

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO/CHEFE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTIAGO DO SUL

Ref.: PREGÃO PRESENCIAL Nº 07/2021

Impugnação de edital

A empresa TATIANE ALVES DE MORAIS ME , pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 17.211.394/0001-20, com sede na AV Xvi de Novembro, 823, Honório Serpa , Paraná, CEP , neste ato representada por seu representante legal Tatiane Alves de Moraes, CPF n. 104.945.817-60, telefone (44) 99875-5693, vem, tempestivamente, conforme permitido no § 2º, do art. 41, da Lei nº 8666/93, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de IMPUGNAR os termos do Edital em referência, que adiante especifica o que faz na conformidade seguinte:

I - TEMPESTIVIDADE.

A presente Impugnação é plenamente tempestiva, uma vez que o prazo para protocolar o pedido é de 02 dias úteis contados antes da data fixada para recebimento das propostas e habilitação é o dia 20 de setembro de 2021, logo o protocolo realizado no dia de hoje torna-se tempestivo.

II - FATOS.

Entende-se que há dois itens distintos a serem licitados um médico clínico geral/ESF para atuar 40 horas e um médico(a) especialista em dermatologia com carga horária de 16 horas mensais os dois objetos estão agrupados em um único item/lote que torna impossível precificar o valor ser pago para cada profissionais, sendo obrigatório as empresas interessadas a darem lances em ambos os itens, afastando empresas interessadas em participar apenas de um dos itens.

Item	Quantidade	Unid.	Marca	Descrição	Preço Unit. Máximo	Preço Total
1	12.00	un		Contratação de Pessoa Jurídica da área de medicina, que ofereça profissional médico (a) clínico geral/ESF, para atuar na Atenção Primária em Saúde (APS), com carga horária de 40hs (quarenta horas) semanais (07:30hs as 11:30hs e 13:00hs até 17:00hs) e contemplando ainda profissional <del>médico</del> <b>(a) especialista em dermatologia</b> com carga horária de 16hs (dezesseis horas) mensais para pequenas cirurgias de baixa complexidade. O profissional médico deverá atuar na direção técnica, responsável pela regulação do SiSREG, atendimentos diários rotineiros e a grupos específicos de hipertensos, diabéticos, gestantes, puérperas, realizar atendimentos de puercultura, etc bem como visita domiciliares, participar de reuniões de equipe e atividades coletivas tanto na UBS quanto nas comunidades.  Observar Termo de Referência	25.200,00	302400,00
<b>Total</b>						302.400,00

O presente edital tem uma limitação no processo de habilitação, no dizer “Apresentar Atestado de capacidade técnica (Ter prestado serviços médicos) **dos profissionais médicos (A)** indicados...”, obrigando as empresas a apresentarem documento dos profissionais implicitamente de “dois” profissionais, limitado assim a ampla concorrência.

#### 5 - DA HABILITAÇÃO (ENVELOPE Nº2)

5.1. A empresa licitante deverá apresentar os seguintes documentos:

CERTIDÃO NEGATIVA DE FGTS  
 CERTIDÃO NEGATIVA FEDERAL E A DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO  
 CERTIDÃO NEGATIVA ESTADUAL  
 CERTIDÃO NEGATIVA MUNICIPAL  
 DECLARAÇÃO-INCISO V, ART. 27 LEI 8666/93 E 9854/99  
 CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS TRABALHISTAS  
 CARTÃO CNPJ  
 EVENTOS RELATIVOS AO E-SOCIAL OU DECLARAÇÃO QUE A EMPRESA ATENDE/CUMPRE AS EXIGÊNCIAS LEGAIS DO E-SOCIAL  
 APRESENTAR ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA (TER PRESTADO SERVIÇOS MÉDICO) DOS PROFISSIONAIS MÉDICOS (A) INDICADOS. (observar Termo de referência)  
 APRESENTAR INDICAÇÃO DO PROFISSIONAL MÉDICO (A) E DOCUMENTOS: CPF, RG, CRM/UF. (Para o cumprimento do contrato o profissional deverá apresentar registro junto ao CRM/SC).  
 APRESENTAR INDICAÇÃO DO PROFISSIONAL MÉDICO (A) E DOCUMENTOS: CPF, RG, CRM/UF além do RQE ou Certificado de Pós Graduação em dermatologia. (Para o cumprimento do contrato o profissional deverá apresentar registro junto ao CRM/SC).

5.2. Os documentos para habilitação deverão ser apresentados em 01 (uma) via, em envelope fechado, constando na parte frontal, as seguintes indicações:

### III – DIREITO.

Conforme acima já destacado, consta do edital que dois itens tratados como apenas um único item/lote vemos também uma grande limitação na ampla concorrência.

O entendimento apresentado pelo Ministério Público de Contas do Paraná em sua representação da Lei 8.666/93 transcrevo e altero partes para o embasamento jurídico exposto apresentado. <sup>1</sup>

Quando a Administração concluir pela necessidade de instauração de procedimento licitatório deve verificar a possibilidade técnica e econômica de dividir o objeto em lotes, justificando a vantajosidade neste caso o que não é demonstrado no presente edital.

Note-se que os artigos 14 e 15 da Lei nº 8.666/93 expressamente determinam o planejamento das compras governamentais de modo que se possa maximizar a eficiência nas aquisições com a minimização dos custos e despesas da operação.

Art. 14. Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa.

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

(...)

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

(...)

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

(...)

Art. 23 .....

(...) § 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão 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.

No artigo 14, caput, acima transcrito já se tem a necessidade de descrever adequadamente o objeto que se pretende adquirir, no caso todas as atividades a serem realizadas pelos profissionais médicos.

O artigo seguinte já é mais específico e determina sem qualquer dúvida interpretativa de que as compras serão subdivididas em parcelas visando aproveitar as peculiaridades do mercado e sua vantajosidade e isto inclui a divisão por itens de modo que as parcelas em caso de aquisições dos serviços a serem prestados apenas por item se perfaz a parcela.

**Já a licitação em lotes pode afastar licitantes que não podem habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens, acarretando prejuízo a Administração.**

Diante disso, a regra é a realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, assim como comprovação da vantagem dessa, cuja demonstração deve ser atrelada aos dispositivos legais acima citados, cotejando-os minuciosamente de modo a verificar a sua correlação.

Na já existe o entendimento da Súmula nº 247 do TCU estabelece 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 dispor 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)

A economicidade é um ponto basilar, estruturante e fundamental das licitações, sendo que a sua violação, além de acarretar prejuízos para o Poder Público, também “afronta ao Princípio

da Legalidade, bem como a eficiência dos atos da Administração, impedindo-a a busca do seu fim maior, que tem como base, dentre outros princípios, o atendimento do interesse público, ou seja, o Princípio da Supremacia do Interesse Público!"<sup>2</sup>.

Aqui se faz oportuno colacionar entendimento do **Tribunal de Contas da União** de que a formação de lotes deve ser precedida de forte justificativa:

Acórdão 2977/2012 – Plenário 29.

A jurisprudência desta Casa, consubstanciada na Súmula TCU 247, é pacífica no sentido de determinar a órgãos e entidades a adjudicação por itens específicos e não por lotes, compostos de diversos produtos ou serviços a serem adjudicados a um único fornecedor:

(...)

**35. A adjudicação por grupo, em licitação para registro de preços, sem robustas, fundadas e demonstradas razões (fáticas e argumentativas) que a sustente, revela-se sem sentido quando se atenta para o evidente fato de que a Administração não está obrigada a contratar adquirir a composição do grupo a cada contrato, podendo adquirir isoladamente cada item, no momento e na quantidade que desejar.**

36. Essa modelagem torna-se potencialmente mais danosa ao erário na medida em que diversos outros órgãos e entidade podem aderir a uma ata cujos preços não refletem os menores preços obtidos na disputa por item.

37. O que fica registrado quando a adjudicação se dá pelo menor preço por grupo, não é o menor preço de cada item, mas o preço do item no grupo em que se sagrou vencedor o futuro fornecedor.

**38. Embora não fosse necessário, por ser evidente, devo observar que a mera similaridade entre itens não é critério hábil para fundamentar a formação de grupos/lotos.**

39. Vale lembrar, também, que o registro de preços tem por escopo exatamente promover o registro de preços de muitos itens, uma vez que é da própria essência do sistema permitir aquisições à medida que forem surgindo as necessidades da Administração.

**40. Em modelagens dessa natureza, é preciso demonstrar as razões técnicas, logísticas, econômicas ou de outra natureza que tornam necessário promover o agrupamento como medida tendente a propiciar contratações mais vantajosas, comparativamente à adjudicação por item. É preciso demonstrar que não há incoerência entre adjudicar pelo menor preço global por grupo e promover aquisições por itens, em sistema de registro de preços. A Administração não irá adquirir grupos, mas itens.**

41. Repisando, na licitação por grupos/lotos, a vantajosidade para a Administração apenas se concretizaria se fosse adquirido do licitante o grupo/lote integral, pois o menor preço é resultante da multiplicação de preços de diversos itens pelas quantidades estimadas.

42. Em registro de preços, a realização de licitação utilizando-se como critério de julgamento o menor preço global por grupo/lote leva, vis à vis a adjudicação por item, a flagrantes contratações antieconômicas e dano ao erário, potencializado pelas possibilidades de adesões, uma vez que, como reiteradamente se observa, itens são ofertados pelo vencedor do grupo a preços superiores aos propostos por outros competidores.<sup>3</sup> (grifou-se)

O agrupamento em lotes previsto no art. 5º do Decreto 3.931/2001 somente pode abranger itens de natureza semelhante<sup>4</sup>. (grifou-se)

Cumpra salientar, ainda, que a viabilidade técnica e econômica deve ser comprovada e juntada aos autos do processo licitatório:

**Depara-se, portanto, que o edital abrange dois itens distintos com características técnicas distintas, sem interferências e, que diante de sua independência, deveriam ser licitados de forma parcelada.** (grifa-se)

(...)

Assim, a intenção do legislador é que a licitação seja sempre realizada de forma parcelada quando houver viabilidade técnica e econômica, observada a modalidade pertinente para o valor total da contratação. Em outras palavras, a lei estabelece que o administrador deve demonstrar a inviabilidade técnica e econômica da divisibilidade, quando deixar de adotar o parcelamento. (TCE/MT – Processo nº 30503/2008);

Abstenha-se de realizar procedimentos licitatórios, mediante fracionamento de despesa, sem que a modalidade de licitação escolhida tenha permitido, comprovadamente, o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a ampliação da competitividade sem perda da economia de escala, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/1993 (arts. 2º e 23, § 2º, parte final). (Acórdão 1049/2004 - Primeira Câmara);

O TCU determinou ao Ministério da Fazenda que, nas licitações cujo objeto fosse divisível, previamente à definição da forma de adjudicação a ser adotada, **realizasse estudos que comprovassem as vantagens técnicas e econômicas da compra em lote único, comparativamente à parcelada**, a fim de atender ao disposto no art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, e à Súmula/TCU nº 247 (item 9.2, TC-015.663/2006-9, Acórdão nº 3.140/2006-TCU- 1ª Câmara);

Avalie a viabilidade técnica e econômica do parcelamento de compras administradas por aquele órgão, em articulação com o solicitante, com o objetivo de aproveitar as peculiaridades do mercado, visando a economicidade, e que os resultados da mencionada avaliação figurem nos autos do processo de compra. (Acórdão no 496/1998 do Plenário).

A documentação que instrui o procedimento licitatório, não se vislumbra qualquer justificativa que comprove as vantagens técnicas e econômicas para que a municipalidade tenha adotado o critério “menor preço por lote”, o que por si só já é uma irregularidade.

Denota-se ainda que a licitação por lote traz outra irregularidade que viola o disposto na Lei nº 8.666/93, referente a ausência de mensuração de como os serviços serão realizados. Note-se, contrariando o disposto no inciso II do § 7º do artigo 15 da Lei nº 8.666/93:

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

(...)

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

(...)

§ 7º Nas compras deverão ser observadas, ainda:

I - a especificação completa do bem a ser adquirido sem indicação de marca;

II - a definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação;

Marçal Justen Filho<sup>5</sup> ao comentar o dispositivo assim esclarece:

O dispositivo deve ser interpretado de modo conjugado com a regra do art. 23, § 1º.

Logo, o § 7º, incs. II e III, não importa dever de adquirir unitariamente os quantitativos necessários à Administração.

Deverá formular-se a estimativa total das necessidades, o que não exclui o fracionamento dos quantitativos para realização dos fins do art. 23, § 1º. A estimativa dos montantes totais de aquisição presta-se, ademais, a permitir a determinação da modalidade de licitação cabível.

Tal como será apontado no comentário ao aludido dispositivo, a escolha da modalidade de licitação, havendo fracionamento, não dependerá do valor de cada contratação, individualmente considerada.

O referido § 7º e incisos não apenas destina-se a definir a modalidade de licitação cabível, mas principalmente para o planejamento governamental como um todo, de forma que a determinação dos serviços prestados que desejam adquirir e sua respectiva quantidade influem no planejamento estratégico das compras governamentais da entidade em constituir os seus custos operacionais, o seu histórico de demandas para melhor aproveitar as peculiaridades do mercado e na definição do preço a ser adquirido, uma vez que quanto maior a quantidade, menor o seu custo e, conseqüentemente, menor o valor ofertado para a Administração Pública.

Destaque-se que o Tribunal de Contas da União, na Súmula 177, assim recomenda:

A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra.

1. REPRESENTAÇÃO DA LEI 8.666/93 - <https://www.mpc.pr.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/Representacao-Medicamentos-275966-18-Paicandu.pdf>  
Acessado em: 08 Set de 2021.

2 ARARUNA NETO, Antonio Augusto Rolim. Do critério de julgamento “menor preço por lote”. Uma ofensa ao Princípio da Economicidade nas Licitações. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIII, n. 82, nov 2010. Disponível em: [www.jurisway.org.br](http://www.jurisway.org.br) Acesso em: 08 Set. 2021.

3 Art. 4º, X da Lei 10.520/02 c/c art. 8º, V do Dec. Nº 3.555/00 e, subsidiariamente, art. 15, IV c/c art. 45, §1º, I da Lei nº 8.666/93

3 Acórdão 1592/2013 – Plenário. Disponível em:  
<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/todas-bases/1592%252F2013%2520?ts=1630990141176> . Acesso em: 08 Set. 2021.

4 Acórdão 2401/2006 – Plenário. Disponível em:  
<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/resultado/todas-bases/Ac%25C3%25B3rd%25C3%25A3o%25202401%252F2006?ts=1630990353180&pb=acordao-completo> Acesso em: 08 Set. 2021.

5 Marçal Justen Filho. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15ª edição. São Paulo: Dialética, 2012. Pág. 248.

#### IV – PEDIDOS.

Em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, com efeito de constar no Edital.

- a) Solicito reedição do item na habilitação “Apresentar Atestado de capacidade técnica (Ter prestado serviços médicos) **dos profissionais médicos (A)** indicados...” para o singular, que permitirá a habilitação de mais empresas levando assim a ampla concorrência.
- b) Solicito que seja permitido que qualquer empresa devidamente habilitada possa participar do pregão.
- c) Solicito que os dois itens do presente edital médico clínico geral/ESF e especialista em dermatologia apresentados no termo de referência separados.
- d) Solicito que a composição do “Preço Unit. Máximo” dos itens a serem licitados seja apresentado de forma individual.
- e) Solicito que a composição do “Preço Total” dos itens a serem licitados seja apresentado individual.

- f) Solicito a possibilidade das empresas interessadas poderem dar lances de “menor preço” nos itens de forma individual, visando atrair mais concorrentes para a licitação.
- g) No presente edital, não vejo a devida fundamentação para a contratação de um profissional de especialista em dermatologia, peço que seja escrita tal motivação no termo de referência.
- h) No termo de referência está escrito “justifica-se a contratação de um profissional médico – pessoa física ou jurídica” como será realizada a contratação de pessoa física se o presente edital é para pessoa jurídica? Solicito que seja removido a expressão pessoa física, entende-se ser licitação exclusiva para pessoas jurídicas.
- i) Se o médico clínico geral/ESF tem 40 horas semanais para realizar as tarefas, conforme o campo “Descrição da prestação de Serviço a ser desenvolvidas” temos “Fazer a Regulação Médica Ambulatorial, através no Sistema Nacional de Regulação (SISREG)” solicito que seja um item a ser licitado em separado, dentro do presente edital, atribuindo horas específicas para regulação (SISREG).
- j) Conforme o termo de referência no campo “Descrição da prestação de Serviço a ser desenvolvidas” temos o seguinte dizer “O profissional médico deverá ainda, assumir a Responsabilidade Técnica pela Unidade Básica de Saúde (UBS) perante o Conselho Regional de Medicina (CRM), sem custos adicionais no valor da proposta.” deveria ser um item em separado sua descrição completa, por que não altera o valor da proposta final? Quantas horas o profissional médico se dedicará a atividade como Responsável Técnico? O profissional não deveria ser remunerado exercer tal atividade? Qual a justificativa para se ter médico responsável técnico na unidade? Não vi no presente termo de referência.
- k) Conforme a o termo referência no campo “Descrição da prestação de Serviço a ser desenvolvidas”, temos o seguinte dizer “Respeitar e agir de acordo com o código de ética médica; contribuir para a valorização do Sistema Único de Saúde (SUS). Atuar de acordo com as Diretrizes e Objetivos da Política Nacional de Atenção Primária em Saúde (APS) – Portaria Ministerial 2.436/2017. Desempenhar **outras tarefas afins**.”, no caso de “outras tarefas afins” solicito que seja descrito com todas as atividades a serem realizadas pelo profissional médico.
- l) Conforme a o termo referência no campo “Descrição da prestação de Serviço a ser desenvolvidas”, temos o seguinte dizer “O profissional médico deverá atender toda a demanda referenciada pela equipe de enfermagem, desde pediatria, ginecologia e obstetrícia, geriatria, clínica geral **entre outros**,” neste campo deveria constar todos os tipos de demanda de forma específica, afinal o clínico geral não pode invadir a competência de um especialista, solicito a descrição completa deste item.

- m) Conforme o termo de referência no campo “Descrição da prestação de Serviço a ser desenvolvidas”, temos o seguinte dizer “Realizar procedimentos como pequenas cirurgias, suturas, lavagem de ouvido, cantoplastia, exéreses **entre outras**”, no caso de “entre outras” solicito que seja descrito todas as atividades a serem realizadas pelo profissional médico.
- n) Conforme o termo de referência no campo “Descrição da prestação de Serviço a ser desenvolvidas”, temos o seguinte dizer “Biópsia/punção de tumores superficiais de pele, crioterapia, eletrocoagulação de lesão cutânea, fótoterapia, exérese de tumor de pele e anexos, **entre outros**”. No caso de “entre outras” solicito que seja descrita todas as atividades a serem realizadas pelo profissional médico especialista em dermatologia.
- o) Solicito que seja apresentada a dotação orçamentária para cada item a ser licitado, sob o risco de anulação do presente edital conforme a lei 8666/93 conforme já exposto.
- p) Solicito a apresentação da minuta do contrato como item do presente edital.

Requer ainda seja determinada a republicação do Edital, inserindo a alteração aqui pleiteada, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

Nestes Termos

Peço Deferimento.

Santiago do Sul, Santa Catarina 15 de setembro de 2021.

Tatiane Alves de Moraes

Tatiane Alves de Moraes ME

Tatiane Alves de Moraes

Proprietária