



**PARECER JURÍDICO**

PARECER Nº 315/2017 – ASS/JUR –

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO EDITAL DE LICITAÇÃO – PREGÃO PRESENCIAL Nº 76/2017.

OBJETO DA LICITAÇÃO: AQUISIÇÃO DE UNIFORMES ESCOLARES.

INTERESSADO: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.

**RELATÓRIO.**

Vêm ao exame desta Assessoria Jurídica para análise e emissão de competente parecer, acerca do Processo Administrativo protocolado no dia 09 de outubro de 2017, sob o nº 2336/2017, que versa sobre o pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 76/2017, interposto pela Empresa JN BOLSAS E COMÉRCIO EIRELLI – ME, que tem por objeto Aquisição de Uniformes Escolares para o Município de Santa Mariana.

Inicialmente, cabe apreciar o requisito de admissibilidade da referida impugnação.

O Edital dispõe no item 9.1 que: Até 02 (dois) dias úteis anteriores à data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do Pregão, devendo ser feito mediante protocolo a ser realizado no Protocolo Geral da prefeitura de Santa Mariana.

A impugnante protocolou o pedido de impugnação no dia 09 de outubro de 2017, às 13h35min, portanto, a peça enviada pela empresa é tempestiva, razão pela qual deve ser conhecida.

**DAS RAZÕES DA IMPUGNANTE**

*Em linhas gerais a impugnante alega o presente processo licitatório trata-se de uma retificação do processo licitatório de Pregão Presencial nº 70/2017, o qual recebeu pedido de impugnação feito pela empresa SANDRA REGINA ALINO DA SILVA CORNÉLIO PROCÓPIO, do qual foi acatado, sendo posteriormente suspenso para devidas alterações, seguindo orientação do parecer jurídico;*

*A empresa impugnante, destaca que é fabricante de mochilas, bolsas e assessórios personalizados, tendo como órgãos públicos seus principais clientes, bem como não há qualquer mácula que o desabone ao longo de sua trajetória;*

8



*Que, causou surpresa ao analisar o edital de licitação, pois a Comissão Permanente de Licitação não acatou determinações da assessoria jurídica imposta a Comissão Permanente, fazendo permanecer a "MOCHILA" no mesmo Lote dos uniformes;*

*Alega que ser evidente que o edital de licitação procura esvaziar o caráter competitivo do certame, em prejuízo dos cofres públicos, pois limitará e inviabilizará a participação de diversos competidores;*

*Alega ainda que a inclusão de Mochilas no KIT Uniformes em separado do estojo é incorreta, em razão de ser classificados como confecção de mochilas e estojos, devendo estar em Lote separado dos materiais confeccionados em malharias, sendo desigual os materiais e maquinários utilizados na produção;*

*Destaca que a regra é a preferência pelo fracionamento da contratação; a exceção a adoção de lote único. O que define a prevalência do modo de aquisição é o interesse público. Este, manda que seja dado preponderância aos princípios da economicidade e da eficiência sobre o da competitividade;*

*Por fim, pede que seja recebida a presente impugnação, no sentido de ser suspenso o processo licitatório, até a sua análise e decisão.*

*Que seja fracionado por lotes da seguinte forma: Lote 01 Uniformes; Lote 02 Meias; Lote 03 Calçados; Lote 04 Mochilas e estojos e, que o prazo para apresentação de amostras seja de 25 (vinte e cinco) dias.*

*Em síntese, são estas as razões da Empresa Impugnante que passo a análise.*

#### **DO MÉRITO.**

*impugnação sob análise é tempestiva, razão pela qual deve ser conhecida. Passemos, pois, a análise do mérito.*

*Pela leitura do instrumento convocatório, podemos concluir que a Administração deste Município buscou confeccionar um edital com base na Requisição elaborada pela Secretaria Municipal de Educação, o qual definiu de maneira precisa o que realmente contempla o interesse público — sem olvidar os ditames legais —, buscando a proposta mais vantajosa.*

*Seguindo este escopo, optou-se pela modalidade Pregão, onde os licitantes podem ofertar lances para reduzir o valor inicial apresentado.*





As alegações do Impugnante, são contrárias, alega que o edital irá esvaziar o caráter competitivo do certame licitatório em prejuízo dos cofres públicos, pois limita, senão inviabiliza, a participação de diversos competidores.

Porém, observamos, que a Impugnante declara ser fabricante de Mochilas, bolsas e acessórios personalizados e não fabricantes de Uniformes, demonstrando claramente seu interesse, no fracionamento do objeto licitado, solicitando a retirada da Mochila do Kit de uniforme, em separado do estojo, para que a mesma possa vir participar.

O Anexo 01 do Termo de Referência, justifica que a aquisição dos uniformes, busca propiciar um ambiente escolar favorável às condições de ensino, transcendendo o espaço físico da escola, **padronizando** e identificando o aluno da rede pública de ensino, refletindo em segurança e até mesmo no comportamento do educando, também nos espaços fora da escola, contribuindo assim para a organização e valorização do ensino.

Os objetos licitados, foram separados em 04 Lotes, (Lote 01 – uniformes); (Lote 02 – meias); (Lote 03 – calçados) e (lote 04 – Estojos), pois são classificados contabilmente como **“Material bem ou serviço de distribuição gratuita”** e utiliza-se a mesma classificação orçamentária, valendo se da mesma regra, que contabilmente são classificados.

Frise-se ainda, que a compra efetuada em lotes também facilita a entrega dos produtos, atrai um maior número de interessados, pois pela experiência desta Administração, pode-se dizer que quanto maior o valor orçado, maior o número de interessados em participar do certame público.

Em nenhum momento, portanto, a Administração está reduzindo o universo de participantes do procedimento licitatório, como alegou — e apenas e tão somente alegou — a empresa Impugnante.

É cediço que, se por um lado a Administração Pública não pode restringir em demasia o objeto sob pena de frustrar a competitividade, por outro, ela não pode definir o objeto de forma excessivamente ampla, haja vista que, nesse caso, os critérios para julgamento das propostas falecem, em virtude da própria administração admitir propostas díspares, inclusive as que não satisfazem ao interesse público.





---

**PROCESSO DE PADRONIZAÇÃO**

A Lei nº 8.666/1993 determina, em seu art. 15, inc. I, que as compras, sempre que possível, deverão atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas.

A utilização da expressão “sempre que possível deverão”, torna inquisitiva e obrigatória a adoção das providências constantes do elenco, dentre eles o princípio da padronização.

Ademais, impõe que toda compra seja avaliada em face de dito princípio, com o intuito de evitar aquisição de bens diferentes nos seus elementos componentes, na qualidade, na produtividade e na durabilidade, com implicações diretas e imediatas no estoque, na manutenção, na assistência técnica, nos custos, no controle e na atividade administrativa.

*Para TOSHIO MUKAI ASSEVERA, ao interpretarmos o dispositivo podemos concluir que o princípio da padronização não é uma mera faculdade conferida pela lei ao administrador. Em absoluto não. Trata-se, sim, de um dever a ele imposto. A padronização é, portanto, a regra que será excepcionada somente quando as condições intrínsecas do bem a ser adquirido impedirem sua execução. Padronizar significa igualar, uniformizar, estandarizar. Padronização, por sua vez, quer dizer: adoção de um estander, um modelo. Princípio indica o básico, o elementar. Assim, deve a Administração Pública, tomada essa expressão com o sentido lato que lhe é atribuído pelo inciso XI, do artigo 6º, do Estatuto Federal das Licitações e Contratos Administrativos, em todos os negócios para a aquisição de bens, observar as regras básicas que levam à adoção de um estander, de um padrão que, vantajosamente, possa satisfazer às necessidades das atividades que estão a seu cargo. As compras, portanto, não devem ser simplesmente executadas, mas planejadas e decididas antes de sua realização segundo esse princípio e as finalidades de interesse público que se quer alcançar. Em síntese, cabe à Administração Pública, sempre que possível, adotar o estander, o modelo, dentre os vários bens similares encontráveis no mercado, ou criar o seu próprio padrão, inconfundível com qualquer dos existentes no comércio.*

No caso em tela, o Município de Santa Mariana, a partir do ano de 2013, adotou um padrão de cor (amarelo) para fornecimento dos uniformes aos alunos da rede pública do Município.

Os uniformes fornecidos aos alunos da rede pública durante todo este tempo, tem sido pensado como uma vestimenta de identificação da instituição de





ensino, focado exclusivamente na estética, em especial na “**coloração**”, conforme justificativa contida no Anexo 01 do Termo de Referência.

A eleição da padronização de uma “COR” somente pode acontecer mediante prévia e devida justificativa, lastreada, conforme o caso, em estudos, laudos, perícias e pareceres técnicos, em que as vantagens para o interesse público fiquem clara e sobejamente demonstradas, sob pena de caracterizar fraude ao princípio da licitação<sup>21</sup>. Nada, portanto, pode ficar ao critério subjetivo, discricionário, da autoridade administrativa.

#### DA APRESENTAÇÃO DE AMOSTRAS E PRAZO.

A apresentação de amostras e laudos técnicos com selo de certificação pelo INMETRO é imprescindível para prescrever o método (segurança, qualidade, padrão e confiança) e atestar o produto que, ao ser averbado, será amplamente distribuído a todos os alunos regularmente matriculados nas escolas municipais.

Tal assertiva é a garantia de que o uniforme escolar ofertado aos estudantes pela administração municipal confere com o memorial descritivo e as NBRs apontadas em edital.

Segundo apontamento do TCU, “*Amostras ou protótipos poderão se exigidos em licitações públicas apenas na fase de julgamentos das propostas, independentemente da modalidade adotada*”.

A empresa Impugnante alega ser inexequível o prazo de 10 (dez) dias para apresentação de amostras. Sustenta que não foram acatadas as decisões impostas no parecer jurídico emitido no Processo Administrativo nº 140/2017 – Pregão Presencial nº 70/2017.

Pois bem, o Impugnante não apresentou qualquer documento a corroborar com suas alegações, afirma em recurso de impugnação, que o mesmo é fabricante de mochilas, bolsas e acessórios personalizados.

Em recente julgado, o TCE-PR manifestou acerca do prazo: Vejamos

*ACÓRDÃO Nº 2678/17 - Tribunal Pleno Representação de Lei 8666/93. Município de Irati. Pregão Presencial n.º 015/2017. Aquisição de conjunto de uniformes escolares. Lote único. Restrição de Competição. Prazo de 03 (três) dias para entrega das amostras. Atestado de capacidade técnica em quase 100% (cem por cento) do quantitativo. Suspensão cautelar do certame. Revogação. Diz o Tribunal de Contas da União:*

f





1. *RELATÓRIO Trata-se de Representação da Lei nº 8.666/93, formulada por Vestisul Indústria e Comercio Ltda, em face do edital de Pregão Presencial para Registro de Preços nº 015/2017, realizada pelo Município de Irati, a fim de contratar empresa para a confecção e fornecimento de uniformes escolares. Retornam os autos com pedido de reconsideração formalizado pelo Município de Irati, em face de medida cautelar, deferida por despacho e confirmada pelo Acórdão 1697/17 - Pleno, que determinou a suspensão da licitação, em virtude dos seguintes apontamentos: a) opção da municipalidade pelo tipo menor preço global, limitando a concorrência, pois, em regra, os fornecedores de vestuário, meias e especialmente de calçados são distintos, em afronta ao § 1º do Art. 23 da Lei 8.666/93; **b) apresentação das amostras pela empresa vencedora do certame em apenas 03 (três) dias úteis.***

*(.....)*

*Alega o município que houve a participação de 5 (cinco) empresas e que se obteve um desconto de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais).*

*Afirma, ainda, que a empresa impugnante venceu certame semelhante no Município de Campo*

## 2. FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

*Da análise do pedido, verifico que a argumentação apresentada não refuta o mérito da representação, que versa sobre a possibilidade do objeto da licitação ser realizado em lote único ante ao fato de que a produção dos itens de vestuário, meias e calçados, seria realizada por fabricantes de diversos. Contudo, o pedido aduz que houve concorrência (competitividade) e economicidade no procedimento, nos seguintes termos:*

*“No caso em tela houve a competitividade com a participação de 05 (cinco) empresas. Além disso, a empresa classificada em primeiro lugar apresentou o valor de R\$ 691.200,00 (seiscentos e noventa e um mil e duzentos reais), concedendo 47% (quarenta e sete) por cento de desconto do valor máximo estimado no Edital e aproximadamente R\$ 300.000,00 (trezentos mil) a MENOS que o segundo classificado.”*

*A medida cautelar foi deferida a fim de se evitarem prejuízos à municipalidade e ao requerente, devido a eventual restrição de competitividade. Contudo, da análise do pedido de reconsideração verifico que a competição, que poderia ser restringida, ante a opção pelo Município de Irati pelo tipo menor preço global, com a aquisição de vestuário, meias e tênis em lote único, não ocorreu, uma vez que 5 (cinco) empresas participaram do certame. Ainda, constato que o valor máximo previsto para o certame era de R\$ 1.431.900,00 (um milhão, quatrocentos e trinta e um mil, novecentos reais) e que o primeiro colocado apresentou proposta de R\$ R\$ 691.200,00 (seiscentos e noventa e um mil e duzentos reais), o que afastaria, em tese, o perigo de dano, apontado no deferimento da*

*f*





*cautelar, uma vez que a economicidade alcançada é aparente Dessa forma, ainda que o município não tenha adotado a melhor técnica para a realização do certame, nos termos do § 1º, do art. 23, da Lei nº 8.666/93, o que será verificado na apreciação do mérito da representação, fato é que os princípios norteadores das licitações e contratos - competitividade e economicidade - foram resguardados. Sobre a economicidade sustenta Marçal Justen Filho:*

*“A vantajosidade pode ser enfocada sob uma dimensão econômica o que conduzirá a uma avaliação da questão sob o prisma das eficiências. Trata-se de determinar a proposta que assegurará o aproveitamento racionalmente mais satisfatório dos bens econômicos. O Estado dispõe de recursos limitados para custeio de suas atividades e realização de investimento. Portanto, a vantagem para o Estado se configura com a solução que assegure os maiores benefícios para a aplicação de seus recursos econômico-financeiros. O Estado tem o dever de realizar a melhor contratação sob o ponto de vista da economicidade.”(Grifo Nosso)*

***No que concerne aos três dias úteis concedidos para a apresentação das amostras pelo vencedor do certame, verifico que o prazo exíguo não foi motivo de afastamento da concorrência, pois como dito anteriormente houve a participação de 5 (cinco) empresas. (Grifo nosso)***

*Assim, verifico que o periculum in mora, considerado para o deferimento da suspensão cautelar do certame Pregão Presencial nº 015/2017, não se efetivou, ante a configuração de competição e economia já relatadas, razão pela qual, entendo que a medida, a bem do interesse público, deve ser revertida. A partir do exposto, VOTO pela revogação da medida liminar de suspensão do Pregão Presencial nº 015/2017 do Município de Irati. Determino a remessa do feito à Diretoria de Protocolo, para adoção das seguintes medidas: a) intimação com urgência, por via de e-mail e/ou fax, do MUNICÍPIO DE IRATI, sobre a presente decisão; (grifo nosso)*

Assim, considerando as alegações da Impugnante referente a exiguidade de prazo (dez dias corrido) para que a empresa vencedora apresente à Comissão de Licitação um Kit de amostras, conforme entendimento recente do TCE-PR, não afronta aos princípios norteadores da licitação;

Considerando o notável interesse público envolvido na presente licitação e a necessidade da aquisição de uniformes escolares para as crianças e adolescentes da rede pública municipal de ensino para o ano letivo de 2018;

Considerando que não são procedentes as razões da presente impugnação apresentada, no modo de restringir a participação de potenciais competidores,

f



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA MARIANA - PR

CNPJ nº. 75.392.019/0001-20

sabendo que a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia;

Considerando que, *“O princípio da legalidade é o princípio basilar de toda Administração Pública. Significa que toda atividade administrativa está sujeita aos mandamentos da Lei e deles não se deve afastar ou desviar, sob pena de invalidade”*.

## DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto esta Assessoria Jurídica OPINA conhecer da IMPUGNAÇÃO ao edital formulada pela empresa JN BOLSAS INDUSTRIA E COMÉRCIO EIRELLI ME, em sede da licitação na modalidade PREGÃO PRESENCIAL Nº 76/2017, para no mérito OPINAR PELA IMPROCEDÊNCIA das alegações e pedidos formulados pelo Impugnante.

Sendo assim, tendo em vista o cumprimento do presente, encaminhamos os autos à Comissão Permanente de Licitação – CPL, para apreciação do Parecer Jurídico exarado.

É o parecer, submeto à consideração superior.

Santa Mariana, 19 de outubro de 2017.

Roberto Firmino - adv/oab/Pr 40963  
Ass/Jur – Port. 03/2017