



**PREFEITURA DE QUIXERÉ/CE**  
**PREGÃO ELETRÔNICO N.º 0014/2021**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 0014/2021**

Ilmo. Sr. Pregoeiro,

**A MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o nº 05.343.029/0001-90, sediada na Rua Dois, S/N, Qd 8, Lote 8, Civit I, Serra/ES, CEP: 29.168-030, por seu representante legal vem apresentar **I M P U G N A Ç Ã O**, face ao Edital epigrafado.

### **1. CONSIDERAÇÕES INICIAL**

Ao analisar o edital é possível **direcionamento do item 90 – lote 09, para ACCU-CHEK ROCHE. Portanto tem-se grave ilegalidade por afronta à lei de licitações.**

Além disso, o critério de julgamento das propostas escolhido pela Administração é MENOR PREÇO POR LOTE, outra ação altamente prejudicial para os cofres Públicos na medida em que haverá redução do rol de licitantes participantes.

### **2. DIRECIONAMENTO DE MARCA. ILEGALIDADE**

A lei de licitações veda expressamente a escolha da marca do produto licitado **em DOIS dispositivos**: os **artigos 7º, §5º e 15º, §7º**, ambos da lei de licitações, a saber:

“Art. 7º. As licitações para a execução de obras e para a prestação de serviços obedecerão ao disposto neste artigo e, em particular, à seguinte sequência:

§ 5º. **É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas**, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.” (Grifo nosso)

José Eurimar da Lima  
Presidente da Comissão  
Permanente de Licitação  
7.57.023-999-00  
QUIXERÉ - CE



"Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

§7º: Nas compras deverão ser observadas, ainda:

**I – a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;**" (Grifo nosso)

Como se vê, o direcionamento para um produto específico, afronta a lei de licitações, a lei de pregões, além de diversas jurisprudências já pacificadas, inclusive no Tribunal de Contas da União. Vejamos:

**O Tribunal de Contas da União já decidiu de forma pacífica:**

"REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ANULAÇÃO. A inadequação das exigências editalícias, que atentam contra o princípio da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, inculpidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos, conduz à anulação do processo licitatório". (ACÓRDÃO 1097/07 ATA 23/2007 - PLENÁRIO. Julgado em 06/06/2007)

"Vedação imposta por esse dispositivo é um dos mecanismos utilizados pelo legislador no sentido de conferir efetividade aos princípios informativos da licitação, entre esses o da **livre concorrência**, o do julgamento objetivo e o da **igualdade entre os licitantes**". (Acórdão 1553/2008 – Plenário.).

"2. (...) O objeto pode ser formado por único ou diversos itens, com a respectiva especificação técnica, constituindo em descrição de suas características, propriedades, medidas, quantidades e todos os demais elementos necessários à sua exata identificação e avaliação pela Administração, ressalvada a inviabilidade de especificações que possam caracterizar restrição à participação de interessados ou direcionamento a determinados produtos, marcas ou fornecedores. (...)" (TC de Santa Catarina. Processo CON-04/03646740. Parecer COG-268/04)." (g. n.)

**Para o Superior Tribunal de Justiça:**

"A busca da melhor proposta recomenda a admissão do maior número de licitantes. Quanto mais propostas houver, maior será a chance/de um bom

Med. Evulvar da Lima  
Presidente da Comissão  
de Licitação  
021 3557 1500  
021 3557 1500





negócio. Por isto, os preceitos do edital não devem funcionar como negações, para abater concorrentes." (STJ, MS nº 5.623, DJ de 18/02/1998).

**Para o ilustre Administrativista Marçal Justem Filho:**

"Será inválida a cláusula discriminatória quando não tiver pertinência ou relevância. Mais, ainda, também será inválida quando deixar de consagrar a menor restrição possível. Se as características do objeto licitado exigirem a adoção de tratamento discriminatório, isso não significa a autonomia da Administração para consagrar discriminação excessiva, somente será admitida a mínima discriminação necessária para assegurar a obtenção da contratação mais vantajosa." (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13ª ed., p.84. g. n.)

Como se sabe, a única forma de uma menção à marca ser considerada legal, permitida por lei, são os casos em que a marca é citada como REFERÊNCIA, ou seja, quando a Administração menciona a marca apenas com intuito de facilitar o entendimento do descritivo do produto, sendo aceitas as marcas similares.

Entretanto, claramente, não é o que ocorre nesse edital.

Portanto, **não restam dúvidas de que a definição de marca nos editais é terminantemente proibida**, não apenas por afronta os mais comezinhos princípios que regem os certames, mas por afrontar diretamente diversos dispositivos legais, doutrina e jurisprudência, como os acima transcritos.

### **3. CRITÉRIO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS - LOTE**

Constata-se no edital que essa respeitável Administração definiu como critério de julgamento, o MENOR PREÇO POR LOTE.

Com o devido respeito, a organização dos itens em LOTE materializa-se como exigência de caráter restritivo e atenta contra a economicidade.

Na licitação por itens, o objeto é dividido em partes específicas, cada qual representando um bem de forma autônoma, razão pela qual aumenta a competitividade do certame, pois possibilita a participação de vários fornecedores.

Por sua vez, na licitação por lotes há o agrupamento de diversos itens que formarão o lote. Destaca-se que para a definição do lote, a Administração deve agir com



cautela, razoabilidade e proporcionalidade para definir os itens que o integrarão, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa.

Por oportuno, cabe ressaltar a distinção de licitações por itens e de licitação por lotes, conforme entendimento da Corte de Contas:

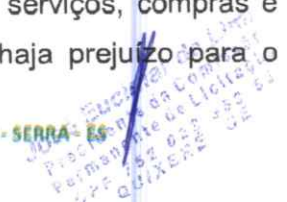
“Na licitação por item, há a concentração de diferentes objetos num único procedimento licitatório, que podem apresentar, cada qual, certame distinto. De certo modo, está-se-á realizando “diversas licitações” em um só processo, em que cada item, com características próprias, é julgado como se fosse uma licitação em separado, de forma independente (...). **Deve o objeto da licitação ser dividido em itens (etapas ou parcelas) de modo a ampliar a disputa entre os licitantes.** Deve ficar comprovada a viabilidade técnica e econômica do feito, ter por objetivo o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a preservação da economia de escala. (...). Licitação em lotes ou grupos, como se itens fossem, deve ser vista com cautela pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não possam habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração.”

Portanto, tem-se que a regra é a realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, bem como a demonstração da vantagem dessa, posto que neste último a competitividade acaba, de certa forma, sendo diminuída, já que impõe-se a um único licitante a cotação de preço global para todos os itens que compõem o lote.

O parcelamento refere-se ao objeto a ser licitado e represente a sua divisão no maior número de parcelas possíveis que forem viáveis técnica e economicamente, com vistas à ampliação da competitividade. Trata-se de obrigação disposta no art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/1993.

Ainda sobre o assunto, vale ressaltar o enunciado da **Súmula 247 TCU** que trata do parcelamento do objeto nos certames licitatórios:

**“É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não pode 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 completo ou perda de economia da 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." (Grifamos).

Reafirmando a sua já consolidada jurisprudência, o TCU indicou ser o parcelamento a regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público, através do Acórdão 3.009/2015 – Plenário.

Tudo isso com vista ao Princípio da Competição ou ampliação da disputa, norteador da elaboração do ato convocatório, que relaciona-se à competitividade, às cláusulas assecuratórias da igualdade de condições a todos os concorrentes. Viés deste princípio na área econômica é o princípio da livre concorrência (inciso IV do art. 170 da Constituição Federal).

Assim, como a lei reprime o abuso do poder econômico que vise à denominação dos mercados e a eliminação da concorrência, a lei e os demais atos normativos não podem limitar a competitividade na licitação.

O inciso do §1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/1993 ressalta ser vedado aos agentes públicos 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.

O inciso II do mesmo dispositivo possui resquício dessa vedação ante a proibição de se estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras.

Qualquer cláusula que favoreça, limite, exclua, prejudique ou de qualquer modo fira a impessoalidade exigida do gestor público poderá recair sobre a questão da restrição de competição. Por isso o Tribunal de Contas, não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação destina-se a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa como também a observância do princípio constitucional da isonomia.

**Dessa forma, qualquer exigência qualitativa ou quantitativa que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser rechaçada.**

JOSÉ CARLOS DE ALMEIDA  
Presidente do Conselho  
de Administração



**Inclusive, a mera omissão de informações essenciais poderá ensejar a nulidade do certame, como já deliberou o TCU (Acórdão 1556/2007 – Plenário).**

Em última instância, a inobservância dos princípios licitatórios restringirá, ainda que de forma reflexa, o princípio da competição.

De forma, objetiva, o edital de licitação deve estabelecer o essencial, necessário ou suficiente para a habilitação e execução contratual. Caso contrário, genericamente ou de forma isolada, as cláusulas deverão ser rechaçadas por impugnações.

Em consulta encaminhada ao TCU sobre a aquisição isolada de itens licitados por sistema de registro de preços no qual o critério de julgamento tenha sido o menor preço global por grupo/lote, o relator, ao iniciar a análise, observou que a jurisprudência pacífica do TCU é no sentido de que:

"no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente."

Relacionando diversos julgados que consolidaram tal entendimento. Destacou também que os arts. 15, inc. IV, e 23 §1º, da Lei nº 8.666/1993 e a Súmula nº 247 do TCU afirmam o princípio do parcelamento (ou dualidade) do objeto como regra, e que a Administração, muitas vezes, generaliza as situações excepcionais que afastam o dever de parcelamento sob o argumento de que a licitação em poucos grupos simplificaria a atividade de gerenciamento administrativo.

O relator prosseguiu apresentando os riscos da utilização indiscriminada da adjudicação por preço global de grupo de itens, tais como a restrição ao universo de participantes, a ameaça ao princípio da competitividade, o aumento nos riscos de contratação antieconômica e a concorrência de jogo de planilha. Propôs, então, as seguintes respostas ao consultante, as quais foram acatadas pelos demais ministros:

"9.2.2.a **jurisprudência pacífica do TCU** [...] **é no sentido de que, no âmbito do sistema de registro de preços, a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional** que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente [...];" (TCU, Acórdão nº 1.347/2018 – Plenário).

Assinatura do Relator  
Prestador de Serviços  
Formulário de Licitação  
1587 des Licitação  
08/12/2018 10:51



Como se vê, a adjudicação por itens, nos termos do art. 23, §1º da Lei 8.666/1993 e da Súmula /TCU 247, quando o objeto é divisível e não há prejuízo para o conjunto a ser licitado, é obrigatória.

Não obstante todos os aspectos legais acima demonstrados, cumpre ressaltar ainda que, na prática, a definição do objeto em lotes, dificilmente será possível alcançar o menor preço para cada item, afinal, somente aqueles que possuam todos os itens constantes do lote estarão aptos a participar da disputa.

Sabe-se que nem todas as empresas licitantes possuem condições e aptidão para cotar **todos os itens de um mesmo lote**, afinal, ainda que os produtos possuam o mesmo gênero, podem ser produzidos e comercializados de forma diversa e ter fabricantes específicos para cada produto, sendo oportuna a divisão em itens distintos, ampliando a competitividade e obtendo o menor preço possível.

Daí porque o tipo **Menor Preço Por ITEM** permite o **MAIOR NÚMERO DE PARTICIPANTES** na licitação, **ampliando a disputa** entre os interessados sem, com isso, comprometer o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

#### 4. PRINCIPAL OBJETIVO DOS PROCESSOS LICITATÓRIOS

Certamente essa r. municipalidade sabe que o principal objetivo dos processos licitatórios é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração e os cofres Públicos.

Por isso, a Administração está vedada a realizar qualquer exigência editalícia que restrinja a competitividade, especialmente nos casos em que a Administração escolha um produto em detrimento de outro. Principalmente se tal escolha onera os gastos da Administração, nos termos do art. 3º, §1º da Lei de Licitações (8.666/1993).

Do mesmo modo, o art. 3º da Lei de Pregões também determina que são vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição. É por isso que, o mestre Marçal Justen Filho ensina que, nos processos licitatórios a maior vantagem ocorre quando a Administração decide realizar a prestação menos onerosa aos cofres Públicos, o que somente ocorrerá mediante a promoção da competitividade entre as licitantes. Portanto, considerando que as exigências impugnadas não agregam qualidade ao produto, sendo, pois, mero diferencial comercial, serve a presente para requerer a reforma do edital a fim de ampliar o rol de licitantes.



**5. PEDIDO**

Diante de todo o exposto, requer seja excluída imediatamente a marca citada no **item 90 – lote 09** já que configura grave ilegalidade por afronta direta à lei de licitações.

Requer ainda a alteração do critério de julgamento para MENOR PREÇO POR ITEM, aumentando assim o rol de licitantes participantes, **OU ALTERNATIVAMENTE**, sejam os itens abaixo agrupados em um único lote:

- (a) Lote 1, itens 1, 3 e 4;
- (b) Lote 02, item 6 e,
- (c) Lote 4, itens 19 e 36.

O agrupamento dos itens acima listados em um único lote, se deve a similaridade de suas características, permitindo a participação de outras licitantes que trabalham unicamente com esses produtos, sem com isso impedir a participação de nenhuma outra licitante.

**Em anexo**, seguem decisões publicadas por outros órgãos que se dignaram de alterar o edital em prol da isonomia, da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa para os cofres Públicos.

Termos em que, pede e espera deferimento.

Serra/ES, 13 de abril de 2021.

**MEDLEVENSOHN COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES  
DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA**