



Comprovante de Tramitação do protocolo 3030/2025

10/03/2025 09:08:16

**DE:**

2 - SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS / 124 - GABINETE DO SECRETÁRIO

**PARA:**

3 - SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO E FINANÇAS / 22 - LICITAÇÕES E CONTRATOS

**ANEXOS:**

Nenhum anexo informado na tramitação.

**DESPACHO:**

**IMPUGNAÇÃO A EDITAL**

**PREGÃO ELETRONICO N. 008/2025 (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO)**

**OBJETO: AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**

**IMPUGNANTE: CHRISTIAN DE SOUZA GONZAGA**

**PARECER JURÍDICO**

**DA TEMPESTIVIDADE DA RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

Dispõe o art. 164 parágrafo Único da Lei n. 14.133/21 :

**Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.**

**Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.**

A impugnação foi protocolizada no dia 05 de Março de 2.025, logo, considerando o disposto no texto legal acima reproduzido, o prazo para a resposta ao pedido de impugnação encerra-se **dia 10 de Março de 2.025. (hoje)**

**DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**



Trata-se de **licitação** pública instaurada na modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO - SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO**, para a **aquisição** de medicamentos de diversas naturezas, para o abastecimento da rede pública de **saúde** do **município** solicitado pela SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE, para atender os pacientes da **Saúde Básica**.

A **impugnação** ofertada, dentre a abordagem de diversos temas de natureza **formalísticas** e de pouca **relevância**, que em nada compromete o **êxito** e a lisura do certame, apenas encoberta seu real **propósito**, que é última **análise**, é a **frenética** busca pela **alteração** do formato de julgamento e **adjudicação** a ser realizado item por item do objeto licitado, os quais tratam-se de produtos **divisíveis, específicos** e individuais, fabricados e **distribuídos** por uma pluralidade de estabelecimentos **farmacêuticos** distintos, postulando que sejam aglutinado em um **único** lote, o que nitidamente acarretaria o cerceamento da competitividade pois restringiria diretamente a **participação** de empresas que **não** possuem a disponibilidade de fornecimento de todos os medicamentos listados, o que favoreceria as grandes distribuidores em detrimento dos demais competidores, em **nítido** comprometimento do interesse público, que ao admitir o julgamento e **adjudicação** item a item, garante a **observância** dos **princípios** da ampla e irrestrita competitividade e consequente economicidade.

A **própria impugnação**, de forma propicia transcreveu a SUMULA 247 proferida pelo TCU, que por si **só**, dilui a **controvérsia** erigida pelo impugnante, ao assim enunciar :

**SÚMULA TCU 247: 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 disporde 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.**

**Precedentes:**

- Proc. Processo 007.759/1994-0, Sessão de 15-06-1994, Plenário, Ata nº 27, Decisão nº 393, in DOU de 29-06-1994, páginas 9622/9636.



- Proc. Processo 575.475/1998-6, Sessão de 10-05-1999, Plenário, Ata nº 17, Decisão nº 201, in DOU de 20-05-1999, páginas 86/120.

- Proc. Processo 525.067/1995-7, Sessão de 07-07-1999, Plenário, Ata nº 29, Acórdão 108, in DOU de 19-07-1999, páginas 32/73.

- Proc. Processo 575.578/1997-1, Sessão de 20-10-1999, Plenário, Ata nº 46, Decisão nº 744, in DOU de 04-11-1999, páginas 37/68.

- Proc. Processo 010.677/1997-6, Sessão de 15-03-2000, Plenário, Ata nº 09, Decisão nº 143, in DOU de 24-03-2000, páginas 56/89.

- Proc. Processo 009.800/1999-9, Sessão de 21-06-2000, Plenário, Ata nº 24, Decisão nº 503, in DOU de 05-07-2000, páginas 38/58.

- Proc. Processo 008.158/2002-9, Sessão de 19-03-2003, Plenário, Ata nº 08, Acórdão 236, in DOU de 28-03-2003, páginas 347/444.

A propósito, conforme observou o Ministro Walton Alencar Rodrigues, Relator do anteprojeto, " (...) é inegável a importância da orientação nela plasmada, tendente à ampliação da competitividade do certame e à obtenção de menores preços."

- Diante da exigência legal da obrigatoriedade do parcelamento do objeto a ser licitado, quando observada a viabilidade técnica e econômica, cabe ao administrador público que desejar licitar um objeto sem parcelamento, trazer aos autos do processo licitatório o conjunto probatório de que o parcelamento seria inviável. Contratos realizados em um só lote costumam ter economia de escala, contudo, os ganhos decorrentes da ampliação da concorrência, não raro, igualam ou sobrepõem os decorrentes da economia de escala. (Acórdão 1732/2009 - Plenário)

A **súmula** é aplicada quando o objeto da **licitação** é **divisível**, desde que **não** haja **prejuízo** para o conjunto ou complexo.

O objetivo da **súmula** é permitir a **participação** de mais licitantes, que possam fornecer itens ou unidades **autônomas**. As **exigências** de **habilitação** devem se adequar a essa divisibilidade.

Os medicamentos, de diversas formulas **são** produzidas por diversos **laboratórios** distintos e comercializados por diversas distribuidoras, estando descritos item a item, podendo serem adquiridos individualmente sem qualquer entrave administrativo, eis que a **aquisição** se **fará** de forma fracionadas durante o **período** de **vigência** da ata de registro de **preço** - conforme gradualmente as **requisições** sejam emitidas, **não** havendo **razões econômicas**, operacionais



ou lógicas para serem agregados em um único lote - em detrimento ao princípio da competitividade e da pluralidade de participantes, excerto do ponto de vista do interesse mercantil dos licitados que certamente preferem um formato que venha limitar a pluralidade de participantes .

No que tange especificamente ao fornecimento de medicamentos a serem adquiridos para abastecimento da rede pública de saúde, o TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, já manifestou seu entendimento em caso semelhante, no sentido que não há razões plausíveis e concretas para que os medicamentos sejam aglutinados em lotes, eis que não há impedimentos para que o julgamento mediante o menor preço seja deliberado por cada item :

**A C Ó R D Ã O EXAME PRÉVIO DE EDITAL** Processo: Representante : 1146.989.13-2. D-HOSP DISTRIBUIDORA HOSPITALAR, IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA. Procurador: Representada: Prefeito: Procuradora: Assunto: Marcelo Gomes de Souza. Prefeitura Municipal de Suzano. Paulo Fumio Tokuzumi. Gleize Mirela Soares - **Secretária Municipal Adjunta de Assuntos Jurídicos - OAB/SP nº 221.843. Representação** contra o edital do **Pregão Presencial nº 025/2013**, da Prefeitura Municipal de Suzano, que objetiva a **aquisição** de medicamentos, em Sistema de Registro de **Preços**, para fornecimento em **período** de 12 (doze) meses, conforme **especificações** contidas no Anexo I.

**EMENTA:** "Exame *Prévio* de Edital. Registro de *preços* para *aquisição* de medicamentos. *Impróprio* o *critério* de *adjudicação* de menor *preço* por lote. Necessidade de *correção* do instrumento para adotar o tipo *licitatório* de menor *preço* por item, conforme *jurisprudência* deste Tribunal. *Recomendação* para a *eliminação* de *contradição* entre *cláusulas editalícias* relacionadas ao registro dos medicamentos no *Ministério* da *Saúde* (ANVISA). *Representação* julgada procedente".

Vistos, relatados e discutidos os autos. Acorda o E. Tribunal Pleno, em *Sessão* de 26 de junho de 2013, pelo voto da Conselheira Cristiana de Castro Moraes, Relatora, e dos Conselheiros Edgard Camargo Rodrigues, Renato Martins Costa, Robson Marinho, Dimas Eduardo Ramalho e Sidney Estanislau Beraldo, na conformidade das correspondentes notas *taquigráficas*, julgar procedente a *Representação* objeto do Processo 1146.989.13-2. Em se tratando de procedimento *eletrônico*, na conformidade da *Resolução* nº 01/2011, o *relatório* e voto, bem como, a *representação* e demais documentos que *compõem* os autos *poderão* ser consultados, mediante regular cadastramento, no Sistema de Processo *Eletrônico* - e-TCESP, na *página* [www.tce.sp.gov.br](http://www.tce.sp.gov.br). Presente o Dr. Celso Augusto Matuck Feres Junior, DD. Representante do *Ministério Público* de Contas. Publique-se. São Paulo, 27 de junho de 2013. ANTONIO ROQUE CITADINI - Presidente CRISTIANA DE CASTRO MORAES - Relatora DOE de 03.06.2013



A **matéria** central da presente **impugnação** versa sobre a **postulação** para que os itens descritos, a serem julgados mediante o **critério** do menor **preço** item por item, sejam aglutinado em lotes, impedindo a multiplicidade de participantes e portanto restringindo a competitividade, cujos argumentos **não** merecem prosperar .

Além disso, existem outras críticas **coronárias** ao EDITAL, de menor **importância**, que em nada comprometem a lisura e o **êxito** do certame .

Vejamos :

Trata-se de SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO, logo **não há** de se falar e **indicação** de reserva de **dotação orçamentária** tão em **previsão** de periodicidade e mecanismo de reajustes, eis que a ata de registro de **preço vigorará**, a princípio, por 12 (doze) meses, **prorrogáveis** ou **não** segundo o poder **discricionário** do licitante .

Os itens foram descritos em plena conformidade com as **exigências** contidas na Lei n. 14.133/21, de forma extremamente **compreensível**, de forma a propiciar aos interessados todas as **condições necessárias** para a **elaboração** da proposta .

Por fim, a **cotação** dos **preços** em valores **numéricos** com 4 **dígitos** é plenamente **admissível** cabendo ao pregoeiro o dever legal de julgar as propostas.

Motiva-se que a **aplicação** do **critério** para o valor **unitário** de somente 2 (duas) casas decimais **não é** ideal para **alcançar** a proposta mais vantajosa, pois impossibilita a disputa por **frações** de centavos, muito comum no ramo de medicamentos.

Desta forma, **é** essencial a disputa pelo valor **unitário** por **frações** de centavos **até** 4 (quatro) casas decimais.



Inclusive, é entendimento do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina que “A limitação de propostas e lances dos valores unitários dos itens em apenas duas casas decimais dificulta ou inviabiliza a fase competitiva do pregão eletrônico, principalmente nos itens com valor unitário ínfimo”

(Representação nº 18/01133481).

Nesta mesma seara, o TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, concedeu liminar a esta empresa impugnante, no PROCESSO N.º: 82674/22, afim de que as ilegalidades pela adoção da disputa realizada com duas casas decimais nos autos em assunto daquele processo possam ser sanadas.

O relator entendeu: “ Em juízo de cognição sumária, típico dessa fase processual, vislumbro indícios de irregularidade na impossibilidade de disputa por frações de centavos, dada a potencial violação aos princípios da economicidade e da vantajosidade, prejudicando a contratação pela melhor proposta econômica. Conforme bem apontada jurisprudência constante da inicial e consoante já recomendado pelo Ministério Público junto a essa Corte de Contas, é salutar que nos certames para aquisição de medicamentos o ente licitante utilize 3 (três) casas decimais ou mais nas propostas e lances dos valores unitários em todos os itens, a fim de se fomentar a competitividade do certame. “

A utilização de apenas duas casas decimais no valor unitário do item, é potencialmente prejudicial à competitividade e busca da melhor proposta, uma vez que acaba limitando a quantidade possível de lances e propostas.

A aplicação do critério de 3 (três) casas decimais ou mais para o valor unitário, não implica lentidão a celeridade processual, mantendo a integridade do objetivo do processo licitatório e, salvaguardando a presteza na fase de lances, tendo vista que, grande parte dos órgãos utiliza deste critério, inclusive para licitações eletrônicas.

Assim como é a recomendação do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, in verbis: “CONSIDERANDO que a adoção, nas licitações de compra de medicamentos, de três



casas decimais ou mais - para os valores **unitários** de cada item -, fomenta a competitividade do certame, tendo em vista que o uso de apenas duas casas decimais no valor **unitário** do item acaba limitando a quantidade **possível** de lances e propostas; ”

Trata-se de grave ofensa aos normativos que regem as **contratações públicas**, ferindo a lisura do certame, ao restringir seu **caráter** competitivo e **não** buscar a proposta mais vantajosa, conforme a **previsão** contida ao art. 5º da Lei nº. 14.133/21.

Diante dos motivos supracitados, **é notório** que a **aplicação** de 3 (**três**) ou 4 (**quatro**) casas decimais **é o critério** mais ideal para **licitações** com valor **unitário ínfimo**, estando alinhado com os regulamentos que regem o processo **licitatório**, sendo assim, a **inclusão** deste **critério é imprescindível**, proporcionado economia para **administração** em suas **contratações**.

Por fim, as demais **argumentações** não implicam na necessidade de **alteração** do EDITAL, observado o **princípio da razoabilidade**, o **princípio da eficiência**, e o **princípio do formalismo moderado**.

São frequentes as **decisões** do Tribunal de Contas da União que prestigiam a adoção do **princípio do formalismo moderado** e a **possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório**.

Na **lição** de BENEDITO PORTO NETO, citado por TAMOIO ATHAYDE MARCONDES: “O formalismo tem importante papel para garantir respeito **às** finalidades **públicas**, mas o procedimento definido em lei deve permitir a **aferição** de dados do mundo real. **São** eles que interessam.

Nesse sentido, orienta o TCU no **acórdão** 357/2015-Plenário:

No curso de procedimentos **licitatórios**, a **Administração Pública** deve pautar-se pelo **princípio do formalismo moderado**, que prescreve a **adoção** de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, **segurança** e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a **prevalência do conteúdo** sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as **praxes essenciais à proteção** das prerrogativas dos administrados.

Na **lição** de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO<sup>[3]</sup>, também citada na peça da recorrente:

“O Direito, contudo, **não é** um mundo-de-papel ou um mundo-de-faz-de-conta. Nem a **licitação é** um esporte, onde o resultado da disputa **é** decidido por pequenos detalhes ou por pequenos deslizes.



**Licitação é** coisa muito diferente. Ela tem um resultado substancial, real, a **alcançar**: selecionar a proposta mais vantajosa para a **Administração**, com dispensa de tratamento **isonômico** aos que efetivamente possam cumprir o contrato”.

## CONCLUSÃO

Ante o exposto, com fundamento nos **princípios da razoabilidade, da eficiência e do formalismo moderado**, em **harmonia com** precedentes do TCE-SP e TCU, emito PARECER JURIDICO OPINANDO pelo desprovisionamento do pedido de **impugnação** ao EDITAL, mantendo-o na íntegra, afim de prosseguir o andamento do **PREGÃO ELETRONICO - SISTEMA REGISTRO DE PREÇO** destinado **aquisição** de medicamentos, a ser julgado item a item mediante o menor **preço**. É o entendimento elevado à **consideração** de Vossa Senhoria.

CAPÃO BONITO -SP. 10 de MARÇO de 2.025.

CARLOS PEREIRA BARBOSA FILHO

OAB-SP. N. 108.524

CARLOS PEREIRA BARBOSA FILHO  
Secretário Neg Jurídicos



CAPÃO BONITO, 10 de Março de 2025