



# Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

## ANÁLISE E DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

Ao impugnante

Yuri Ravarra Marcondes

Ref.: Pregão Eletrônico nº 011/2024 – Processo nº 055/2024

### 1. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA

Em relação à tempestividade da impugnação em apreço, sabe-se que a Lei nº 14.133/2021 estabelece:

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.

O prazo para que se possa apresentar razões de impugnação é de até 03 (três) dias úteis anteriores à realização da sessão, agendada para o dia 14/01/2024 – 09h00, ou seja, a impugnação poderia ter sido apresentada até a data de 09/01/2024. Desta forma, tem-se que o expediente foi **tempestivamente** protocolado na data limite.

Ainda, nos termos do Edital, cabe ao Pregoeiro, juntamente a equipe responsável pela elaboração dos documentos que compõem o procedimento, emitir decisão acerca da(s) impugnação(ões):

#### 8. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

[...]

8.3. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 03 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

[...]

8.5. Caberá ao Pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração deste Edital e seus anexos, decidir sobre a impugnação no prazo indicado no item 8.3.

Tal incumbência alinha-se com o Decreto Municipal nº 729/2023, em seu art. 3º, e seu inciso II:

**Art. 3º.** Ao Agente de Contratação, ou, conforme o caso, à Comissão de Contratação, incumbe a condução da fase externa do processo licitatório, incluindo o recebimento e o julgamento das propostas, a negociação de condições mais vantajosas com o primeiro colocado, o exame de documentos, cabendo-lhes ainda:

I - conduzir a sessão pública;

II - **receber, examinar e decidir as impugnações e os pedidos de esclarecimentos ao edital e aos anexos, além de poder requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração desses documentos;**

III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;

IV - coordenar a sessão pública e o envio de lances, quando for o caso;

V - verificar e julgar as condições de habilitação;

VI - sanear erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica;

VII - receber, examinar e decidir os recursos e encaminhá-los à autoridade competente quando mantiver sua decisão;

VIII - indicar o vencedor do certame;

IX - conduzir os trabalhos da equipe de apoio; e



## Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

X - encaminhar o processo devidamente instruído à autoridade competente e propor a sua adjudicação e homologação.

### **2. BREVE RESUMO DA IMPUGNAÇÃO**

Trata-se de impugnação com pedido de suspensão imediata do certame apresentada por **YURI RAVARRA MARCONDES** contra o Pregão Eletrônico nº 011/2024, cujo objeto é **contratação de empresa especializada para prestação de serviços integrados de armazenamento, gerenciamento e operacionalização dos processos de dispensação, incluindo fornecimento, embalagem, distribuição e entrega de medicamentos, insumos de enfermagem e odontológicos às unidades assistenciais vinculadas à Secretaria Municipal de Saúde e Medicina Preventiva, contemplando a realização de atos administrativos necessários para o atendimento regular aos munícipes e incluir a disponibilização de uma solução informatizada para gestão integrada dos processos, abrangendo equipamentos, softwares, infraestrutura de suporte, meios de transporte e equipe técnica especializada sob a responsabilidade da empresa contratada.**

Segundo alega o representante o instrumento convocatório padece de irregularidades nocivas aos princípios que regem o processo licitatório, razão pela qual, faz-se urgente a suspensão do certame, até regular apreciação das inconsistências identificadas, dos fatos:

- a) Vedação não fundamentada à participação de consórcios;
- b) Dos critérios de avaliação para prova de conceito;
- c) Da exigência de integração com o Whatsapp – ausência de informações acerca dos custos;
- d) Da aglutinação de objetos destintos na mesma contratação - contrariedade à Lei nº 14.133/21 e à súmula 247 do TCU; e
- e) Da ausência de proteção de dados dos pacientes - ausência de disposições da LGPD – Lei nº 13.709/2018.

O expediente encaminhado pela Impugnante foi remetido à Secretaria Municipal de Saúde e Medicina Preventiva, para elaboração de seu parecer técnico sobre as questões por ela levantadas, para então decisão pelo Pregoeiro/Agente de Contratação.

Eis a síntese do necessário.

### **3. DAS JUSTIFICATIVAS**

Ao contrário das teses apresentadas pelo Impugnante, não há qualquer inconsistência digna de comprometer a regularidade das disposições editalícias, especialmente porque foram elaboradas em consonância com a legislação de regência, e alinhada ao entendimento jurisprudencial estabelecido, conforme será melhor esmiuçado abaixo.

#### **DA VEDAÇÃO NÃO FUNDAMENTADA À PARTICIPAÇÃO DE CONSÓRCIOS**

Acerca da vedação à participação de empresas em consórcios, a decisão sobre a viabilidade de participação de consórcios em certames licitatórios insere-se na esfera da discricionariedade da Administração Pública, não configurando uma obrigação legalmente estabelecida.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho em seu livro “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” 12ª edição, cita: *Admitir ou negar participação de consórcios é o resultado de um processo de avaliação de realidade do mercado em face ao objeto a ser licitado e de ponderação de riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto.*

Assim, a participação de consórcio é uma decisão discricionária da Administração, após ponderar as peculiaridades de complexidade do objeto licitado. Nesta toada, verifica-se que a Secretaria Municipal de Saúde e



## Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

Medicina Preventiva, através de seu corpo técnico, justificou que o objeto pretendido não há de ser considerado de múltipla complexidade, havendo uma necessidade veemente para referida participação.

A permissão pela Administração de participação de empresas em consórcios não representa, por si só, garantia da ampliação de competitividade, ao contrário, pode acarretar, em muitos casos, efeitos danosos à concorrência, na medida em que as empresas associadas deixariam de competir entre si.

O TCU também já decidiu em tal sentido, apontando que a permissão irrestrita para a constituição de consórcios em muitos casos causa, na realidade, uma restrição da competitividade do certame:

*“Nesse sentido, estou de acordo com as conclusões obtidas pela Unidade Técnica no exame pontual de todas as alegações contidas na representação, as quais resultaram improcedentes, tendo em vista, basicamente, que: (...) b) nem sempre participação de empresas em consórcio implica incremento de competitividade (associação de pequenas empresas para participação em conjunto), podendo vir construir, ao contrário, limitação da concorrência (diminuição do número de empresas de porte interessadas por integrarem um mesmo consórcio); (Acórdão 280/2010-Plenário, TC-016.975/2009-5, Rel. Min. Subt. Marcos Bemquerer Costa, Sessão de 24/2/2010).*

Nesse sentido, é importante lembrar que a Administração observou para que as regras editalícias não fossem desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame, constituindo tão-somente garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais.

Ainda em processo análogo, com objeto compatível, entendeu o TCE/SP – TC 021102.989.21-1.

Nesse sentido, o estabelecido não acarreta restrição do certame, tampouco como fundamento para suspender a licitação.

### DOS CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO PARA PROVA DE CONCEITO

Alega o Impugnante, que não houve fixação de critérios objetivos para o teste de conformidade da solução, considerando a exigência desarrazoada da demonstração integral dos requisitos previstos no Termo de Referência.

Primeiramente cabe ressaltar que a Prova de Conceito (PdC) tem o objetivo de o Contratante certificar-se de que a solução apresentada satisfaz as exigências constantes no Termo de Referência, no que tange às características técnicas, funcionalidades e desempenho do sistema.

Convém reforçar que a definição do objeto a ser licitado constitui-se numa vontade discricionária do Administrador que comporá, segundo as suas necessidades, utilidades, qualidades, operacionalidade, funcionalidade, economicidade, dentre outros, enfim identificará e escolherá as características que melhor atendam aos interesses e conveniência da Administração.

É o juízo discricionário do Administrador que determina as especificações do produto que pretende adquirir, de modo a extrair as melhores condições de sua utilização para adequar-se as suas realidades, sempre pautadas na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins, pois quando a lei confere ao agente público competência discricionária, isso significa que atribuiu ao agente o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público, sendo a busca deste interesse público que pautou as especificações contidas no termo de referência do certame em questão.

Dessa forma, para embasar o interesse público e a gestão dos recursos com responsabilidade e eficiência é que a Administração selecionou na fase preparatória do pregão as condições que, pelas suas particularidades são consideradas **relevantes e razoáveis** para a celebração e o atendimento de suas necessidades.

Nesse passo, ao contrário do que alega o impugnante, a Municipalidade entende que o cumprimento integral dos requisitos cumpre a necessidade para comprovar a aptidão da empresa que pretende participar do certame.

Mesmo com todo o disposto acima, e, para em tese não restringir a competitividade, e não gerar excesso de itens para atendimento, a municipalidade irá modificar referido item do edital para constar que sejam demonstrados ao menos 35 itens dos 40 existentes, ou seja, permite que 5 deles as exigências possam ser relevadas quando da apresentação da demonstração.



## Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

### **DA EXIGÊNCIA DE INTEGRAÇÃO COM O WHATSAPP – AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES ACERCA DOS CUSTOS**

Alega o impugnante que o Município requer a integração com o WhatsApp, como requisito e recurso funcional mínimo para o software a ser contratado.

Veja bem, da leitura interpretativa do Item 6.42 do Edital já podemos verificar que não se trata de um item obrigatório ou apto a inabilitar um licitante a referida integração com o WhatsApp, e sim a opção de chat ou a integração com o aplicativo de mensagens.

Se faz necessária essa medida a fim de assegurar a possibilidade de mais de um meio de integração dos pacientes com as farmácias, otimizando por demais o serviço a ser executado, e, como sabemos a grande maioria da população utiliza-se desse App diuturnamente na vida cotidiana.

Logo, resta evidenciado que não há qualquer restrição à participação no certame, com relação a este item, ou seja, não compromete a participação de empresas que, embora não detentoras da propriedade do sistema, possuam direitos sobre a comercialização, customização e assistência técnica do sistema ofertado.

Novamente, não há razoabilidade no argumento apontado pelo Impugnante, deixando evidente tratar-se de mera irresignação, sem fundamento concreto.

**Nesse sentido, o item 6.42 não acarreta restrição do certame, tampouco como fundamento para suspender a licitação.**

### **DA AGLUTINAÇÃO DE OBJETOS DESTINTOS NA MESMA CONTRATAÇÃO - CONTRARIEDADE À LEI Nº 14.133/21 E À SÚMULA 247 DO TCU**

O não parcelamento do objeto, neste caso, se demonstra técnica e economicamente viável, e não tem a finalidade de reduzir o caráter competitivo da licitação, visa tão somente assegurar a gerência segura da contratação, e principalmente assegurar, não só a mais ampla competição necessária em um processo licitatório, mas também atingir a sua finalidade e efetividade, que é atender a contento as necessidades da Administração Pública.

Logo, concordo que a divisão do objeto é a regra, mas o presente processo é um exemplo perfeito de exceção a esta regra, sendo tecnicamente inviável o seu fracionamento.

Portanto, a decisão pela licitação sem divisão de lotes, proporcionará um gerenciamento eficiente do serviço desejado.

A presente contratação será por preço global tendo respaldo na legislação vigente referente a licitações públicas, o princípio da economicidade, consagrado no artigo 5º, da Lei nº 14.133/2021, preconiza a busca pela melhor relação entre custos e benefícios, sendo inegável que a produção integrada desses elementos é a mais eficiente e vantajosa para a Administração Pública.

A Secretaria Municipal de Saúde e Medicina Preventiva entende que esse formato de contratação, num processo de readequação do seu modelo logístico, composto pelo armazenamento, gerenciamento e operacionalização dos processos de dispensação, incluindo fornecimento, embalagem, distribuição e entrega de medicamentos, insumos de enfermagem e odontológicos às unidades assistenciais vinculadas à Secretaria Municipal de Saúde e Medicina Preventiva, contemplando a realização de atos administrativos necessários para o atendimento regular aos munícipes e incluir a disponibilização de uma solução informatizada para gestão integrada dos processos, abrangendo equipamentos, softwares, infraestrutura de suporte, meios de transporte e equipe técnica especializada sob a responsabilidade da empresa contratada. Entre os objetivos deste projeto estavam a modernização da infraestrutura e recursos, a racionalização de custos e a implantação de modelo gerencial dentro das unidades de saúde, como forma de promover a melhoria da qualidade dos serviços prestados no desempenho das atividades de gestão e logísticas destes itens e na sua entrega a todo Município de Angatuba.

A presente contratação foi motivada pela necessidade de reavaliação de alguns dos serviços de forma a



## Prefeitura do Município de Angatuba Estado de São Paulo

estabelecer celeridade no fornecimento dos medicamentos que compõem a Relação Municipal de Medicamentos, com o objetivo de evitar faltas desses medicamentos na rede municipal, visto a morosidade dos processos de compras no setor público.

Além disso, é de se ressaltar que a contratação única é a forma de combater o desequilíbrio entre capacidade operacional da Secretaria e o aumento na demanda pelos serviços da saúde, que poderia ocasionar o risco de ruptura no abastecimento dos itens críticos ao sistema de saúde de Angatuba.

Ainda, conforme decisão exarada pelo TCE/SP, no TC-021102.989.24-1, é totalmente plausível a aglutinação deste objeto, conforme consta no Edital, senão vejamos:

*“A reunião de atividades de assessoria na gestão logística afeto ao processo completo de fornecimento de medicamentos e materiais correlatos – abastecimento, distribuição, armazenamento e dispensação – tem sido admitida por este Tribunal, dada a correlação existente entre as tarefas.*

*A esse respeito destaco entendimento do E. Tribunal Pleno desta Corte, sedimentado ainda na vigência da Lei Federal n. 8.666/93, em 24 de fevereiro de 2016, nos autos da Representação TC-010123.989.15 (relatoria exma. Conselheira Cristiana de Castro Moraes).”*

**Não devendo prosperar este item ora contestado.**

### **DA AUSÊNCIA DE PROTEÇÃO DE DADOS DOS PACIENTES - AUSÊNCIA DE DISPOSIÇÕES DA LGPD – LEI Nº 13.709/2018**

Em síntese, o Impugnante alega que o edital é omissivo em relação às exigências da LGPD, devendo ser retificado no particular, dada a primordialidade da observância da referida lei para proteção dos dados pessoais dos pacientes.

Nesse ponto, cabe informar que no item 6.41 do Termo de Referência há a obrigação de atendimento integral da LGPD, senão vejamos:

*6.41 O sistema deverá permitir que o paciente acesse todos os seus dados pessoais e informações sobre o tratamento, assegurando total transparência e conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). O paciente deverá ter controle sobre suas informações, podendo visualizar, solicitar a correção de dados incorretos e, quando aplicável, requisitar a exclusão de seus dados, conforme os direitos garantidos pela legislação. Todos os dados sensíveis deverão ser tratados com os mais altos padrões de segurança e privacidade. (PdC).*

Ainda, em atendimento à Lei 13.709/2018, o item 6.7 o Termo de Referência traz claramente a intenção do Município em atender tal dispositivo legal, vejamos:

*6.7 Todos os documentos e dados dos pacientes devem ser criptografados diretamente no banco de dados, garantindo que não possam ser acessados ou visualizados por meio de links externos ou não autorizados. Essa medida assegura a máxima confidencialidade e integridade das informações, mantendo um alto nível de segurança e proteção contra qualquer tentativa de violação de privacidade. (PdC)*

**Portanto, não há que se falar em omissão ao atendimento da Lei Federal, não devendo prosperar este item ora contestado.**

#### **4. DA DECISÃO**

Ante todo o exposto, esclarecidos todos os pontos controversos, decido pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** desta impugnação com relação ao item da Prova de Conceito, modificando o subitem 16.4 do Termo de Referência, para constar que sejam atendidos ao menos 35 dos itens do PdC, ou seja, permite que 5 das exigências possam ser relevadas quando da apresentação da demonstração.

Em razão da modificação acima não comprometer a formulação das propostas, nos termos do § 1º do art. 55



**Prefeitura do Município de Angatuba  
Estado de São Paulo**

da Lei nº 14.133/2021, mantem-se a sessão pública a ser realizada no dia 14/01/2025, às 09h00.

Dê-se ciência aos interessados, para todos os fins de direito.

Angatuba/SP, 13 de janeiro de 2025.

**Bruno Augusto de Oliveira Neves  
Pregoeiro/Agente de Contratação**