



Empresa de Planejamento e Logística S.A.



DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA

IMPUGNANTE: INTERLABEL LTDA

REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico SRP nº 11/2013

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de Serviços de eventos.

PROCESSO: 50.840.000.207/2013

Senhor,

1. Trata-se de **Impugnação** interposta, tempestivamente, pela empresa **Interlabel Ltda**, CNPJ: 13.036.294/0001-53, devidamente qualificada, por meio de seu representante legal, contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 11/2013, com fundamento no art. 18 do Decreto nº 5.450/2005, conforme demonstraremos a seguir:

2. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

2.1. Os argumentos apresentados pela Impugnante se baseiam, especificamente no item 11 do edital do Pregão em epígrafe, os quais transcrevemos:

"O edital assim determina:

*"11- DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS
11.1 O critério de julgamento adotado será o menor preço por grupo, conforme definido neste Edital e seus Anexos."*

Como se constata, o que mais distoa são os itens gráficos (etiquetas e etc) englobado com diversos tipos de equipamentos, estadias, e etc.

Verifica-se que são itens totalmente diferentes, já que é sabido que a empresa que fornece materiais gráficos não necessariamente fornece ou presta os serviços descritos nos demais itens, acresce-se a isso mão de obra, parque fabril e "know how" totalmente diverso.

Por isso, constata-se que será limitada a participação das empresas que realmente são do ramo, possibilitando somente a participação de empresas representantes, ou seja, não são especialistas ou fabricantes, tendo como consequência direta o aumento do valor proposto.

Do contrário, haveria maior aumento de licitantes e com isso, competitividade e redução de custos. Veja o entendimento da Procuradoria do Estado de São Paulo (inserido no site de licitações deste estado): "Entende-se por "agrupamento de produtos diversos em um único item" a reunião num item de produtos de natureza similar e pertencentes ao mesmo segmento de mercado, visando a realização de uma única licitação e/ou a diminuição da quantidade de itens no certame. A viabilidade do agrupamento merecerá análise específica e apurada em cada caso concreto, de modo a não restringir o caráter competitivo de certame e, a partir daí, levar a escolha de proposta menos vantajosa para a Administração. "

No mesmo sentido, as seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

"Decisão 192/1998 - Plenário - TCU

2.3. quando da realização de procedimento licitatório cujo objeto seja de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, proceda à adjudicação por itens ou promova licitações distintas, tendo em vista o disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, 15, inciso IV, e 23, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/93, bem como o entendimento firmado por este Tribunal na Decisão nº 393/94-TCU-Plenário (Ata nº 27/94, DOU de 29/6/1994);"

"Decisão 393/1994 - Plenário - TCU

2. firmar o entendimento, de que, em decorrência do disposto no art. 3º, § 1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/93, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade;"

Tal decisão foi reiterada, que gerou súmula:

*"SÚMULA Nº 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."*

Há inclusive julgado que não aceita o somatório de itens que para alguns seriam "aparentemente" idênticos (cartuchos, toners e fitas para impressoras):

" Retomando os argumentos traçados no item 20.4, entendemos que as demais aquisições possuem características peculiares entre si e com as aquisições de cartuchos, toners e fitas para impressoras, pois envolvem especializações diversas. Embora seja verdadeiro que existam empresas de informática que fornecem todos esses componentes, com muito mais propriedade poderemos dizer que os objetos possuem peculiaridades, fazendo com que seja lícita a contratação separada, sem a utilização do dever de somatório, pois, ainda mais, é óbvio que existem inúmeras empresas especializadas, em separado, em cada um desses tipos de produtos. (decisão do TCU, Acórdão 1426/2009 - Plenário Número Interno do Documento AC-1426-26/09-P Grupo/Classe/Colegiado GRUPO I / CLASSE I / Plenário Processo 003.515/2004-7)

Como se constata, há entendimento pacífico contrário ao tipo de julgamento aqui estabelecido. Por outro lado, não há qualquer justificativa que defenda a posição do julgamento global. Mesmo o argumento de que a aquisição do equipamento e insumos pelo mesmo fornecedor, faria com que a garantia do equipamento fosse mantida não é aceitável.

"...sendo da mesma marca ou de marca homologada" (vide Anexo II, pág. 40 do edital). Claro que o insumo deve ser "Inteiramente compatível com a impressora especificada no Item 01", como bem observa o mesmo documento (vide citação no item 2), e para isso, o próprio Anexo II dá a solução para isso: "A qualidade da impressão será aferida no momento da análise da amostra". Ora, em havendo dúvidas, o próprio edital em seu anexo II dá as respostas e forma de procedimento para a aquisição dos insumos e do equipamento: primeiramente fazer julgamento por item, ao depois, o licitante vencedor destes itens (tanto do equipamento, bem como dos insumos) devem enviar amostras e serem testadas em conjunto. Pois afinal, registre-se que o equipamento também deve ser analisado em todas as suas especificações ali descritas. Ao assim fazer, atende os princípios basilares de economia, amplitude de disputa, legalidade e qualidade do produto final. Mas da forma estabelecida no presente pregão será adquirido o equipamento e insumos do mesmo licitante, que irá apresentar os insumos compatíveis, mas na verdade a sua escolha (que garantimos não são originais, pois não existem), dando a ilusão a este órgão de que o processo licitatório processou-se da melhor forma, mas na verdade, limitou a participação de empresas que fabricam os citados insumos. Destacamos que não há empresas fabricantes de impressoras que homologam marca de etiqueta, já que a maioria delas são multinacionais e não possuem essa "parceria" com empresas fabricantes de etiquetas e ribbons.

Se ainda faltassem argumentos a favor do desmembramento, o nobre doutrinador Marçal Justen Filho assim encerra: "O art. 23, §1º, impõe o fracionamento como obrigatório. A regra retrata a vontade legislativa de ampliar a competitividade e o universo de possíveis interessados. O fracionamento conduz à licitação e contratação de objetos de menor dimensão quantitativa, qualitativa e econômica. Isso aumenta o número de pessoas em condição de disputar a contratação, inclusive pela redução dos requisitos de habilitação (que serão proporcionados à dimensão dos lotes). Trata-se

não apenas de realizar o princípio da isonomia, mas da própria eficiência. A competição produz redução de preços e se supõe que a Administração desembolsará menos, em montantes globais, através da realização de uma multiplicidade de contratos de valor inferior do que pela pactuação de contratação única" (grifo acrescido. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14ª ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 276)

É correto afirmar que o critério de julgamento do "menor preço por lote", em tese, fere frontalmente, o princípio da economicidade, não se traduzindo na obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, posto que somente seria obtida com o critério "menor preço por item", na forma prevista no art. 15, IV da Lei nº 8.666/93, ao estabelecer que "as compras, sempre que possível, deverão ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade."

3. DO PEDIDO DA IMPUGNANTE

3.1 A Impugnante, em face dos argumentos retrocitados, requer, em síntese: "... que sejam desmembrados os itens de materiais gráficos dos demais que nada tem a ver com esse tipo de material, a fim de que possa melhor atender a administração pública e a legislação em vigor".

4. DA ANÁLISE DAS RAZÕES

4.1 Após a análise das razões apresentadas pela Impugnante, podemos verificar a distorção de entendimento entre a impugnante e o que prevê o item 11 do edital, o qual define o menor preço por grupo para o critério de julgamento do Pregão Eletrônico nº 11/2013.

4.3 No escopo desse objeto foi priorizado o foco central da contratação, qual seja, prestação de serviços de eventos, no qual, pela característica dessa contratação, requer uma diversidade de itens de atendimento a cada evento a ser realizado, objetivando precipuamente o interesse da Empresa de Planejamento e Logística S.A – EPL.

4.4 Optamos pela utilização do sistema de registro de preços, visto que este molde de contratação, flexibiliza a prestação dos serviços objeto do citado pregão, na medida em que a EPL não é compelida a efetivá-las.

4.5 Sem fugir do regramento legal, o edital estabelece em seu item “11” o critério de julgamento de forma harmonioza com o que dispõe o art. 8º do Decreto nº 7.892/2013¹, a saber:

“ art. 8º O órgão gerenciador poderá dividir a quantidade total do item em lotes, quando técnica e economicamente viável, para possibilitar maior competitividade, observada a quantidade mínima, o prazo e o local de entrega ou de prestação dos serviços”.

4.6 Interpretando o dispositivo acima, podemos concluir que a condução da licitação por lote ou grupo, acarretará em ampliação a competitividade, aproveitamento dos recursos do mercado e economia de escala, haja vista que quanto maior for o lote, maior o ganho para a EPL, haja vista que a presunção de vender em grande escala para a Administração faz com que o licitante opte por diminuir sua margem de lucro e baixar seu preço.

4.7 Nessa linha, devemos destacar a interpretação de Marçal Justen Filho: “... a Administração deverá aproveitar o registro de preços para obter preços por atacado, evitando os preços de retalho. Para tanto, tem de estabelecer lotes que permitam aos potenciais interessados formular a proposta mais vantajosa...”.

4.8 Ao contrário do argumentado pela impugnante, esclarecemos que a característica dessa prestação de serviços requer a definição de um elevado número de itens, com diversos tipos de serviços e fornecimentos de materiais, a fim de serem executados pela(s) empresa(s) vencedora(s) e, portanto, o alcance satisfatório do atendimento à demanda da EPL.

4.9 Nessa ótica, é sabido que as empresas contratadas para esse ramo de negócios, praticam a parceria com diversos fornecedores, visando o fornecimento dos variados itens das planilhas constantes dos editais de licitações, sem causar prejuízo de qualquer item a ser contratado, ressaltando ainda que para o objeto aqui tratado, essa prática de mercado contempla inclusive os **serviços gráficos**, item que no entendimento da impugnante deveria ser desmembrado das planilhas do referido pregão. (grifo nosso)

Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013 - Regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993

4.10 Assim, oposto ao requerido pela recorrente, entendemos que não se aplica a retirada de “itens” dos grupos formados no Pregão Eletrônico nº 11/2013 desta UASG, uma vez que o edital transparece de legalidade e observância aos princípios balizadores do procedimento licitatório.

4.11 Ainda sobre a questão do critério de julgamento pelo menor preço por grupo, adotado no edital impugnado desta EPL, vale esclarecer que foi observado com rigor o recente entendimento do Tribunal de Contas da União por meio do Acórdão nº 3.124/2011 – Plenário, a saber:

Acórdão nº 3.124/2011

(...) licitações semelhantes à do Pregão Eletrônico SRP nº 3/2010 - MDA possuem eventos de diferentes tamanhos e perfis, bem como elevado número de itens. Por estas razões, entendemos que, além das quantidades estimadas e dos preços de referência, a organização desses itens em grupos possibilita uma melhor análise da proposta mais vantajosa para a Administração, nos termos do art. 30 da Lei 8.666/93 2, além de conferir ao procedimento um nível maior de rastreabilidade para o chamado 'jogo de planilha'.

5. A necessidade da organização do objeto em grupos decorre das variáveis envolvidas na determinação da proposta mais vantajosa. No exemplo em tela, não há como desprezar as variações de preço em razão da localidade, do tamanho e complexidade do evento, entre outras. Dessa forma, o órgão deve organizar o objeto da licitação em grupos de itens considerando a similaridade de preço, região, tamanho e complexidade do evento, quantidade a ser consumida etc.

6. Assim, em licitações semelhantes à do Pregão Eletrônico SRP nº 3/2010 - MDA, esta Secretaria sugere que o modelo siga os seguintes procedimentos:

6.1 Inclusão da licitação no SIASG com todos os itens da planilha, com as respectivas quantidades e valores de referência por região. Assim, é possível chegar ao valor global do item, resultante da multiplicação entre o preço unitário e a quantidade estimada.

6.2 Formação de grupos com os itens correspondentes, observando o tamanho e complexidade do evento, a região de ocorrência do evento, quantidade a ser adquirida, entre outros.

6.3 Consignação no Edital que a empresa vencedora será aquela que apresentar o menor preço para o grupo. O menor preço corresponde ao somatório dos valores globais de cada item.

6.4 Análise, por parte do pregoeiro, de cada item que compõe o(s) grupo(s), com o fito de identificar possível 'jogo de planilha'.”



4.12 Logo, entendemos que no objeto do pregão nº 11/2013, desmembrar em itens na forma sugerida pela empresa impugnante, acarreta prejuízo para a EPL, visto que prejudica técnica e economicamente a contratação pretendida.

4.13 Ante o exposto, não vislumbramos coerência nas argumentações apresentadas pela impugnante, sobretudo pelo fato do edital do pregão nº 11/2013, encontra-se em total consonância com os ditames legais.

5. DA CONCLUSÃO

5.1 Desta forma, finalizada a exposição, é de se julgar a Impugnação apresentada pela empresa Interlabel Ltda, **IMPROCEDENTE**, mantendo-se a íntegra do **EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 11/2013**, Processo Administrativo nº: **50840.000.201/2013 da UASG: 395001**.

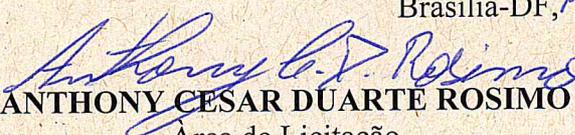
À consideração superior, para análise e deliberação quanto à continuidade do certame, preservando a abertura da Sessão Pública do Pregão Eletrônico SRP nº 11/2013 no dia 25/11/2013.

Brasília-DF, 14 de novembro de 2013.


ELENICE S. SOUSA SANTOS
Pregoeira - UASG: 395001

De acordo. Encaminhe-se a Srª Responsável pelas atividades inerentes à licitação na forma proposta.

Brasília-DF, 14 de novembro de 2013.


ANTHONY CESAR DUARTE ROSIMO
Area de Licitação

De acordo. Em face do que consta do indeferimento da impugnação apresentada, autorizo o prosseguimento do certame.

Brasília-DF, 14 de novembro de 2013.


MÁRCIA ALVES BRITO
Responsável pelas atividades inerentes a licitação

