensível às necessidades da sociedade, busca fornecer produto adequado às demandas da população para o Poder Público. Todavia, causou grande estranheza o fato de que o produto estava incluído em grande lote de medicamentos para Covid-19 ("MEDICAMENTOS COVID"), já que ali estão produtos muito diversos entre si, de modo que se inviabiliza o fornecimento dos referidos produtos por fornecedores menores.

Além disso, questionável, **em mesmo lote** para tratamento paliativo dos sintomas de Covid-19, a inclusão, de medicamentos como "AZITROMICINA", "HIDROXICLOROQUINA" e "IVERMECTINA", após diversas manifestações contrárias a essa conduta por parte de diversas associações médicas e até mesmo do Conselho Federal de Medicina.

Ocorre, em que pese os motivos acima colacionados, estes não são suficientes para afastar do Poder Público seu dever de licitar conforme a ampla concorrência e o interesse público primário em questão: atender as demandas dos pacientes que necessitam dos referidos medicamentos para os tratamentos necessários. É dizer, não foi dada absolutamente nenhuma justificativa minimamente plausível para adotar tal medida excepcional de licitação, muito menos para o tratamento da Covid-19.

Há possibilidade da aquisição de produtos por "lotes" quando imprescindíveis para o fim almejado, de modo que seja respeitada a impessoalidade e a moralidade administrativa, mas não se pode fazê-lo quando inexistente uma real economia de escala, ou sob a justificativa de deficiência do efetivo de servidores públicos.

Ora, não pode o Poder Público se escusar de cumprir uma obrigação legal perante os particulares por sua própria conveniência. Já se foram os tempos em que o poderio estatal era utilizado para subjugar os particulares, de modo que esse paradigma foi substituído por uma ordem democrática de direito, tendo por germe no direito administrativo as ponderações primárias do *Conseil d'État* francês até finalmente sua consolidação amplamente regulada pela Constituição da República de 1988.

Ao se adotar, sem comprovada motivação, um modelo de compras públicas para uma grande quantidade de medicamentos utilizando a conveniência da Administração como principal critério,

especialmente com o objetivo de tratamento de Covid-19, não se está apenas a representar uma violação à regra dos motivos determinantes, amparada pelo parágrafo único do art. 20 da LINDB,<sup>4</sup> mas uma afronta ao próprio Estado de Direito.

Como dito anteriormente, a persistência nesta forma de se organizar uma compra desse modo na Administração Pública violará a competitividade do certame, a igualdade entre os licitantes e a legalidade do ato e, desse modo, representará uma nítida violação ao art. 3º, *caput* e §1º, I, da Lei n.º 8.666/93, redigido nos seguintes termos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

§ 1º É **vedado** aos agentes públicos:

I - **admitir, prever, incluir ou tolerar**, nos atos de convocação, cláusulas ou **condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifou-se).

Nada obstante, importa destacar ainda o contido na Súmula nº 247 do E. Tribunal de Contas da União:

**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**. (Grifou-se).

<sup>4</sup> Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. **A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta** ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, **inclusive em face das possíveis alternativas**. (Grifou-se).

Como se vê, no presente caso **não se comprovou minimamente, a partir do dever de motivação dos atos administrativos, um prejuízo para o conjunto na aquisição individual do item**, tampouco uma perda de economia de escala, exatamente pela grande quantidade de fornecedores dos itens contidos singularmente no lote. **Nada do que se expôs é verossímil para afastar a obrigação legal corretamente interpretada pela r. súmula acima exposta.**

No caso do Impugnante, este poderá fornecer os itens 28 e 29 do Lote 7 a preço muito competitivo, mas seria ilegalmente impedido de participar do certame com a exigência do fornecimento global em lote. O mesmo se diga quanto a outros numerosos fornecedores que, ofertando produtos singulares de modo competitivo, serão ilegalmente impedidos de participar, com ilícito favorecimento de grandes agentes do mercado que poderão arcar com o fornecimento de tão grande quantidade de produtos.

Os motivos expostos na resposta aos esclarecimentos solicitados por esta Impugnante, além de não comprovados, são absolutamente inexistentes. Não se pode admitir que questões internas de interesse secundário da Administração a exima de cumprir com suas obrigações legais no procedimento licitatório.

**Se houvesse um ganho em economia de escala para o produto em questão, isso deveria ser amplamente demonstrado ao longo do processo, a partir de demonstrações precisas e técnicas, com parecer econômico-contábil amplamente amparado por pesquisas de mercado e simulações reais, o que não se viu.**

O uso da justificativa de que o processo seria "menos dispendioso" para a compra dos produtos em questão em lote, nas atuais circunstâncias é, com o devido respeito, justificativa genérica, insuficiente, e nada plausível para o que se intenta, não tendo sido demonstrada a suposta vantagem.

Não por acaso o posicionamento do E. TCU, consoante os seguintes precedentes, julgados em Plenário:

O critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for **demonstrada inviabilidade** de se promover a adjudicação por item e **evidenciadas razões** que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas. (Acórdão 1680/2015-Plenário | Relator: MARCOS BEMQUERER). (Grifou-se).

A adoção do critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for **demonstrada inviabilidade** de promover a adjudicação por item e **evidenciadas fortes razões** que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas. (Acórdão 529/2013-Plenário | Relator: WEDER DE OLIVEIRA). (Grifou-se).

\* \* \*

A opção de se licitar por lote de itens agrupados deve estar acompanhada **de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem dos agrupamentos adotados**, em atenção aos artigos 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993. (Acórdão 1592/2013-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO). (Grifou-se).

\* \* \*

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. (Acórdão 1913/2013-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO). (Grifou-se).

**Nesse sentido, indaga-se: qual seria o comprovado prejuízo à economia de escala na aquisição dos itens realizada individualmente? Não houve sequer uma exposição de motivos no próprio Edital.**

Note-se que, para o item em questão, em nenhum momento restou devidamente justificada a adoção do critério de julgamento por lote, **o que é gravíssimo**, já que tal comportamento caracteriza **restrição à competitividade em prol de grandes agentes econômicos**. Tampouco se demonstrou quais seriam as vantagens desse agrupamento específico, no que se refere ao Lote 7, ou mesmo o embasamento técnico-científico para relacioná-lo ao tratamento da Covid-19.

Ademais, a própria resposta aos esclarecimentos admitiu que a jurisprudência se posiciona, em sua maioria, pelo fracionamento da aquisição! Ou seja, onde se deveriam demonstrar as vantagens da referida contratação por lotes, apenas se reforçou o porquê de sua impossibilidade.

Deste modo, não há lógica no argumento de que a disputa por lotes em questão irá ampliar a disputa ou a concorrência. Não se pode ampliar a concorrência restringindo os participantes.

Ainda que fosse o caso, a existência de mera similaridade entre os itens jamais seria motivo apto e suficiente a afastar a ampla participação, já que **todos os itens são plenamente divisíveis**

entre si e sua divisão por item irá justamente proporcionar uma contratação mais vantajosa e econômica à Administração.

Assim, necessário é o estrito cumprimento do entendimento sumulado pelo E. TCU: a obrigatoriedade na admissão da adjudicação por item nos editais cujo objeto seja divisível, consoante o objetivo precípuo de propiciar a ampla participação de licitantes, em condição de igualdade.

Destaque-se que a insistência na realização do certame nas condições em que se encontram poderá acarretar responsabilidade pessoal do gestor público competente para processar o certame, já que o prejuízo ao Erário ao arrepio da lei na contratação irregular, com a frustração do caráter competitivo do certame, configura prática de conduta penalmente tipificada (art. 337-F do Código Penal), de improbidade administrativa (inc. VIII do art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa) não obstante a violação à vedação constante no inc. I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.999/93 e a responsabilização em âmbito administrativo.

Assim sendo, deverá ser o Edital devidamente retificado, para que não haja um exercício arbitrário de restrição da ampla participação, da igualdade e sobretudo da competitividade do certame, de modo que necessário alterá-lo para que o critério de julgamento se dê por item, e não por lote, ao menos no que se refere às dietas enterais.

#### **4. DA INDEVIDA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE**

Como cediço, a licitação destina-se a selecionar a proposta que represente maior vantajosidade para a Administração Pública, sempre tendo como premissa a observância do princípio constitucional da isonomia, além dos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, probidade etc. (art. 3º, caput, da Lei n.º 8.666/93).

Além disso, conforme já exposto, o descritivo do item no Termo de Referência, bem como o julgamento por lotes, afeta a competitividade no certame, em desconformidade aos princípios da igualdade, livre concorrência e legalidade, todos previstos na Constituição da República de 1988.

Assim, com o intuito exclusivo de ampliar a competitividade, sem restringir adequadamente o certame apenas para os grandes fornecedores que ofertem todos os itens em conjunto, assim como somente àqueles que ofertem a marca "Unizinco" para os itens 28 e 29 do Lote 7, imperioso que o critério adotado, bem como o descritivo para o item, seja reanalisado.

Registre-se que restrições indevidas podem ocasionar inúmeros prejuízos, e, inclusive, impedir a contratação mais vantajosa. Não sem razão este é o posicionamento pacificado no Tribunal de Contas da União:

A hipótese de *restrição à competitividade* não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, **deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame.** (Acórdão 2066/2016-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN). (Grifou-se).

\*\*\*

Nas aquisições de hemoderivados é possível especificar os produtos sem risco de direcionamento do certame, desde que **na elaboração da caracterização do objeto a ser licitado sejam observados os princípios da impessoalidade ou da finalidade pública, da eficiência e da isonomia, com descrição adequada do objeto de forma a atender ao interesse público, maximizar o resultado e ampliar a competitividade,** evitando-se tanto a deficiência como o **excesso de caracterização do objeto.** (Acórdão 975/2009-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO). (Grifou-se).

\*\*\*

A indicação de marca deve se limitar aos casos em que justificativas técnicas, devidamente fundamentadas e formalizadas, demonstrem que a alternativa adotada é a mais vantajosa e a única que atende às necessidades da Administração, ressalvando que **a indicação de marca é permitida como parâmetro de qualidade para facilitar a descrição do objeto a ser licitado, desde que seguida por expressões do tipo "ou equivalente", "ou similar" ou "ou de melhor qualidade".** (Acórdão 1427/2007-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER). (Grifou-se).

Neste sentido, com o intuito exclusivo de ampliar a competitividade, sem restringir inadequadamente o certame, respeitosamente, **requer-se a realização de análise técnica e esclarecimentos para as devidas alterações em relação ao descritivo e ao critério de julgamento,** inclusive nos termos do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/93,<sup>5</sup> que rege o presente certame.

Não por acaso, a Constituição Federal, e bem assim a Lei de Licitações, prevê que o certame licitatório deve ser pautado pelo princípio da ampla concorrência, garantindo-se o seu caráter competitivo, de modo que o edital de licitação deve conter apenas e tão somente as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento do objeto licitado. Confira-se os dispositivos de regência:

<sup>5</sup> Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: (...) § 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, **em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo,** vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. (Grifou-se).

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, **impeccabilidade**, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública **que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**.

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os **princípios básicos da legalidade, da impecabilidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa**, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É **vedado** aos agentes públicos: I - **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991; (grifou-se).

Ora, da leitura dos dispositivos em questão, fica claro que a *mens legis* adotada pelo legislador é de privilegiar que o certame licitatório, sempre que possível, excetuadas as hipóteses legais (v.g. dispensa de licitação, inexigibilidade etc.), privilegie a ampla concorrência, com o maior número de licitantes possíveis.

Resta patente, portanto, que, ao prever no Edital do Pregão Eletrônico n.º 34/2023 a adoção do critério de "lote" e a indicação marca no descritivo dos itens 28 e 29 do Lote 7 que condiciona indevidamente o produto apenas à marca "Unizinco" e, ausente qualquer justificativa plausível para manter o Edital deste modo, se restringiu a ampla concorrência, frustrando o caráter competitivo do certame, uma vez que todos os itens são plenamente divisíveis e o produto da Impugnante atende perfeitamente o descritivo do Edital. Houve, pois, flagrante ofensa ao art. 3º, *caput* e §1º, I, da Lei n.º 8.666/93 e art. 37, *caput* e XI, da CFRB/88.

Sobre o tema, ainda, ressalta-se consolidado entendimento do E. Tribunal de Contas da União:

A Administração não pode fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame. **Deve garantir ampla participação na disputa licitatória**, com o maior número possível de concorrentes, desde que qualificados técnica e economicamente, para garantir o cumprimento das obrigações. (TCU Acórdão, 402/2008 Plenário).

Assim, não pode a Administração agir de modo a prejudicar fornecedores menores, ao exigir a venda por lote de diversos produtos, bem como não deve restringir os itens em questão a uma única marca presente no mercado.

## 5. DO POSSÍVEL VÍCIO DE FINALIDADE NA MANUTENÇÃO DO LOTE 7

Além de tudo, destaca-se novamente que o Lote 7 ("MEDICAMENTOS COVID") não teve em nenhum momento no instrumento convocatório sua motivação de existir, contrariando frontalmente as disposições da Lei nº 8.666/93, a jurisprudência dos Tribunais de Contas, bem como todas as orientações doutrinárias já mencionadas sobre a adoção do critério de julgamento por lotes.

Nada obstante, os motivos adotados pela resposta ao pedido de esclarecimentos formulados pela Impugnante não indicaram, no caso concreto, qualquer justificativa plausível para tanto. Trata-se, inegavelmente, de ilegalidade grave que foge do escopo de discricionariedade do gestor público.

Nesse diapasão, veja-se que o lote foi denominado como "MEDICAMENTOS COVID", indicando que seriam destinados ao tratamento da Covid-19. Ora, isso é inadmissível sem amplo suporte técnico-científico de que esses medicamentos em específico atendam minimamente ao objetivo almejado. **Trata-se de lote ilegal.**

Como mencionado supra, são inúmeras as manifestações da Anvisa, Conselho Nacional da Saúde, associações médicas em geral e Tribunais de Contas, no sentido de que os medicamentos ali indicados, especialmente "AZITROMICINA", "HIDROXICLOROQUINA" e "IVERMECTINA", **não** são indicados no tratamento contra o vírus SARS-CoV-2.

O Administrador, ao fazê-lo, incorre em diversas ilegalidades que levam a questionar inclusive a adequação à finalidade almejada, qual seja o tratamento médico adequado a pacientes acometidos por doenças, tendo em vista o elevado número de medicamentos a serem adquiridos, cuja necessidade é altamente questionável.

Tal conduta por parte da Administração Pública Municipal somente seria admitida caso houvesse amplo amparo legal e técnico para tanto, em decorrência desse dever de motivação. Mas, nesse contexto, não é admissível.

Assim sendo, urge a imediata eliminação do Lote ("MEDICAMENTOS COVID"), de modo que sejam os itens 28 e 29 adquiridos separadamente, por item, **sob pena de representação** perante o



Ministério Público de Contas do Maranhão (MPC-MA), Tribunal de Contas do Maranhão (TCE-MA), nada obstante as devidas medidas judiciais, **inclusive face aos gestores públicos envolvidos**, para que referido lote não prospere.

## 6. DA VIOLAÇÃO À RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

Nada obstante, guiado pelo princípio da proporcionalidade, o Administrador, ao aplicar o direito, deve considerar os valores inerentes à administração pública que atendam, ao mesmo tempo, a economicidade, a eficiência, a razoabilidade, a proporcionalidade e o devido processo legal.

No entendimento de José dos Santos Carvalho Filho:

Razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma pouco diversa. Ora, o que é totalmente razoável para uns pode não o ser para outros. (...) Dentro desse quadro, não pode o juiz controlar a conduta do administrador sobre a mera alegação de que não a entendeu razoável. (...) Poderá, isto sim, e até mesmo deverá, controlar os aspectos relativos à legalidade da conduta, ou seja, verificar se estão presentes os requisitos que a lei exige para a validade dos atos administrativos. Esse é o sentido que os Tribunais te emprestado ao controle.<sup>6</sup>

No presente caso, a patente ilegalidade decorrente da violação à razoabilidade decorre de exigência que só poderá ser cumprida por restrita parcela do mercado, especialmente por fornecedores que forneçam a marca referenciada no instrumento convocatório para os itens 28 e 29, em conjunto com todos os itens do Lote 7 ("MEDICAMENTOS COVID"), restringindo ilegalmente o fornecimento de produtos ao problema a que se busca solução. Destarte, de modo complementar, o princípio da proporcionalidade.

Ainda, de acordo com Marçal Justen Filho,<sup>7</sup> em matéria de licitações, o princípio da proporcionalidade se traduz na necessidade de equilíbrio na busca de dois fins igualmente relevantes: a realização do princípio da isonomia deve dar-se simultaneamente com a seleção da proposta mais vantajosa e a discricionariedade é mais intensa por ocasião da confecção do ato convocatório e as escolhas da Administração Pública deverão ser norteadas pelo Princípio da Proporcionalidade.

A razoabilidade, em primeiro lugar, se insere dentro do controle da legitimidade do exercício das competências administrativas. Relativamente à aplicação da lei em cada caso, o princípio da razoabilidade é um dos instrumentos normativos de controle de legitimidade da atuação estatal, por

<sup>6</sup> *Manual de Direito Administrativo*. Editora Lúmen Júris. 2003, Rio de Janeiro, páginas 23 e 24.

<sup>7</sup> *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, páginas 51 e 52.

exigir que se investigue tal atuação para além da mera conformidade formal dos atos com os parâmetros disciplinadores legais.

A proporcionalidade, por sua vez, conforme as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, preceitua que as competências administrativas somente podem exercidas validamente ao que seja realmente demandado para o cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas e "os atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade".<sup>8</sup>

Logo, diante das exigências inadequadas acima verificadas, e pelas razões supra expostas, necessária a adequação do Edital de modo a não prejudicar injustamente a sociedade, como um todo.

## 7. PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se seja a presente impugnação recebida, conhecida e provida integralmente, para que, ao final, seja promovida a alteração do Edital em epígrafe e, no mérito, sejam promovidas as alterações no instrumento convocatório relativamente aos **itens 28 e 18 do Lote 7 ("MEDICAMENTOS COVID")** do Termo de Referência, com o objetivo de garantir segurança jurídica, bem como uma competição sadia e, ainda, uma contratação exequível para todas as partes, especialmente no sentido de se **afastar o fornecimento do item em lote**, bem como a abusiva especificação da marca "Unizincq", para os medicamentos com o princípio-ativo sulfato de zinco.

Além disso, requer-se a realização de análise técnica e esclarecimentos, mediante **diligências**, se necessário, para que se façam as devidas alterações em relação ao Edital com relação aos

<sup>8</sup> *Curso de Direito Administrativo*, 14ª ed., Malheiros, p. 91-93.

medicamentos aceitáveis no tratamento dos sintomas contra a Covid-19, sob pena de ilegal restrição da competitividade, ferindo os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Subsidiariamente, caso se entenda pela insuficiência de embasamento técnico-científico apto a suportar os itens do lote em questão para a finalidade descrita, seja excluído o Lote 7 ("MEDICAMENTOS COVID") do certame, já que seria contratação irregular eivada de grave vício de legalidade e finalidade.

Por fim, requer-se a suspensão da sessão pública de abertura das propostas até que esta impugnação seja devidamente julgada, nos termos do julgado pelo TCU no acórdão nº 551/2008-Plenário, com posterior republicação do Edital e seus anexos.

Curitiba, 12 de maio de 2023.

FELIPE GIAN  
MAXIMILIANO:08615735956

Assinado de forma digital por FELIPE GIAN  
MAXIMILIANO:08615735956  
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=VideoConferencia, ou=00216136000133,  
ou=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, ou=RFB e-CPF A1,  
ou=(em branco), cn=FELIPE GIAN MAXIMILIANO:08615735956  
Dados: 2023.05.12 16:16:45 -03'00'

**NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA.**