

Ao Ilmo. Sr. Pregoeiro, responsável pela condução do Pregão Eletrônico nº 09.022/2024 PE, promovido pela Secretaria de Saúde de Pacatuba/CE

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Ref.: Pregão Eletrônico nº 09.022/2024 PE
Processo administrativo nº 09.019/2024

MATMED COMERCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 21.500.422/0001-04, com sede na Avenida Antônio Sales, nº 913, Joaquim Távora, Fortaleza/CE, CEP 60.135-101, interessada no certame em epígrafe, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no item 10, deste edital, e no art. 164, da Lei nº 14.133/21, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do Pregão Eletrônico nº 09.022/2024 PE, consoante as razões a seguir expostas.

I. Tempestividade

1. A presente impugnação é inteiramente tempestiva, visto que, conforme as disposições do art. 164, da Lei nº 14.133/21, e do item 10.1, do edital, qualquer licitante poderá apresentar impugnações até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública. Assim, como a sessão ocorrerá no dia 26/11/2024, atesta-se a tempestividade desta impugnação, que deve ser conhecida e provida integralmente.

II. Síntese dos fatos

2. O Pregão Eletrônico nº 09.022/2024 PE tem como objeto a locação de equipamentos com manutenção preventiva e corretiva para atender os pacientes em domicílio acompanhados pela equipe de serviço e atendimento domiciliar da Secretaria de Saúde do Município de Pacatuba/CE.

3. Deveras, são identificados todos os equipamentos e produtos a serem fornecidos pela licitante que lograr êxito no procedimento licitatório. E, com efeito, a composição do lote chamou atenção por **agrupar diversos itens sem apresentar qualquer estudo técnico que embase tal medida**, isto é, para o não-parcelamento do objeto licitado por itens.

4. O procedimento licitatório em lote com tantos itens, da maneira como observada no edital, restringe indevidamente a competitividade da contratação, gerando graves prejuízos aos interessados e à própria Administração, bem indo de encontro à legislação específica.

5. Ademais, considerando que os produtos a serem adquiridos serão para atender os pacientes em domicílio acompanhados, é imprescindível ter maior zelo e cautela na aquisição deles. Realmente, são impostas diversas regulações específicas às prestadoras de serviços que ofertam materiais médico-hospitalares, justamente por conta da especificidade do ramo e de envolver a saúde de pessoas; e para o fornecimento de alguns equipamentos há exigências ainda mais severas – que não são indispensáveis para todos os fornecedores.



6. O agrupamento de tantos itens distintos em um único lote não apenas limita a competição, mas também pode resultar em um custo final mais alto para a administração, uma vez que propostas potencialmente mais econômicas para itens individuais são descartadas.

7. Desse modo, a seguir demonstrar-se-á a necessidade de **revisão dos termos editalícios de modo a realizar a retificação do edital para que seja fracionado o objeto licitado por itens**, garantindo a maior competitividade e a economicidade do certame.

III. Fundamentação jurídica

a) Ausência de justificativa, mediante estudo técnico, para o não-fracionamento do objeto em lote único.

8. É importante destacar que os equipamentos hospitalares devem ser minuciosamente selecionados, para garantir sua qualidade e eficiência, tendo em vista que serão destinados à saúde e bem-estar dos pacientes. No entanto, essa seleção mais detalhada é oposta ao que está descrito nos termos editalícios, tendo em vista que são agrupados diversos itens em um único lote, sem estudo técnico detalhado que justifique, o que vai de encontro com a competitividade e a participação da maior quantidade possível de empresas no certame.

9. Para a aquisição de produtos, a Lei 14.133/2021 prevê a aplicação do princípio do parcelamento, caso exista viabilidade técnica e seja economicamente mais benéfico ao Ente Público. No mais, é explanado que o fomento a competitividade é um dever, e não uma faculdade nesse tocante, *in verbis*:

Lei 14.133/2021

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte: V - atendimento aos princípios: b) **do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso**; § 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados: I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes; II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e III - o **dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.** (*grifos nossos*)

10. Esse dispositivo legal demonstra que o parcelamento do objeto é **regra** da qual o Poder Público não se pode escusar sem a devida motivação, principalmente em uma conjuntura que objetiva incentivar a concorrência entre os licitantes. De fato, essa regra espelha o interesse do legislador em ampliar a competitividade e o universo de interessados, bem como o de trazer economicidade às compras públicas.

11. Portanto, para se utilizar do não-parcelamento do objeto – que é exceção –, na **fase preparatória** do processo licitatório deveria ter sido apresentado estudo técnico sobre uma possível vantagem à Prefeitura Pacatuba/CE pela reunião de vários itens em um mesmo lote, conforme o art. 18 da Lei 14.133/21:

Lei 14.133/2021

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: I - a **descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar** que caracterize o interesse público envolvido; § 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e



conterá os seguintes elementos: VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;
(grifos nossos)

12. Pontue-se que essa motivação não deve ser genérica, principalmente considerando que a legislação versa e tem como regra o parcelamento do objeto do certame. Conforme anunciado, deveria ser realizada uma análise técnica, comparativa entre os modelos e verificadora do mercado, para o alcance da constatação inequívoca de que seria mais benéfica a aquisição por grupos – o que não se verifica na presente oportunidade.

13. Deveras, no presente, não se figura qualquer motivação plausível para a junção de vários itens no mesmo lote. Essa aglomeração, inclusive, também contraria a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União¹ e o seu entendimento sumulado, observe-se:

Súmula 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.
(grifos nossos)

14. Desse modo, ao unir os itens em um único lote, não apenas os competidores serão prejudicados, já que compromete a concorrência para algum licitante que forneça apenas parte dos materiais, como também a própria população. Há diversos equipamentos médicos que, caso não sejam fornecidos por uma empresa respaldada e com especialidade nesses produtos, irão colocar a vida dos pacientes atendidos em risco, por conseguinte é imprescindível o fracionamento dos equipamentos nos lotes e a realização do certame por itens.

b) Não cumprimento ao princípio da isonomia. Restrição à competitividade.

15. Sabe-se que o objetivo de todo e qualquer procedimento licitatório é, resguardado o princípio da isonomia, selecionar a proposta mais vantajosa. Por sua vez, o parcelamento do objeto com a separação dos produtos visa garantir essa vantajosidade mediante a ampliação da competitividade, com mais chance de disputa e oferta de melhores preços.

16. Pode-se observar que a ausência de um raciocínio que motive o agrupamento de diversos itens fere o princípio da isonomia, haja vista que todos os interessados devem ter condições iguais de competir, o que não se observa quando é exigido que o mesmo fornecedor disponha de insumos tão distintos entre si para atender a demanda do Poder Público.

17. Nos casos em que não há justificativa técnica ou econômica clara para o agrupamento dos itens – como o presente –, pode ser averiguada uma violação a isonomia, favorecendo indevidamente certas empresas em detrimento de outras.

¹ Acórdão 1842/2007 – Plenário; Acórdão 2389/2007 – Plenário; Acórdão 839/2009 – Plenário; Acórdão nº 1732/2009 – Plenário; Acórdão 280/2010 – Plenário; Acórdão nº 1695/2011 – Plenário.



18. Caso o gestor verifique, contudo, que o parcelamento é prejudicial à obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração, **não há óbice à junção dos objetos em lotes ou grupos, desde que apresentadas as necessárias justificativas e os estudos que demonstrem a viabilidade e a consecução da competitividade indispensável à satisfação do interesse público**, de forma a não contrariar o disposto no art. 9º, I, a, da Lei 14.133/2021.

19. No mais, repise-se que o entendimento do TCU é inequívoco quanto à imprescindibilidade de que seja atestada que não há qualquer restrição indevida à competitividade quando o objeto da licitação estiver aglomerado, perceba-se:

TCU

Incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto da licitação não restringe indevidamente a competitividade do certame, bem como promove ganhos para a Administração Pública. O postulado que veda a restrição da competitividade (art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993) não é um fim em si mesmo, devendo ser observado igualmente o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal) e, ainda, o ganho de escala nas contratações consolidadas (art. 23, § 1º, in fine, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 2529/2021, Plenário, Relator Raimundo Carreiro) (*grifos nossos*)

20. Reforce-se que, recentemente, novamente o TCU se pronunciou reafirmando que a aquisição de produtos em lote único deve ser embasada, note-se trecho do voto:

TCU

1.7.1.1. não restou devidamente fundamentada a aquisição dos produtos em lote único, uma vez que não ficou demonstrada a inviabilidade técnica da divisão do objeto em itens e que não seria economicamente vantajosa para a instituição contratante, contrariando a então vigente Instrução Normativa Seges-ME 40/2020 (inc. VII do art. 7º), as disposições legais aplicáveis ao caso concreto (art. 3º, § 1º, inc. I; art. 15, inc. IV; art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993) e a jurisprudência do TCU (Sumula - TCU 247 e Acórdão 529/2013-TCU-Plenário); e (...) (Acórdão 4323/2024, Rel: Augusto Nardes, Data de Julgamento: 09/07/2024) (*grifos nossos*)

21. Note-se que não é necessária a afirmação de que seria inviável o fracionamento do objeto do certame, e sim a comprovação técnica de inviabilidade dessa divisão. Além disso, a Corte de Contas reafirma que a insuficiência de um estudo técnico que justifique o agrupamento de itens configura-se como restrição excessiva à competição:

TCU

c) dar ciência ao Hospital das Clínicas da Universidade Federal de Uberlândia/HC-UFU - Ebserh, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 90035/2024 (processo administrativo 23860.027996/2023-71), para que sejam adotadas medidas internas com vistas ao aprimoramento do sistema e à prevenção de outras ocorrências semelhantes: c.1) **insuficiência do Estudo Técnico Preliminar adotado para justificar o agrupamento dos itens constituintes** do Grupo 4 (item 3.2) do Termo de Referência do Pregão Eletrônico 90035/2024, com ausência de análise de alternativas à opção de agrupamento adotado e uso de levantamentos deficientes quanto aos preços praticados e à existência de fornecedores aptos ao atendimento do objeto, na quantidade e na forma pretendida no agrupamento, **o que configura restrição excessiva à competição e contraria o disposto no art. 32, inciso III, da Lei 13.303/2016, e na Súmula 247 da jurisprudência deste Tribunal** (Acórdão 1626/2024, Rel: Antonio Anastasia, Data de Julgamento: 14/08/2024) (*grifos nossos*)

22. Acresça-se que, na Instrução Normativa nº 40, de 22 de maio de 2020, a SEGES, dispõe sobre a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares para a aquisição de bens e a contratação de serviços e obras e,



entre as disposições listadas para serem versadas no ETP, consta a necessidade justificativas para o parcelamento ou não. Portanto, vê-se que a documentação instrutória do presente certame não atende aos requisitos legais que permeiam e deveriam – indispensavelmente – serem obedecidos.

23. Desse modo, é notório que, no presente certame, a regra do parcelamento foi desobedecida sem os devidos e obrigatórios estudos que justifiquem a imposição da contratação a partir do agrupamento dos itens em um único grupo – indo de encontro com a disposição legal e o entendimento reiterado da Corte de Contas. Inclusive, diante da pouca quantidade de itens, é perceptível que não existiria qualquer comprometimento no andamento do procedimento licitatório, caso a disposição legal seja atendida.

24. Como se pode observar, a Corte de Contas já se manifestou diversas vezes sobre a importância de não se agrupar itens que poderiam ser licitados separadamente – o que deve ser, em regra, respeitado pela Administração –, para promover a participação do maior número possível de interessados e, assim, garantir a obtenção da proposta mais vantajosa. Agrupar itens em um único lote contraria o entendimento consolidado do TCU e desestimula a concorrência.

25. Diante do exposto, **requer-se que o edital seja alterado para que o acréscimo da previsão de parcelamento em tantos itens for possível**, tendo em vista o apregoado na Lei 14.133/2021 e a jurisprudência do TCU, bem como objetivando eliminar os impeditivos à ampla participação que comprometem a competitividade entre diversos licitantes interessados.

IV. Pedidos

Por todo o exposto, a **MATMED**, pautada nos princípios da boa-fé objetiva e da cooperação processual, vem requerer a **retificação do edital do Pregão Eletrônico nº 09.022/2024 PE** para que proceda à análise do presente pedido de impugnação e, por conseguinte, **elimine o agrupamento dos itens constantes do instrumento convocatório**, permitindo que sejam licitados separadamente, de modo a não restringir a participação de empresas interessadas e qualificadas em fornecer apenas determinados itens.

Após as alterações, requer-se que seja realizada nova publicação do Edital em questão, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021², reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido para apresentação das propostas, especialmente porque as restrições ora impugnadas têm o condão de afastar eventuais licitantes interessados no certame.

Nesses termos,
Pede e espera deferimento.
Fortaleza/CE, 13 de novembro de 2024.

Assinado digitalmente na ZapSign por
ANGELZINDA ALVES MEDEIROS CLAUDINO
Data: 13/11/2024 10:15:00.259 (UTC-0300)

MATMED COMÉRCIO DE PRODUTOS HOSPITALARES
CNPJ Nº 21.500.422/0001-04

² § 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas. (grifos nossos)



Relatório de Assinaturas

Datas e horários em UTC-0300 (America/Sao_Paulo)
Última atualização em 13 Novembro 2024, 10:15:00



ZapSign
By Truora

Status: Assinado

Documento: 2024 11 13 Impugnação Ao Edital - Pacatuba CE - Agrupamento.Pdf

Número: 291fd5bf-38e8-4f5b-9b64-69019a85290a

Data da criação: 13 Novembro 2024, 10:06:21

Hash do documento original (SHA256): 7a5d19556a48fa1da982f314d2b21fe642fb0eecacde464a95304b6dff496b



Assinaturas

1 de 1 Assinaturas

Assinado via ZapSign by Truora	Assinatura
ANGELZINDA ALVES MEDEIROS CLAUDINO Data e hora da assinatura: 13 Novembro 2024, 10:15:00 Token: 48001b74-b79b-4963-814b-1b558fddb8f9	 ANGELZINDA ALVES MEDEIROS CLAUDINO
Pontos de autenticação: Telefone: + 5585999637300 E-mail: gel.alves@matmedhospitalar.com	Localização aproximada: -5.793529, -35.199515 IP: 191.58.90.96 Dispositivo: Mozilla/5.0 (Linux; Android 10; K) AppleWebKit/537.36 (KHTML, like Gecko) Chrome/130.0.0.0 Mobile Safari/537.36

INTEGRIDADE CERTIFICADA - ICP-BRASIL

Assinaturas eletrônicas e físicas têm igual validade legal, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

[Confirme a integridade do documento aqui.](#)



Este Log é exclusivo e parte integrante do documento número 291fd5bf-38e8-4f5b-9b64-69019a85290a, segundo os [Termos de Uso da ZapSign](#), disponíveis em zapsign.com.br

ZapSign 291fd5bf-38e8-4f5b-9b64-69019a85290a. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.