



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

De: Assessoria Jurídica
Para: Divisão de Licitação

Pregão Presencial - nº 018/2017

Assunto: Impugnação ao Edital

Parecer Jurídico

Recebido em data de 16 de fevereiro de 2017 no protocolo geral sob o nº 80/2017, para a Divisão Licitação, interposição de IMPUGNAÇÃO ao edital da licitação supra citada, cuja publicação ocorreu em data de 04 e 05/02/2017 jornal edição nº 1.624, com republicação em data de 09/02/2017 jornal edição nº 1.627, cujo Impugnante é a empresa Cirúrgica Real – Comercial Hospitalar e Farmacêutica – Eireli - ME, inscrita no CNPJ sob o nº 04.880.586/0001-87, já qualificada anteriormente em sua peça recursal; com encaminhamento para este Departamento Jurídico para análise e parecer.

Da (In)Tempestividade

A impugnação ora apresentada, consoante art. 41, § 1º da Lei 8.666/93 é tempestiva, eis que protocolada/enviada no prazo legal estipulado para impugnação, qual seja, até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para abertura dos envelopes.

Cabe a Administração Pública ainda o prazo de 3 (três) dias úteis para responder sobre a impugnação.

Cumprе ressaltar que a Comissão de Licitação se utilizou do prazo conforme estipulado na Lei 8.666/93 como se demonstra o item 2.1 do referido Edital.

Todavia cumpre lembrar que a lei 10.520/2002 em seu artigo 9º expressa que *“aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade pregão, as normas contidas na lei 8.666, de 21 de junho de 1993.”* Assim entende que a comissão de licitação constou em edital o prazo corretamente.

Destarte, verifica-se que a licitação está agendada para acontecer dia 21/02/2017 às 9h00m; considerando que dia 18 e 19 de fevereiro de 2017 não são dias úteis (sábado e



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

domingo), a impugnação recebida em dia 16/02/2017, não atende ao prazo legalmente previsto de 5 (cinco) dias úteis antes do dia da sessão.

Todavia, a lei nº 8.666./93 prevê em seu § 2º, art. 41 que *"Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação ..."*, ou seja, a empresa Impugnante é possível licitante, e assim fez protocolo de impugnação com três dias de antecedência da decadência do direito de impugnar.

Assim entende pela tempestividade da impugnação, mesmo se tratando de pregão presencial, em virtude do art. 9º da Lei 10.520/2002.

Dos Argumentos da Impugnante

Importa constar que a Impugnante, resumidamente, argumenta que: 1) fora publicado edital com valor declarado de R\$ 400 mil reais com previsão de realizar-se em data de 16/02/2017 e no site do TCE está publicado o valor estimado de R\$ 450 mil reais com previsão para se realizar em 21/02/2017; 2) que o critério de julgamento previsto é o de maior desconto sobre a tabela CMED/ANVISA – Câmara de Regulação de Preços de Medicamentos, por item; 3) exigência de certificado de boas práticas de distribuição e armazenamento item 7.10.3; e, Prazo de entrega estabelecido em 24 horas.

Destes itens argumenta que o edital deixa claro que haverá compras de produtos diversos, aglutinados em lotes diferenciados por categorias, tratando-se na verdade de licitação de maior desconto por lote, modalidade não recomendada por nenhum Tribunal de Contas Estadual, tampouco pelo TCU. Que nenhuma distribuidora de medicamentos possui estoque de todas as marcas de medicações constantes da tabela CMED/ANVISA. Desta razão nem as grandes empresas estariam aptas para entregar os medicamentos no prazo de 24 horas ao Município.

Discorre sobre o fato de existir o percentual de 25% destinadas para ME/EPP/MEI com desobrigação pelo atendimento aos itens 7.10.1, 7.10.2, 7.10.3 e 7.10.4 do Edital, eliminando-se as demais empresas sediadas na microrregião caso não atendido o item 7.10.3. Ainda, alega que o edital não prevê a diferenciação entre as categorias diferentes de ramos comerciais, abrindo brecha para preços disparates. Que poderiam as empresas apresentar propostas com percentual maior e ainda ganhar a licitação. Anexa decisão do TCE-SP.

Argumenta também que atua no mercado há mais de dez anos e está irredimida com as exigências quanto a qualificação técnica, item 7.10.3. Se reporta ao artigo 27 da Lei



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

8.666/93 dizendo que deve apenas exigir documentação relativa a habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e prova de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CF/88, sendo que o Ministério da Saúde através da ANVISA pela portaria GM/MS nº 2814/1998 e Portaria nº 3765/1998 estabeleceram exigências nas compras licitações públicas de medicamentos, tais como: Licença Sanitária Estadual ou Municipal, autorização de funcionamento, Certificado de Boas Práticas dos Fabricantes e Certificado de Registro dos Produtos (art. 5º da Portaria nº 2.814/1998). Não havendo menção quanto à apresentação de Boas Práticas de Armazenamento e Distribuição para Medicamentos.

Que o TCU já se manifestou no sentido de que não há previsão legal de tal exigência mencionada, havendo restrição de participação de empresas aptas a contratar com a Municipalidade, contrariando a Legislação de licitações e contratos.

Por fim alega que tal documento não é exigido em nenhum certame no país, pugnando pela exclusão da exigência. Também requer a alteração do edital para separar os itens emergenciais, para nível local, para que seja aceito pedido por princípio ativo e aquele que houve em estoque no estabelecimento com o desconto sobre a tabela PMVG; modificação do critério de julgamento das propostas, para se maior desconto por item sobre a tabela CMED/ANVISA; a elaboração de relação dos produtos que serão adquiridos pelo Município de Araruna, oportunizando as empresas para elaborarem propostas de preços com as marcas que efetivamente trabalham e dispõe em estoque; e por fim excluir a exigência do Certificado de Boas Práticas de Distribuição e Armazenamento, alegando se tratar de condição que impede e restringe participação.

É o breve relatório.

Para Decisão

Primeiramente cumpre dizer que o edital foi publicado, primeira vez, em data de 04 e 05 de fevereiro de 2017, jornal edição nº 1.624, com previsão de realizar a sessão de licitação em data de 16/02/2017 e previsão de valor em R\$ 400.000,00 (quatrocentos mil reais). Em data de 09/02/2017, jornal edição 1.627, houve nova publicação prevendo a realização do certame para dia 21/02/2017 com previsão de valor em R\$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais), incluindo novo prazo para ocorrer a licitação.

Nota-se também que pedido inicial do Secretário de Saúde, o pedido de informação de dotação orçamentária, a certidão de existência de dotação orçamentária e o próprio edital



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

fazem registro do valor de R\$ 450.000,00 (quatrocentos e cinquenta mil reais), onde há também a publicação no site do TCE-PR, Mural de Licitações Municipais, informação de acordo com a licitação. Houve pelo que se denota um equívoco material na primeira publicação que foi corrigido na segunda publicação.

Um segundo ponto da tratar é o fato de a Impugnante argumentar que o critério de julgamento previsto é o de maior desconto sobre a tabela CMED/ANVISA, por item. Porém diz que deveria ser *“maior desconto por item sobre a tabela CMED/ANVISA”*.

Nota-se que inúmeros Municípios se utilizam do critério adotado no referido edital, eis que é muito claro, pois o Tipo de Licitação é “Maior percentual de desconto por ITEM”, primeira página do edital; ainda na primeira página consta a “modalidade pregão REGISTRO DE PREÇO, TIPO MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO”. Ainda o item editalício 8.2 prevê **“como critério de aceitabilidade o MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO POR ITEM SOB A TABELA CMED/ANVISA”**.

Algumas publicações sobre a homologação de procedimentos licitatórios, para aquisição de medicamentos que tratam de maior percentual de desconto sobre a tabela CMED/ANVISA:

“Processo Licitatório: nº. 00030/2015 – Pregão presencial nº. 00016/2015 - Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS, DE FORMA PARCELADA, ATRAVÉS DE MAIOR DESCONTO PERCENTUAL SOBRE A TABELA CMED/ANVISA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE, PRONTO ATENDIMENTO E DA FARMÁCIA BÁSICA DO MUNICÍPIO, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES DO ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL. O prefeito municipal, Sérgio Teixeira, no uso de suas atribuições legais, homologa o processo licitatório em epígrafe, na data de 11/03/2015, em favor das empresas: MARCOFARMA LTDA – CNPJ: 01.585.240/0001-68 e MEDWAY LOG COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA – CNPJ 11.735.488/000111. Lambari, 11 de março de 2015. **SÉRGIO TEIXEIRA** Prefeito Municipal.”

“EXTRATO DE ATA REGISTRO DE PREÇOS. ATA REGISTRO DE PREÇO Nº 0009/2015 - Processo Licitatório: nº. 00030/2015 – Pregão presencial nº. 00016/2015 - Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS, DE FORMA PARCELADA, ATRAVÉS DE MAIOR DESCONTO PERCENTUAL SOBRE A TABELA CMED/ANVISA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE, PRONTO ATENDIMENTO E DA FARMÁCIA BÁSICA DO MUNICÍPIO, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES DO ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL. Órgão Gerenciador: Município de Lambari. Fornecedor: MARCOFARMA LTDA, CNPJ: 01.585.240/0001-68. Vigência: 11/03/2015 a 10/03/2016. Produtos registrados: **Item 01** – Tabela Anvisa – CMED – Medicamentos Genéricos – desconto de 81%; **Item 02** – Tabela Anvisa – CMED – Medicamentos Similares – desconto de 65%;. Lambari, 11/03/15. **SÉRGIO TEIXEIRA** Prefeito Municipal.”

Desta forma, o “Motivo 01” da Impugnante não merece ser acolhido, eis que já previsto no edital.

Terceiro ponto a tratar é a exigência de Certificado de Boas Práticas de Distribuição e Armazenagem para cumprir a qualificação técnica, item 7.10.3 do edital.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

Importa constar que o Edital exige no item 7.10.3 que as empresas participantes do certame apresentem o Certificado de Boas Práticas e Distribuição e Armazenamento, emitido pela ANVISA de acordo com a Resolução RDC nº 39/2013.

Cumprе ressaltar que nesta Resolução o artigo 2º, parágrafo único prevê que:

"Art. 2º Esta Resolução se aplica às empresas fabricantes de Medicamentos, Produtos para Saúde, Cosméticos, Perfumes, Produtos de Higiene Pessoal, Saneantes e Insumos Farmacêuticos localizadas em território nacional, no Mercosul ou em outros países e às empresas armazenadoras, distribuidoras e importadoras de Medicamentos, Produtos para Saúde e Insumos Farmacêuticos localizadas em território nacional.

*Parágrafo Único. **A exigibilidade, para seus diferentes fins, do Certificado de Boas Práticas de Fabricação ou do Certificado de Boas Práticas de Distribuição e/ ou Armazenagem está disposta em normas específicas da Anvisa e não é tratada nesta resolução.***

Assim, há diversas resoluções que especificam e normatizam como deve acontecer a boas práticas de distribuição e/ou armazenagem; destarte, quer o Município ter certeza de que o futuro contratado estará entregando produto com qualidade e com procedência aprovada pela ANVISA – Agencia Nacional de Vigilância Sanitária, prestando um serviço de qualidade a população com entrega de medicamentos com garantia a saúde de todos.

Alias é um dever da Administração Pública em exigir demonstração por parte das empresas, como *in casu*, a CBPDA – Certificado de Boas Práticas de Distribuição e/ou Armazenamento, para aquisição de medicamentos como elemento concretizador da imprescindível segurança atinente ao dever constitucional de prestar a saúde, assegurar a qualidade do processo produtivo, a segurança, e eficácia dos produtos sanitários, bem como o controle dos fatores de riscos à saúde do consumidor e, em atendimento a RD nº 39/2013 – ANVISA, assegurando que a aquisição tenha alto padrão de qualidade dos medicamentos que serão utilizados pelo cidadão.

Neste entendimento, a Administração Pública deve elaborar os editais observado os princípios basilares do direito administrativo, além do interesse público e da administração que tem a atribuição de escolher o licitante que melhor se adéque ao edital e as normas discriminadas na lei 8.666/93.

Os certificados emitidos pela ANVISA visam garantir a qualidade dos medicamentos e demais produtos de saúde, no que tange à sua composição, acondicionamento, embalagem, rotulagem, até a sua dispensação final ao consumidor, tudo com o fim de evitar riscos e efeitos adversos a saúde.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

Ainda o Poder Público tem a obrigação de zelar pela saúde pública, visando coibir a produção e comercialização de medicamentos falsificados, adulterados, fraudados ou armazenados de maneira irregular.

Por isto, a Administração Pública ao exigir que os licitantes tenham o Certificado de Boas Práticas de Distribuição e/ou Armazenamento emitido pela ANVISA, está dando segurança e protegendo a sociedade, contemplando o princípio da isonomia e legalidade que rege a Administração Pública e especificamente as licitações.

Por óbvio o procedimento licitatório tal como preceitua o art. 3º da Lei Federal 8.666/93, tem por finalidade assegurar a isonomia entre os fornecedores de bens e serviços para a Administração Pública e a seleção da proposta mais vantajosa.

Por essa última expressão, deve-se entender não a contratação de menor custo financeiro, mas sim aquela que melhor supre a necessidade do interesse público que justifica a contratação.

Diante esta premissa básica, decorre o poder discricionário de a Administração Pública impor aos concorrentes os requisitos mínimos que devem possuir os bens e serviços que pretende adquirir e executar, visando não só a economicidade, mas também a qualidade dos produtos a serem adquiridos, adequação à necessidade que pretende suprir, garantindo maior segurança para os cidadãos.

Ante o exposto, nota-se pela jurisprudência que é possível a exigência do mencionado certificado, além do já fundamentado, como vemos:

"LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EDITAL. EXIGÊNCIA DE CERTIFICAÇÃO DE BOAS PRÁTICAS DE FABRICAÇÃO E CONTROLE DA ANVISA. NÃO APRESENTAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO. Prevendo o edital a apresentação de Certificação de boas práticas de Fabricação e Controle expedido pela ANVISA, não pode sagrar-se vencedora empresa que não apresentar o documento, sob pena de infringência ao princípio da vinculação ao edital. HIPÓTESE DE NEGATIVO DE SEGUIMENTO AO RECURSO." (Agravado de Instrumento n. 70029408721, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rejane Maria Dias de Castro Bins, Julgado em 09/04/2009).

"PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO LICITATÓRIO. CERTIFICADO DE BOAS PRÁTICAS DA ANVISA. VIGILÂNCIA SANITÁRIA. 1. A exigência de apresentação do Certificado de Boas Práticas da ANVISA pelos licitantes encontra respaldo na legalidade (Leis nº 8.666/93 e 10.520/02), constituindo-se também em elemento configurador da precaução no trato com as questões que envolvem a saúde dos pacientes. 2. Pode configurar dano irreparável à saúde pública a aquisição de insumos médicos não seguros, e causar dano ao Erário a aquisição dos mesmos em regime de urgência, em face da suspensão da licitação." (TRF 4 – AG 200904000002474, Rel. MARGA INGE BARTH TESSLER – D.E. 25.5.2009)



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

“APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. CABIMENTO E LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA. RESPEITO AO PRAZO DE OITO DIAS ENTRE O AVISO DA LICITAÇÃO E A ABERTURA DAS PROPOSTAS. 1. Cabe ao Poder judiciário a análise da legalidade das exigências feitas pela Administração em edital de licitação. 2. As licitações são submetidas ao princípio da vinculação ao edital, que só pode ser afastado quando as exigências previstas se mostrarem desnecessárias ou ilegais. 2. Caso concreto em que não é ilegal, nem se mostra descabida, a exigência de apresentação de Certificado de Boas Práticas de fabricação como exigência para habilitação em licitação cujo objeto é aquisição de próteses para hospitais da rede pública.” (Apelação Cível n. 70030652614 – RELATOR: Denise Oliveira Cezar – Diário de Justiça do dia 06/01/2010)

Desta forma, o “Motivo 02” da Impugnante não merece ser acolhido, eis que é possível a exigência do Certificado de Boas Práticas de Distribuição e Armazenamento emitido pela ANVISA, com o fito de garantir qualidade e segurança à população de Araruna para distribuição e medicamentos que não causem risco a saúde e protegendo o cidadão.

Importa salientar que o Edital tem três lotes, onde cada lote é sobre inúmeros itens constantes da Tabela CMED/ANVISA, permitindo que cada participante possa dar lances em todos os itens constantes da tabela, em cada um dos lotes.

Assim, importa trata sobre a lição de Marçal Justen Filho quando comenta sobre o artigo 23 da Lei 8.666/93 diz que:

“Um tema que não foi explicitamente disciplinado pela Lei foi a chamada licitação por itens, que se configura como uma espécie de licitação com pluralidade de objetos.”

No entanto, ainda dizem que a figura da licitação desta forma é conhecida por “adjudicação” por itens que consiste em conceber uma licitação, produzindo-se a divisão do objeto em itens diversos, de modo a ampliar a competitividade.

Neste íterim importa também dizer que a pelo contido na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, temos 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 dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."

Cumpre esclarecer que, ainda na fase interna do certame, compete à Administração proceder estudo detalhado sobre as características do objeto, modo de comercialização e preços praticados no mercado, a fim de delimitar os procedimentos que serão desenvolvidos na licitação. Quando a Administração concluir pela necessidade de instauração de licitação deve verificar a possibilidade técnica e econômica de dividir o objeto em vários itens/lotos, permitindo que um número maior de interessados participe da disputa, o que, em decorrência, aumenta a competitividade e viabiliza a obtenção de melhores propostas, atendidos os requisitos do edital.

O Tribunal de Contas da União recomenda que a licitação seja procedida por itens/lotos sempre que econômica e tecnicamente viável, **cabendo a Administração, justificadamente, demonstrar a vantajosidade da opção feita**. Enfim, a licitação por itens ou lotos deve ser econômica e tecnicamente viável, ou seja, a divisão do objeto em vários itens/lotos não pode culminar na elevação do custo da contratação de forma global, nem tampouco afetar a integridade do objeto pretendido ou comprometer a perfeita execução do mesmo. Isso porque em determinadas situações a divisão do objeto pode desnaturá-lo ou mesmo mostrar-se mais gravosa para a Administração, fatos esses que devem ser verificados e justificados pela autoridade competente.

Na licitação por itens, o objeto é dividido em partes específicas, cada qual representando um bem de forma autônoma, razão pela qual aumenta a competitividade do certame, pois possibilita a participação de vários fornecedores. Por sua vez, na licitação por lotes há o agrupamento de diversos itens que formarão o lote. Destaca-se que para a definição do lote a Administração deve agir com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que o integrarão, pois os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si, observando-se, inclusive as regras de mercado para a comercialização dos produtos, de modo a manter a competitividade necessária à disputa. Em determinados casos não é adequado o agrupamento de itens que, embora possuam o mesmo gênero, são produzidos e comercializados de forma diversa. Embora possam ser comercializados pela mesma empresa, podem ter fabricantes específicos para cada produto, sendo oportuna a divisão em itens distintos, propiciando a melhorar a participação, de modo a ampliar a competitividade e obter o menor preço possível. Todas as peculiaridades envolvidas devem, então, ser avaliadas. Por oportuno, cabe ressaltar a



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

distinção de licitação por itens e de licitação por lotes, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União:

"Na licitação por item, há a concentração de diferentes objetos num único procedimento licitatório, que podem representar, cada qual, certame distinto. De certo modo, está-se realizando "diversas licitações" em um só processo, em que cada item, com características próprias, é julgado como se fosse uma licitação em separado, de forma independente. Quando dividida a licitação em itens, tem-se tantos itens quantos o objeto permitir. Na compra de equipamentos de informática, por exemplo, a licitação pode ser partida nos seguintes itens: microcomputador, notebook, impressora a laser, impressora a jato de tinta; e na de material de expediente, caneta, lápis, borracha, régua, papel, cola, dentre outros. Deve o objeto da licitação ser dividido em itens (etapas ou parcelas) de modo a ampliar a disputa entre os licitantes. Deve ficar comprovada a viabilidade técnica e econômica do feito, ter por objetivo o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e a preservação da economia de escala.

(...)

***Licitação em lotes ou grupos**, como se itens fossem, deve ser vista com cautela pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não possam habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração. **Em princípio, essa divisão só se justifica quando o lote ou grupo for constituído de vários itens para um só local ou ambiente.** Por exemplo: compra de móveis, em que todos os itens constantes do lote ou grupo, destinados a um determinado ambiente, devem ser adquiridos de uma só empresa, de forma a manter idêntico estilo, modelo, design etc."*

Diante disso, tem-se que a regra é a realização de licitação por itens, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, bem como a demonstração da vantagem dessa, posto que neste último a competitividade acaba, de certa forma, sendo diminuída, já que impõe-se a um único licitante a cotação de preço global para todos os itens que compõem o lote.

As contratações da Administração devem pautar-se sempre pela vantajosidade.

No mais, os atos administrativos devem ser fundamentados e justificados, inclusive, para fins de controle. Dessa forma, a Administração deve analisar a pertinência e a viabilidade prática dos procedimentos a serem adotados, oportunizando a contratação mais vantajosa sobre todos os aspectos (econômico, operacional, finalístico, etc.). Embora a regra geral seja a divisão do objeto em itens, por proporcionar o aumento da competitividade na disputa, **admite-se que essa divisão seja feita por lotes (que serão compostos de vários itens), desde que haja justificativa robusta para tal providência, além de ser imprescindível que o agrupamento dos itens de cada lote seja feito com cautela e em plena**



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

consonância com a prática de mercado, de modo a assegurar ampla competitividade ao certame.

Por oportuno, trago a orientação do Tribunal de Contas da União, no sentido de que a formação de grupos (lotes) deve ser precedida de forte justificativa:

"9.3.1. a opção de se licitar por itens agrupados deve estar acompanhada de justificativa, devidamente fundamentada, da vantagem da escolha, em atenção aos artigos 3º, § 1º, I, 15, IV e 23, §§ 1º e 2º, todos da Lei 8.666/1993; (...)"

9.3.4. a pesquisa de mercado, prevista no art. 7º, do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, deverá se conformar às características do objeto a ser licitado, possíveis de impactar no preço pesquisado, a exemplo das quantidades a serem adquiridas, do agrupamento de produtos e do critério de regionalização dos lotes, definidos no Pregão SRP 96/2012;" TCU. Acórdão 1592/2013. 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/lotes.

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 às 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/lotes, 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

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.” TCU. Acórdão 2.977/2012. Plenário.

Portanto, verificada a **conveniência** de realizar uma licitação por itens ou lotes deve a Administração elaborar um edital único contemplando as condições gerais para o processamento do certame, bem como os requisitos específicos que deverão ser cumpridos para cada item/lote, tanto em relação aos documentos de habilitação, se for o caso, como para as propostas a serem formuladas pelas licitantes. Insta dizer que não é dado a procuradoria interferir nos atos administrativos, salientando-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, incumbindo a essa Assessoria Jurídica prestar consultoria sob prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração Pública, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Finalmente, e aproveitando a oportunidade, o edital, denota-se constar no item 3.1.3 ser licitação exclusiva para o Estado do Paraná onde menciona dez regiões, constando inclusive cota de 25% para microempresas locais, atendendo o disposto da LC 123/2006, artigo 47 e 48, inciso III.

A Lei Complementar Municipal nº 10/2015 em seu artigo 34 dispõe que:

“Nas contratações públicas será concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica (LC federal nº. 123/06, art. 47).”

Portanto, correta está a previsão editalícia sobre a questão regional e local para participação exclusiva para microempresas e com cota de participação para microempresas locais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

Conclusão

Face ao Exposto, opina, diante da tempestividade da impugnação, que mesma, seja recebida. Todavia, em razão do mérito ora em apreço, insta em dizer que deverá a Comissão de Licitação avaliar a posição administrativa e sua conveniência quanto ao fato de realizar a licitação nos moldes propostos, ou seja, em licitar por itens dentro dos lotes, eis a doutrina e as decisões apontadas.

Por fim, no mérito opina pela **improcedência total da impugnação** quanto à motivação argumentada e sobre a restrição ou ofensa a concorrência e participação, por estar a Administração Pública atendendo a Legislação Federal e fundamentada em critérios e princípios que garantam segurança e proteção a população, evitando riscos a saúde de todos; podendo Vossa Senhoria discordar do parecer de forma fundamentada.

Deste modo, entendo que a Comissão¹ de licitação/pregoeira deve proceder à intimação das partes interessadas, da decisão que julgar a impugnação, que cabe exclusivamente a Comissão de Licitação, para posterior seguimento da licitação nos moldes da Lei 8.666/93.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

Araruna, 17 de fevereiro de 2017.

Luciano Antonio da Rosa
Advogado – OAB/PR 47.696
Portaria nº 016/2010

¹ Competência - Artigo 6º, inciso XVI, Lei 8.666/93.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

DECISÃO

Licitação Pregão nº 018/2017.

Em atenção ao parecer jurídico com análise das razões de impugnação interposta, a comissão de Licitação por sua Presidente/Pregoeira, **decide** por acatar o parecer jurídico na sua íntegra como fundamentação para julgar pela improcedência da impugnação, em sua totalidade, para manter o edital e o prosseguimento da presente licitação. Por fim, encaminhe-se a presente decisão à autoridade superior para sua apreciação final, e ratificação se for o caso, devendo dar ciência a empresa impugnante.

Araruna, 17 de fevereiro de 2017.



Tatiani Carla Soriani
Pregoeira/Presidente
Comissão de Licitação



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUNA
ESTADO DO PARANÁ
PRAÇA NOSSA SENHORA DO ROCIO, 390, CNPJ 75.359.760/0001-99

DECISÃO SOBRE LICITAÇÃO PREGÃO nº 018/2017

RATIFICO nos termos do artigo 109, § 4º, da Lei 8.666/93, a decisão a mim submetida, mantendo-a irreformável pelos próprios fundamentos e ainda com base na Súmula nº 473 do STF.

Publique-se, registre-se.

Araruna, 18 de fevereiro de 2017.


Leandro Cesar de Oliveira
Prefeito