

À PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPÃO BONITO/SP

Pregão Eletrônico nº 008/2025

Proc. Administrativo nº 312/2025

Objeto: aquisição de Medicamentos para pacientes atendidos na Atenção Básica, para a Secretaria Municipal de Saúde

Sessão Pública 11/03/2025 as 09h00

CHRISTIAN DE SOUZA GONZAGA, brasileiro, advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, Secção de São Paulo, sob nº 409.692, casado, titular do CPF/MF sob nº 442.358.498-08, e-mail advchgonzaga@outlook.com, vem respeitosamente perante Vossa Excelência, com fundamento no art. 164 da Lei 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL COM PEDIDO DE SUSPENSÃO**, tendo em vista a ocorrência de irregularidades graves que impedem o devido processamento do certame licitatório do **Pregão Eletrônico nº 8/2025**, promovido por esta Prefeitura Municipal de Capão Bonito, cujo objeto trata do *“aquisição de Medicamentos para pacientes atendidos na Atenção Básica, para a Secretaria Municipal de Saúde”*, com sessão pública designada para o próximo dia 11/03/2025, as 09h00 pugnando seja recebido o petítório para determinar o sobrestamento do certame e, ao final, determinar sua retificação nos termos abaixo requeridos.

1 - DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do art. 164 da NLLC, a sessão pública está prevista para acontecer em 11/03/2025, portanto, considerando o prazo de 03 dias úteis para impugnação, o **termo final para protocolo da petição está previsto para 05/03/2025 (quarta-feira).**

2 - DO CARÁTER DE URGÊNCIA

Trata-se de edital de licitação destinado a **aquisição de Medicamentos para pacientes atendidos na Atenção Básica, para a Secretaria Municipal de Saúde**, com sessão pública designada para o próximo dia 11/03/2025 às 09h00.

É fundamental observar que o processo licitatório é um procedimento administrativo que tem por objetivo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, por meio de critérios objetivos previamente estabelecidos. Nesse sentido, a legalidade e a transparência são princípios fundamentais que devem ser rigorosamente respeitados em todas as fases da licitação, sob pena de nulidade do certame.

No caso em questão, a urgência em analisar os vícios apontados no edital de licitação, e a necessidade de suspender a sessão de julgamento da **Pregão Eletrônico nº 8/2025**, decorrem justamente da constatação de que tais princípios foram violados pela **Prefeitura Municipal de Capão Bonito** conforme ficará comprovado.

A presente denúncia almeja a análise (e futura reforma) das disposições editalícias de certame licitatório designado para os próximos dias, motivo pelo qual, de plano, pugna-se pela imediata determinação de suspensão do certame, visto a evidente presença dos requisitos do *FUMUS BONI IURIS* e do *PERICULUM IN MORA*.

Nesta situação, destacam-se diversas irregularidades do Edital, dentre elas: **(i)** o Termo de Referência está incompleto, pois, por exemplo, não prevê o índice de reajuste nem a dotação orçamentária, desatendendo o art. 6º, inc. XXIII da Lei nº 14.133/2021, **(ii)** o intervalo de centésimos entre lances gera distorções, pois não existe na moeda nacional corrente, **(iii)** não está definida a parcela relevante ou de maior valor para atestados de capacidade técnica, **(iv)** o critério de julgamento por item é inadequado, e, **(v)** a irregularidade quanto ao prazo de vencimento do medicamento, fixado no Edital de 18 meses *a partir da entrega*. Essas falhas decorrem da violação literal das normas da Lei de Licitações e orientações do TCE-SP.

Desta forma, o ***PERICULUM IN MORA*** resta caracterizado pela proximidade da data da realização da sessão de abertura e entrega dos envelopes designada para as 09h00 do dia 11 DE MARÇO, e a evidente lesão à competitividade e isonomia que a efetivação deste pode vir a causar, sendo, portanto, a medida mais adequada, a suspensão do certame.

O mesmo ocorre quanto ao ***FUMUS BONI IURIS***, haja vista os pontos ilegais levados ao crivo de Vossa Excelência, destacando-se ocorrências que violam de maneira flagrante orientações emanadas pelo E. TCE-SP e a legislação de regência.

Diante disso, a concessão de medida liminar para **suspender** a Sessão de Abertura e Entrega dos envelopes marcada para 09h00 do próximo dia 11 de março é medida que se impõe.

3 - INADEQUAÇÃO DO TERMO DE REFERÊNCIA: NÃO CONFORMIDADE COM ART. 6º, INC. XXIII DA LEI N. 14.133/2021

De acordo com a lei de licitações o TERMO DE REFERÊNCIA (TR) é definido como um documento essencial para a contratação de bens e serviços, que deve conter informações detalhadas sobre diversos aspectos do processo licitatório. Esse documento deve incluir a definição do objeto, com seus quantitativos e prazos; a fundamentação da contratação, com a referência a estudos técnicos ou seus extratos; e a descrição da solução considerando todo o ciclo de vida do objeto.

Além disso, o termo de referência deve apresentar os requisitos da contratação, o modelo de execução do contrato, que define como os resultados serão alcançados, e o modelo de gestão, que descreve como a execução será acompanhada e fiscalizada. Também é necessário incluir os critérios de medição e pagamento, a forma e os critérios de seleção do fornecedor, **estimativas de valor com documentos de apoio e a adequação orçamentária.**

Segundo interpretação do inciso XXIII, art. 6º **a presença dos elementos previstos nas alíneas “A” a “J” é condição *sine qua non* para validade do TR.** Dessa forma, a ausência de qualquer desses requisitos implica a nulidade do documento, sendo considerado nulo de pleno direito:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, **que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:**

a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;

b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;

c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

d) requisitos da contratação;

e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;

f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

g) critérios de medição e de pagamento;

h) forma e critérios de seleção do fornecedor;

i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária. (g.n.)

A partir da leitura do artigo supracitado, fica clara a importância do TR para os processos de licitações, uma vez que referido documento confere o subsídio necessário para melhor forma de condução, julgamento, contratação e execução do objeto licitado. Com efeito, trata-se de documento fundamental para validade de todo o certame, logo qualquer omissão dos dados acima indicados compromete a sua regularidade.

Pois bem. A partir da análise detida do TR anexado ao Edital, verifica-se que ele não atende aos pressupostos do inc. XXIII, do art. 6º, da NLLC, resultando em sua incompletude e, conseqüentemente, em sua invalidade, por estar em flagrante desconformidade para com a legislação vigente.

In casu, salta aos olhos a total ausência de especificação da solução como um todo para atendimento da demanda pública, omissão flagrante que desatende ao comando da alínea “c” e “e” do inc. XXIII, art. 6º. O TR não apresenta os dados necessários para que os licitantes conheçam previamente os objetivos da Administração com a presente contratação, dificultando, assim, a formulação de propostas e cumprimento do contrato.

Além disso, observa-se que **o TR também não estabelece critérios claros para a seleção de fornecedores**, deixando de indicar os parâmetros que devem nortear a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração. A ausência dessa definição compromete a objetividade do certame e pode resultar em escolhas arbitrárias ou desalinhadas com o interesse público, contrariando os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa.

Não se pode relevar tais ocorrências com base apenas na singela indicação do objeto do certame, a escolha do critério de julgamento tampouco resolve essa lacuna. Isso porque, por força do inc. XXIII do art. 6º, da NLLC, o TR é documento que preestabelece toda estas condições para elaboração do Edital, ou seja, nele devem estar expressas as justificativas para todas as escolhas feitas para a concorrência pública.

Somada a estas irregularidades, observamos que **O TERMO DE REFERÊNCIA NÃO ESPECIFICA A ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**, desatendendo a obrigação previsto na alínea “J” do inc. XXIII, do art. 6º, *ipsis litteris*:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, **que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:**

j) adequação orçamentária. (g.n.)

Cumpre adiantar que não ameniza a irregularidade a expressão do subitem 1.3 do TR “INDICAÇÃO DOS RECURSOS”, pois a dicção legal é clara de que a Administração Pública deve apresentar de maneira detalhada a adequação orçamentária não bastando a expressa “Fonte 1 - Municipal”, tal como se encontra neste certame.

A título de exemplo, o Pregão Eletrônico nº 02/2025, realizado pela Prefeitura Municipal de Quadra/SP para o mesmo objetivo da licitação ora impugnada, indica de forma expressa a dotação orçamentária destinada ao custeio dos serviços. **A omissão dessa informação pela Prefeitura de Capão Bonito sugere a ausência de recursos suficientes para suportar a despesa**, o que gera considerável insegurança jurídica quanto à capacidade do Poder Público de honrar a contratação.

Com base no exposto, evidencia-se que **o Termo de Referência se encontra incompleto**, pois carece de diversos pressupostos legais essenciais para conferir-lhe validade, uma vez que não especifica a adequação orçamentária, a solução para a demanda, o modo de execução do contrato e os resultados esperados.

Falhas na fase interna do procedimento licitatório são ocorrências graves e que impedem seu devido processamento, inclusive já foram alvo de apreciação pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o qual determinou a correção das impropriedades além de ter suspenso o Edital, vejamos:

EXAME PRÉVIO DE EDITAL. SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO DE VIAS PÚBLICAS. PREGÃO. REGISTRO DE PREÇOS. ADEQUAÇÃO NÃO DEMONSTRADA. **AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. VÍCIO INSANÁVEL. ANULAÇÃO DO CERTAME. INSUFICIÊNCIA DO PACOTE TÉCNICO DO CERTAME. PROCEDÊNCIA PARCIAL DAS REPRESENTAÇÕES.** (TC-12029/989/24/1, TC-12320/989/24/7 E TC-12329/989/24/8,

[...] ausência de comprovação clara acerca da origem dos recursos da Contraprestação, pois não há indicação no Termo de Referência da dotação orçamentária para suportar tais pagamentos, ainda que no edital e na minuta contratual conste tal informação [...]

[...] É o quanto basta para concluir, em exame prévio e de cognição não plena, pela ocorrência de possível violação à legalidade e competitividade desejadas, suficiente para a concessão da providência cautelar, a permitir sejam bem esclarecidas, durante a instrução, todas as questões suscitadas.

Considerando que a data de abertura das propostas está designada para o dia **03-02-25**, acolho a solicitação de exame prévio do edital, determinando, liminarmente, ao Presidente em exercício que **SUSPENDA** o certame e **ABSTENHA-SE DA ADOÇÃO DE QUAISQUER MEDIDAS CORRETIVAS NO EDITAL ATÉ ULTERIOR DELIBERAÇÃO DESTA CORTE**.[...] (TC-1497/989/25/1, SIDNEY ESTANISLAU BERALDO, 31/01/25) (g.n.)

Diante do exposto, está demonstrado que caso mantido o Termo de Referência em sua atual forma, poderá comprometer tanto a sessão pública quanto a execução futura do contrato, ocasionando prejuízos ao erário público devido à ineficiência e ao desperdício de recursos para sanar as falhas mencionadas, uma vez que não cumpre os requisitos do inciso XXIII, do art. 6º, da Lei n. 14.133/2021.

4 - DESATENDIMENTO AO ART. 92 DA LEI N. 14.133/2021

Observa-se que a Minuta de Ata de Registro de Preços acompanha o Edital como anexo VIII, constando cláusulas como objeto, da validade da ARP, dos preços, do pagamento, das condições de pagamento e fornecimento, entre outras.

Todavia, tal como o Termo de Referência, a minuta está incompleta e não atende aos requisitos essenciais para sua validade. De acordo com o art. 92 da NLLC são cláusulas necessárias aquelas previstas nos incisos I a XIX, que vão desde o objeto e seus elementos característicos às causas de extinção. *Ipsis Litteris*:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;

IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, **a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;**

VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;

VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

IX - a matriz de risco, quando for o caso;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;

XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;

XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;

XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;

XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;

XV - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;

XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas,

todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;

XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;

XIX - os casos de extinção.

Da análise do anexo constata-se não há atendimento aos incisos destacados, a saber o V, VIII e X. Para melhor visualização do que se alega reescrevemos abaixo:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso. (g.n.)

A falha do inciso VIII reflete a impropriedade do Termo de Referência que não apresenta a dotação orçamentária, portanto, demonstra-se que as irregularidades da fase interna terão reflexo nas fases posteriores do procedimento, prejudicando o cumprimento do ajuste.

Já as impropriedades dos incisos V e X tornam-se evidentes diante da ausência de dados completos sobre os critérios, a data-base e a periodicidade de atualização monetária, além da falta de indicação do índice de reajuste de preços.

Trata-se de ilegalidade grave, pois compromete a transparência da ARP, especialmente considerando a possibilidade de aditamento, o que torna essencial a definição desses parâmetros.

A atual Lei de Licitações exige a previsão do índice de correção monetária, de modo que, em respeito ao princípio da legalidade, a omissão desse requisito é inadmissível, **pois a manutenção subverte as normas que regem a administração pública**. Nesse sentido contamos com os seguintes precedentes:

[...] **Patente a falta de indicação da correspondente data-base do orçamento, o que é necessário**, como bem anotou a ATJ, “inclusive para o reajustamento dos preços que não envolvem diretamente mão de obra”. Ademais, deve o edital exigir a apresentação de planilha de composição de custos referentes às propostas comerciais, “indispensável para a análise e deferimento das repactuações”. (TC-16490/989/24/1, Sidney Estanilau Beraldo, Plenário, 27/11/24) (g.n.)

[...] DE FATO, A FALTA DE PREVISÃO DO CRITERIO E DE INDICE DE REAJUSTAMENTO PARA CERTOS SERVIÇOS E A POSSIVEL CONTRADIÇÃO DAS CLAUSULAS EDITALICIAS, RELACIONADAS COM A PERIODICIDADE DA COLETA DE RESIDUOS, PODEM INFLUENCIAR NA FORMULAÇÃO DAS PROPOSTAS COMERCIAIS E, CONSEQUENTEMENTE, PREJUDICAR A COMPETITIVIDADE DO CERTAME. TAIS QUESTÕES MOSTRAM-SE SUFICIENTES, A MEU VER, PARA UMA INTERVENÇÃO DESTA CORTE, COM O INTENTO DE OBSTACULIZAR O PROSSEGUIMENTO DA LICITAÇÃO, PARA ANALISE EM SEDE DE EXAME PREVIO DE EDITAL, JA QUE, SEGURAMENTE, PODEM VIR A CAUSAR DANO IRREPARAVEL, OUDE DIFICIL REPARAÇÃO, AO INTERESSE PUBLICO. (TC-414/006/06, Robson Marinho, Plenário, 16/12/05) (g.n.)

Desta forma, é necessária a revisão do Edital e seus documentos a fim de sanar as irregularidades apontadas, uma vez que as omissões são ilegalidades graves, pois invalidam todo o procedimento, uma vez que se tratam de elementos fundamentais que devem constar nas cláusulas do certame.

5 - OBRIGAÇÕES EXCESSIVAS IMPOSTAS AOS LICITANTES

O edital prevê determinadas obrigações aos licitantes que são excessivas e desproporcionais, as quais podem comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa, tanto de qualidade, quanto de preço.

A primeira irregularidade aqui tratada está no subitem 6.9 do Edital, que exige dos licitantes que o intervalo mínimo entrega os lances seja de R\$ 0,0001 (um centésimo de centavo). Vejamos:

EDITAL - 6.9 O **intervalo mínimo** de diferença de valores ou percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação à proposta que cobrir a melhor oferta **deverá ser de R\$ 0,0001 (um centésimo de centavo)**.

A impropriedade é clara, pois a Administração Municipal impõe que o intervalo entre lances deverá ser de UM CENTÉSIMO DE CENTAVO, no entanto, a legislação monetária não prevê a casa das centenas, o que inviabiliza a validade dessa exigência.

Referido subitem infringe o art. 12 da NLLC, que determina que nos procedimentos de licitação os valores, os preços e os custos utilizados terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, *in verbis*:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

II - os valores, os preços e os custos utilizados terão como expressão monetária a moeda corrente nacional, ressalvado o disposto no art. 52 desta Lei;

Além disso, a Lei n. 9.069/1995, que dispõe sobre o Plano Real e estabelece normas para o sistema monetário nacional, determina expressamente que a unidade do sistema monetário nacional é o real (R\$) e que sua subdivisão oficial é o centavo, **com apenas duas casas decimais**. Veja-se:

Art. 1º. A partir de 1º de julho de 1994, a unidade do Sistema Monetário Nacional passa a ser o REAL (Art. 2º da Lei nº 8.880, de 27 de maio de 1994), que terá curso legal em todo o território nacional.

§ 2º A centésima parte do REAL, denominada "centavo", será escrita sob a forma decimal, precedida da vírgula que segue a unidade.

A formatação oficial da moeda corrente no Brasil, portanto, admite exclusivamente valores expressos até a segunda casa decimal, o que também está expresso em resoluções esparsas do Banco Central do Brasil, por exemplo, como previsto no Documento 3040 – Dados de Risco de Crédito. Portanto, inexistente a previsão de subdivisão da unidade monetária em frações inferiores a um centavo.

Portanto, não se sustenta a imposição de intervalo de lances mínimo em “centésimo de centavos”, ou, como expresso, **com quatro casas decimais**. A obrigação prejudica a formulação de propostas, pois não é possível formatar ou pagar o valor expresso dessa forma, destarte a impropriedade deve ser excluída para garantia da validade do procedimento.

Ademais, outra irregularidade relativa a excessos de exigências, é aquela prevista no subitem 2.3 do TR que impõe a futura contratada a obrigação de passar por mais uma etapa de avaliação de seus produtos, ficando ainda responsável por custear os gastos daí decorrentes:

TERMO DE REFERÊNCIA - 2.3 CRITÉRIOS: O objeto licitado será recebido, conferido e avaliado pelo(s) servidor(es) designado(s) pela Secretário(a) Municipal. As entregas efetuadas em desacordo com as especificações, contendo vícios, defeitos, incorreções ou diverso das condições aqui propostas e das sanitárias vigentes, deverá ser objeto de revisão, podendo insurgir a CONTRATADA nas penalidades previstas neste instrumento convocatório. **Também para facilitar a avaliação dos servidores supracitados fica instituída como ferramenta o formulário de avaliação de fornecedores em anexo. O custo com as inspeções, teste e quaisquer outras provas exigidas, nos termos das normas técnicas existentes, indispensáveis para a comprovação de boa execução da Ata de Registro de Preço correrão por conta da CONTRATADA.**

Essa **obrigação futura e incerta** impede que as proponentes apresentem valores condizentes com a realidade do mercado, pois os custos com eventuais análises posteriores, de caráter subjetivo e indefinido, precisarão ser incorporados ao preço final dos produtos. Tal exigência tende a elevar os valores das propostas ou até mesmo restringir a concorrência, afastando fornecedores que, embora aptos a prestar o serviço, não podem assumir um dispêndio cujo custo sequer pode ser estimado.

Não só isso: a avaliação indicada não apresenta quem serão os servidores responsáveis, muito menos quais os critérios do referido exame, de modo que esta lacuna no Termo de Referência permite a tomada de atos subjetivos, discriminatórios e que podem vir a favorecer um ou outro fornecedor, subvertendo os princípios e deveres da Administração Pública quanto ao ônus de motivar e delimitar objetivamente suas ações.

A conduta da Administração viola gravemente os princípios da licitação pública, dentre eles, o da impessoalidade, moralidade, publicidade, do julgamento objetivo, da motivação e da segurança jurídica, todos consagrados no art. 5º da NLLC:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da **impessoalidade, da moralidade, da publicidade**, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da **motivação**, da vinculação ao edital, **do julgamento objetivo**, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

O E. **TCE-SP**, por sua vez, possui precedentes que respaldam a irresignação, pois **a Corte rejeita exigências excessivas que imponham ônus desnecessário aos licitantes**, mesmo que em fase posterior à adjudicação, uma vez que tais restrições tendem a limitar a competitividade do certame. Vejamos:

EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE MOBILIÁRIO. **ESPECIFICAÇÕES RESTRITIVAS**. AUSÊNCIA DE TERMO DE REFERÊNCIA E MINUTA CONTRATUAL. NÃO DEFINIÇÃO DE LOCAL E FORMA DE ENTREGA. APRESENTAÇÃO DE CATÁLOGOS NA FASE HABILITATÓRIA. **NÃO FIXAÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS PARA EXAME DE AMOSTRA**. NECESSIDADE DE FIXAÇÃO DE PRAZO RAZOÁVEL PARA CATÁLOGOS E AMOSTRAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. (TC-11849/989/23/1, Cons. ROBSON MARINHO, Plenário, 12/07/23) (g.n.)

Exame Prévio de Edital. Não existe qualquer impropriedade na adoção da modalidade licitatória de pregão, para o registro de preço de móveis, cujas especificações encontram-se definidas no edital. A definição do tipo licitatório de menor preço por lote não ofendeu os preceitos da Lei de Licitações, uma vez que cada lote definido agrupa produtos de iguais espécies e características, respeitando diferenças de gêneros. Precedentes jurisprudenciais dos Processos TC-24506/026/11 e TC-4631/026/11. **Impropriedade na sistemática de apresentação de amostras em data anterior a abertura dos envelopes. Necessidade de correção do instrumento, visando adequação à jurisprudência desta Corte em relação ao assunto**. A exiguidade do prazo estabelecido para entrega dos bens não foi devidamente justificada pela Administração. Representação julgada

parcialmente procedente. (TC-35493/026/11, Cons. CRISTIANA DE CASTRO MORAES, 07/12/11) (g.n.)

EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. AQUISIÇÃO DE RETROESCAVADEIRA. ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. RETIFICAÇÃO DETERMINADA. **Especificação do objeto excessiva, irrelevante ou desnecessária, sem elementos técnicos, caracteriza descumprimento do artigo 3º, incisos I, II, e III, da Lei nº 10.520/02.** (TC-27326/989/20/9, Cons. VALDENIR ANTONIO POLIZELI, Plenário, 10/02/21)

In casu, depara-se com injustificada exigência para formulação de lances com intervalo em formatação estranha àquela regularmente adotada no país, como também a obrigação de avaliação dos produtos ao longo da execução do contrato, sem, contudo, qualquer indicação dos custos deste serviço. **Estas imposições vêm desacompanhadas de qualquer justificativa técnica, o que torna ainda mais temerária a sua manutenção neste certame**

Sendo assim, requer seja retificado o edital para que se exclua o modo de intervalo entre lances, adequando-se a formatação oficial da moeda nacional brasileira, como também excluir a avaliação dos produtos durante a execução do contrato.

6 - INADEQUAÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO “MENOR PREÇO POR ITEM”

O presente procedimento adotou como modalidade de licitação o pregão eletrônico, tendo em vista que as características do objeto licitado se inserem naquelas previstas no art. 6º, inc. XLI e art. 29, *caput*, da NLLC.

Como ferramenta auxiliar da disputa, utiliza-se o Sistema de Registro de Preços (SRP) (art. 78, inc. IV), cujo intuito é o cadastro de produtos e fornecedores selecionados para eventual e futura contratação de bens e serviços por parte da Administração Pública, que se torna pertinente quando houver necessidade de contratações frequentes, e, por consequência, a mensuração do objeto não for possível (art. 3º, do Decreto Federal nº 11.462/2023).

Entre as principais vantagens deste procedimento destacam-se a ausência de obrigatoriedade de contratação, a garantia de manutenção dos preços registrados por, no mínimo, 12 meses e ainda a possibilidade de contar com uma pluralidade de fornecedores.

De todo modo, o procedimento será eficiente apenas se as regras do certame forem claramente definidas e adequadas às particularidades da aquisição. Isso significa que a disputa deve garantir a seleção da proposta capaz de proporcionar o melhor resultado para a Administração, considerando fatores como a qualidade do produto e a facilidade de gerenciamento do contrato. Nesse sentido:

O princípio da eficiência preconiza a otimização da ação estatal, no sentido de “fazer mais com menos”, ou seja, de conferir excelência nos resultados. Como alerta Ávila (2003, p. 132), **“eficiente é a atuação administrativa que promove de forma satisfatória os fins em termos quantitativos, qualitativos e probabilísticos”, de modo que a eficiência “exige mais do que mera adequação. Ela exige satisfatoriedade na promoção dos fins atribuídos à Administração”**. (AMORIM, Victor Aguiar Jardim de. *Licitações e Contratos Administrativo: teoria e jurisprudência*. 4 ed. - Brasília, DF: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnica, 2021)

Esta preocupação com a eficiência do certame advém não apenas da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, mas também é o entendimento sedimentado pelo **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO** que, para as licitações que se

valerem do SRP, enfatiza que o critério de julgamento escolhido, seja por itens ou lotes, deve se mostrar apropriado. *In verbis*:

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. (Acórdão nº 1783 - TCU - Plenário, 10 de novembro de 2004) (g.n.)

Desta feita, o que se deve evitar é que o parcelamento ou a aglutinação ocasione prejuízos para o erário público, o que pode acontecer tanto pela elevação dos custos do próprio produto, quanto pelo gerenciamento do contrato que se tornará desnecessariamente oneroso.

À vista destas considerações, tem-se que **a adoção pelo julgamento por ITENS não apresenta critérios objetivos para convalidação da escolha**, mormente porque se está diante de materiais que, embora divisíveis, poderiam ser agrupados sem qualquer prejuízo à ampla concorrência, tendo em vista que são medicamentos de fácil comercialização, que possuem características semelhantes e, sobretudo, considerando a quantidade licitada (135 itens).

O Eg. TCE-SP, em diversas ocasiões, ressaltou que **a formação de lotes quando se tratar de licitação com elevada quantidade de itens e se verificar a similaridade entre eles, é recomendável o seu agrupamento**, pois não acarretará prejuízo à economicidade e à ampla concorrência, além de otimizar a logística e a execução na fase contratual.:

Em se tratando de objeto divisível, contratado sob o sistema de registro de preços, assinalo que, **embora recomendável a adoção do menor preço por item, este Tribunal não vem se opondo à adjudicação em lotes, desde que os mesmos sejam integrados por um pequeno número de itens de origens e categorias semelhantes, de modo a não restringir, de maneira injustificada, o universo da disputa.**” (TC-14290/989/18/5, Cons. Robson Marinho, 25/07/2018)

No presente caso, apesar da singela justificativa apresentada pela Prefeitura, **entendo que a escolha do menor preço global pode ser aceita, pois como o certame abrange uma grande quantidade de itens (188), ficou, a meu ver, demonstrada a conveniência de ter-se uma menor quantidade de fornecedores**, o que traz maior facilidade no gerenciamento dos pedidos e das entregas. (TC-1717/008/08, Cons. Rel. Antonio Roque Citadini, Tribunal Pleno, 26/11/2008)

No que diz respeito ao critério de julgamento adotado (menor preço por lote) recordo que, em regra, segundo o comando do art. 15, IV e art. 23, § 1º da Lei nº 8.666/93, as compras deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando à economicidade e à ampliação da competitividade. No caso, visa-se à escolha de um único fornecedor que se incumbirá não só de abastecer os gêneros alimentícios, como também de cuidar da logística que envolve a entrega ponto a ponto, segundo os locais, dias e horários determinados. **O agrupamento em lotes, no caso, favorece o planejamento e propicia ganhos de economia de escala.** É de rigor, no entanto, que se aglutinem produtos assemelhados, de modo que se resguardem a isonomia e a competitividade desejadas. Bem por isso, deve a Administração cuidar para que se agrupem produtos de mesma natureza.

Atento a quantidade anual adquirida pela Prefeitura Municipal de Capão Bonito, é temerário o julgamento por itens, tendo em vista a possibilidade de se formular mais de uma centena de Atas e o tratamento com uma quantidade indeterminada de fornecedores, o que inevitavelmente comprometerá a correta administração dos referidos contratos, levando a uma sobrecarga da máquina pública.

Sendo assim, requer seja determinado à Prefeitura Municipal que retifique o Edital para agrupar cada medicamento, observadas as exigências legais para tanto, assegurando assim que haja a plena economia e eficiência do contrato administrativo.

7 - CONCLUSÃO E PEDIDOS

Ante o exposto, conforme ficou demonstrado ao longo desta representação, há irregularidades graves que impedem o devido processamento deste certame. Tratam-se de ocorrências insanáveis e que recomendam revisão por esta Prefeitura Municipal, dada a violação literal das normas e princípios da lei de licitações.

Portanto, tendo em vista que as cláusulas do Edital como se encontram violam diversos princípios e regras que regem o processo de licitação, comprometendo a lisura da competição, a isonomia, o julgamento objetivo e a obtenção da proposta mais vantajosa, comprometendo por via reflexa o erário público, requer se digne Vossa Excelência a **SUSPENDER A SESSÃO PÚBLICA DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 008/2025**, prevista para ocorrer no próximo dia 11/03/2025, às 9h00 (horário de Brasília) para, ao final, no prazo legal, **DETERMINAR A RETIFICAÇÃO DO EDITAL** sanando as impropriedades apontadas nesta peça.

Nestes termos pede deferimento.

Local e data da assinatura digital.

CHRISTIAN DE SOUZA GONZAGA
OAB/SP nº 409.692