



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO nº 1 Pregão Eletrônico nº 02/2021

Objeto: Registro de preços para a escolha da proposta mais vantajosa para aquisição de materiais de expediente e de consumo, visando suprir as necessidades do Coren-SP

Assunto: Parecer do pregoeiro acerca de pedido de impugnação enviado por comunicação eletrônica em 13/01/2021, às 16:40, pela empresa FINO SABOR INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA.

1. ALEGAÇÕES DA EMPRESA

A empresa encaminhou a seguinte impugnação:

A empresa FINO SABOR INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA., CNPJ/MF: 00.354.138/0001-99, através de seu representante no final identificado, vem tempestivamente, de acordo com o item 19 **DA IMPUGNAÇÃO** do edital do PE 02/2021 e de acordo com a Lei 8.666/93, apresentar impugnação ao edital da presente licitação demonstrando os itens que o viciam conforme segue:

Dos fatos:

Conforme edital – GRUPO 1 – Alimentos Classe (ABX): Açúcar / Café em Grao / Café e Po.

Dos esclarecimentos:

O critério adotado para o pregão, que foi elaborado por grupos, não é adequado, pois “reduz objetos diversos como se fossem idênticos, e, portanto, com preços que distorcem o conceito de valor unitário dos objetos de indiscutível individualidade” **como é o caso do item 2 e 3 café.**

Neste caso está sendo impedida a concorrência entre os licitantes, pois muitas empresas não poderão disputar nos grupos, porque não comercializam todos os itens que completam o mesmo.

E ainda mais, por ser os itens cafés uma grande quantidade, seria interessante para Órgão que fosse cotado separadamente como é feito em todos os Órgãos, obtendo assim maior vantagem com o aumento dos concorrentes.

Como já expomos o julgamento por menor preço que GRUPO formado por itens autônomos IMPOSSIBILITA um maior número de empresas a participar, pois muitas, como é o caso da Impugnante que é fabricante, possuem apenas um item e não os outros.

Neste sentido, importante. a lição de Hely Lopes Meirelles, em sua conhecida obra "Licitação e Contrato Administrativo, 12" Ed, Pgs 28, 29, que assim assevera:

"Igualdade entre os licitantes é o princípio primordial da licitação _ previsto na própria Constituição da República (art. 37, XXI!);, pois não pode haver procedimento seletivo com discriminação entre participantes, OU COM cláusulas DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO QUE AFASTEM EVENTUAIS PROPONENTES. QUALIFICADOS ou os desnivelem de julgamento (Art. 3 SI)". (grifo nosso)

Como ensina Marçal Justen Filho:



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

"Nos termos do princípio geral considerado no art. 23, S I aplica-se a regra da preferência pelo fracionamento da contratação, quando isso for possível e representar vantagem para a Administração. O fracionamento visa ampliar a competitividade sob o pressuposto de que o menor lote das aquisições ampliaria o universo da disputa". (Idem, op. cit., p. 181)

A possibilidade de obter a proposta mais vantajosa, sem abrir mão da economia de escala, conforme orientação jurisprudencial do Tribunal de Contas da União, *in verbis*: "A Administração deve, também, promover a divisão em lotes do objeto licitado, quando disso resultar aumento da competitividade entre interessados e for ela economicamente e tecnicamente viável". -**Acórdão 607/2008 Plenário (Sumário)** e "Divida a licitação no maior número de lotes, sempre que for possível, de forma a conferir maior competitividade ao certame. **Acórdão 2836/2008 Plenário (sem grifo no original)**, sendo este o caso.

Não cogitamos que a licitação não deva ser em lotes, mas que os lotes sejam de produtos equivalentes não sendo este o caso do lote 01.

Das conclusões:

A Constituição Federal, ao instituir a obrigatoriedade do procedimento licitatório para as aquisições efetuadas pela Administração Pública, também estipula que deve ser assegurada a igualdade de condições a todos os concorrentes, sendo a isonomia da disputa um dos princípios basilares da Licitação. Dessa maneira, um Edital que estabeleça critério o qual muitos licitantes não poderão cumprir, estará cerceando o princípio da isonomia, o que deve ser rechaçado pela Administração.

A Lei nº 8.666/93 a qual estabelece as normas gerais sobre licitação, em seu art. 3º, é objetiva ao tratar os requisitos e princípios que devem ser obedecidos pela Administração ao criar editais:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Também o Decreto Federal nº 3.555/2000 retoma a redação do artigo 3º da Lei nº 8.666/93, trazendo para a modalidade do pregão a mesma obrigatoriedade de respeito aos princípios basilares da Administração Pública, e que devem ser observados nos procedimentos licitatórios, conforme expressa redação do artigo 4º do referido decreto.

Esta claro que um Grupo/Lote composto por itens autônomos, *sem o seu desmembramento*, acaba por RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE entre os participantes, infringindo a Lei nº 8.666/93 Art. 3º§ 1º e

1º É vedado aos agentes públicos: I - admitir, . prevê" incluir ou tolerar, nos atos de convocação. cláusulas ou condições que comprometam,

restringam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos artigos 95º a 12 deste artigo e no art. 1º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;"

As normas disciplinadoras da licitação devem sempre ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação. **Cita a ampliação da disputa.**

Citamos ainda:

*Tribunal Súmula 247, 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." (grifo nosso)*

Decisão 503/2000 Plenário - "Nesse caso, as exigências de habilitação devem adequar-se a essa divisibilidade quando o objeto seja de natureza divisível, sem prejuízo. Do conjunto ou complexo, atentando, ainda, que este é o entendimento deste tribunal (Decisão n 393/94 - TCU – Plenário, Ata n 27/94, DOU de 29.06.94). "

O art. 15, inciso IV, da Lei Federal nº 8.666/93, também consagra a possibilidade de divisibilidade em itens; nos seguintes termos:

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

*IV. - ser subdivididas, em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado . **visando economicidade**:" (grifo nosso)*

Assim sendo, a impugnante não pode ser impedida de participar em itens que atende plenamente, simplesmente porque não possui os demais itens autônomos incorporados no objeto do certame.

Do requerimento:

Que seja desmembrado o item 2 e 3 – **Café em grão e Café em pó** do grupo 01, ampliando assim o leque de empresas participantes que, por certo, se dedicam a um único produto que é o caso das fabricantes.

Citamos abaixo algumas respostas de impugnações de lotes com itens autônomos



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

RESPOSTA:

Pregão Eletrônico nº 19/2009 – PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPUCAIA DO SUL

Não há como falar-se em economia e eficiência se for mantido um procedimento de pregão por lotes se, ao fim e ao cabo, nenhuma licitante poderá apresentar uma proposta que atenda aos itens requeridos em um determinado lote, ou apenas uma/algumas empresas atendam a esses requisitos, tornando, assim, a disputa desigual, e não isonômica, o que poderá, na prática, resultar em inúmeros recursos e demais medidas que possuem os licitantes, por determinação constitucional, para se fazer cumprir os princípios basilares da licitação, mas que inviabilizará a contratação desejada por esta Autarquia.

Diante do exposto, julgo procedente a impugnação ao edital de pregão nº 19/2009, nos autos do processo administrativo nº 1036/2009, para o fim de cancelar o presente procedimento, salientando, desde já, que o novo edital de pregão para aquisição de medicamentos será publicado fazendo constar que as propostas serão julgadas e apresentadas através de MENOR PREÇO POR ITEM.

Pregão Eletrônico nº 003/2011 – PREFEITURA DE PORTO VELHO

Diante de todo o exposto, considerando o princípio da ampla competitividade delibero por acatar a presente impugnação, onde a impugnante requer o desmembramento do lote 1 para dois lotes distintos, devendo ser feita uma errata com um novo prazo para abertura deste certame licitatório.

PRÊGÃO ELETRÔNICO Nº 60/2011 -

Dessa forma, requer se digne o Ilustre Pregoeiro e Equipe de Apoio a acolher a presente impugnação no que tange ao objeto do certame, para que seja procedido o DESMEMBRAMENTO DE TODOS OS ITENS CONSTANTES DO LOTE ÚNICO, PASSANDO O JULGAMENTO A SER POR ITEM, de forma a garantir o caráter competitivo do certame e a busca pela proposta mais vantajosa, elaborando-se uma nova.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO - PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 09/2019

Da análise do pedido de impugnação:

O setor requisitante justificou (subitem 1.3 do Anexo I – Termo de Referência) que a divisão do objeto em dois grupos se deu de forma a agrupar os itens com características semelhantes, visando dotar de maior celeridade e eficiência as várias etapas procedimentais relativas à licitação, formalização e gerenciamento das atas de registro de preços, aquisição e recebimento dos materiais e controles dos atos processuais, com reflexos na economia processual e financeira, além de proporcionar uma maior atratividade para as empresas participantes da licitação; no entanto, a fim de ampliar a concorrência, considerando que há empresas que fabricam/comercializam somente um/alguns item/itens do objeto do certame, como é o caso da recorrente, deve-se alterar o edital do pregão eletrônico n. 09/2019, fazendo constar que a disputa e adjudicação serão por itens.

Da decisão:

Diante do exposto, a pregoeira decide pela PROCEDÊNCIA da impugnação apresentada e pela alteração do edital do Pregão Eletrônico SRP nº 09/2019, com nova data para a sessão licitatória, fazendo constar disputa e adjudicação por item.



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

2. DO REQUERIMENTO DA EMPRESA

(i) Pelos fatos, esclarecimentos e conclusões acima apresentados, requeremos a impugnação do edital para que a questão possa ser revisada e o vício devidamente corrigido: - **Desmembrado os itens 02 e 03 do grupo 01.**

3. ESCLARECIMENTOS

Considerando o exposto pela empresa acima, a referida solicitação foi encaminhada ao responsável técnico do presente objeto, senhor Rogério Aparecido Silva de Andrade, Almoxarife deste Conselho. O mesmo afirmou o seguinte:

Sobre o questionamento sobre divisão do Edital em grupos, a justificativa já está no respectivo Pedido de Compra e Contratação.

A legislação não impede que uma contratação seja feita por lotes, quando esta modalidade demonstrar-se economicamente mais vantajosa para a administração.

Segue o texto reproduzido do item 9 do pedido:

9. JUSTIFICATIVA PARA FORMAÇÃO DE LOTES

9.1. *Conforme o artigo 3º da lei 8666/93, o processo licitatório “destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável” . O parágrafo 1º também define que não se deve impor condições que comprometam ou infringem o caráter competitivo do certame. Ainda na mesma lei, no artigo 15, indica-se que as compras devem “atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho”*

9.2. *Uma vez que a divisão do pregão em itens acarreta incertezas quanto à administração, principalmente pela possibilidade de pulverização do fornecimento de materiais de características semelhantes e/ou equivalentes em diversos fornecedores diferentes, gerando uma quantidade maior de processos a concluir e acarretando delongas na sua conclusão, indicamos a formação de lotes para este certame.*

9.3. *A Aquisição por lotes também permite uma administração de estoques mais eficaz, já que pode-se fazer lotes econômicos de compra de materiais de características semelhantes e que possuem a mesma classificação contábil e categoria, evitando que se façam diversos microprocessos de compra e ordens de fornecimento múltiplas para uma mesma categoria de materiais. Promovendo, assim, tanto na fase de contratação quanto durante as reposições, economia de recursos e de tempo para a administração.*

9.4. *A divisão dos lotes sugerida para este pregão é baseada em estudos de estoque por divisão de categoria ABC e XYZ, permitindo um gerenciamento adequado dos estoques, redefinindo lotes econômicos de compra e a periodicidade dos mesmos, reduzindo o número de compras e de processos de ressurgimentos no decorrer do exercício, e promovendo a reposição de acordo com a categoria econômica e o impacto do consumo do material nas atividades do Conselho.*

9.5. *O “Manual de Sistema de Registro de Preços” publicado pela Controladoria Geral da União e Secretaria Federal de Controle, disponível no sítio www.cgu.gov.br/Publicacoes afirma em seu Capítulo 13 que “ Em função de aspectos como quantidades mínimas, prazo e local de entrega é possível separar as necessidades de bens e serviços em lotes. Assim, o pregão em lotes torna-se mais atrativo para determinados fornecedores. A divisão em lotes pode ser realizada sempre que se vislumbrar o aumento de competitividade que poderá resultar em menores preços e, dessa forma, mais economia para a administração.*



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

9.6. O SRP pode ser aplicado em lotes de materiais de características semelhantes de forma a não ofender as indicações de competitividade exigidas pela lei 8666/93 e, ao mesmo, tempo, promover economia para a administração, através da redução da quantidade de processos e atas e ainda, oferecer a oportunidade de se obter melhores preços, já que a aquisição de um conjunto de itens em um mesmo lote torna-se atrativa para o fornecedor, dando a este maiores possibilidades de fornecimento e assim conseguindo preços mais vantajosos do que fazendo o fornecimento eventual de apenas um ou dois itens

9.7. Por último, a divisão por lotes também proporciona uma conclusão mais ágil do processo licitatório, uma vez que elimina a possibilidade de pulverização do fornecimentos em diversos fornecedores. Os itens aqui estão agrupados devido serem da mesma categoria, terem a mesma finalidade, pertencerem à mesma categoria de estoque e serem comuns à maior parte dos fornecedores do mercado que trabalham especificamente com materiais de consumo

Complementando a informação anterior, não creio que a separação desse grupo específico faça diferença na competitividade. Muitos fornecedores de café possuem parcerias para fornecimentos dos demais itens, como exemplo, nossos últimos fornecedores desde 2012: DPS Gonçalves, Café Ouro Negro e Armazem 972. Essa é uma prática comum no mercado e nada impede que a Fino Sabor use o mesmo expediente.

Além disso, com a redução dos atendimentos presenciais e adoção de trabalho remoto, é improvável que os lotes de compra dos produtos, caso o grupo seja desmembrado, seja vantajoso ao fornecedor, já que o consumo desses itens teve uma redução enorme (de 60 a 70% em relação a 2019), não há certeza sobre o consumo futuro, e são itens que pela sua perecibilidade não podem ser comprados em grandes quantidades, sob o risco de atingir o vencimento e perder-se o material. É possível que lotes de compra alcancem valores que não vão sequer cobrir o custo de transporte. Um exemplo é que nossa última compra de café em grão foi de apenas 80 (oitenta) pacotes, e seria inviável ao fornecedor se não houvesse também a compra do açúcar e dos adoçantes.

Adicionar mais lotes também causa aumento do processo burocrático, com o aumento do número de Atas, de contratações, de notas de empenho etc.

Sendo um lote de poucos itens, de materiais perecíveis e de consumo futuro incerto, não vejo qual seria a vantagem econômica e administrativa para esse desmembramento.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, **NÃO ACOLHEMOS** a impugnação.

São Paulo, 14 de janeiro de 2021.

VINÍCIUS PEREIRA SOUZA
Pregoeiro