



Ao Ilmo. Srº.

Lucélia Cristina de Lima Lopes

Superintendente de Atenção Básica e Secundária

Assunto: Impugnação acerca do Pregão Eletrônico n. 53/2019

Senhora

Recebemos via plataforma bll (Bolsa de Licitações) pedido de impugnação das empresa, **JS INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE PRODUTOS ORTOPÉDICOS LTDA**, inscrito no CNPJ sob nº06.304.884/0001-54, referente ao Pregão Eletrônico 53/2019 que tem como objeto: REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL **AQUISIÇÃO DE CADEIRA DE RODAS TETRAPLÉGICA, CADEIRA DE RODAS MOÑOBLOCO E CADEIRA DE BANHO** PARA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA (DOAÇÃO) AOS USUÁRIOS DO SISTEMA SUS ATENDIDOS PELO CENTRO ESPECIALIZADO EM REABILITAÇÃO - CER II DE VÁRZEA GRANDE-MT.

Cabe ressaltar que a sessão pública de abertura está marcada para dia **17/09/2019** às **10h00min**, horário de Brasília tendo em vista que as lides recaem sobre questões oriundas do termo de referência, encaminho a vossa senhoria para que se manifeste acerca deste com prazo Máximo de 24 horas, sob pena de suspensão da sessão pública, conforme edital.

Caberá ao Pregoeiro, auxiliado pelo setor técnico competente, decidir sobre a impugnação no prazo de 24 (vinte e quatro) horas.

Atenciosamente,

Francisca Luzia de Pinho
Pregoeira



SANDI & OLIVEIRA

ADVOGADOS

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA FUNDAÇÃO ESTATAL DE
ATENÇÃO EM SAÚDE DO PARANÁ – FUNEAS-PR**

Protocolo nº 15.301.086-2

Pregão Eletrônico nº 089/2018

JS Indústria e Comércio de Produtos Ortopédicos LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 06.304.884/0001-54, sediada na Av. República Argentina, 1090, bairro Centro, CEP 85.851-200 Foz do Iguaçu/PR, por seu sócio administrador e advogados devidamente constituídos, vem perante Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Licitação do Pregão Eletrônico nº 089/2018, conforme abaixo transcritos os fatos e fundamentos.

I) DOS FATOS

A empresa acima qualificada, interessada em participar do certame referente ao Pregão Eletrônico nº 089/2018, que tem por objeto a Contratação de serviços de empresa especializada em fornecimento cadeira de rodas de diversos modelos e adaptações para atender a demanda do Centro Hospitalar de Reabilitação “Ana Carolina Moura Xavier”, conforme especificações da planilha abaixo, passou à análise do edital, verificando as seguintes falhas/inconsistências:

- Necessidade de união dos itens principais e adaptações em lote único
- Ausência de Licença Sanitária Municipal e/ou Estadual;
- Ausência de cadastro na ANVISA do produto;
- Ausência de folder ou catálogo para análise de compatibilidade;



SANDI & OLIVEIRA

ADVOGADOS

II) DO DIREITO

a) DA NECESSIDADE DE UNIÃO DOS ITENS EM LOTE ÚNICO COM CADEIRAS + ADAPTAÇÕES

Os itens podem ser divididos em principais (como as cadeiras de rodas) e as adaptações (como o Adaptador de Assento). Acontece que a manutenção da disputa, neste formato, pode trazer dificuldades à Administração, de modo que inviabilizaria o recebimento dos produtos em um curto prazo.

Imagine-se a seguinte situação, a empresa que foi vencedora das cadeiras de rodas (padrão) entrega o objeto, mas é necessário a adaptação de encosto, assento e apoio de pés. Se cada uma das adaptações for vencida por uma licitante diferente, a cadeira de rodas levará meses para ficar pronta para entrega do paciente.

Até mesmo porque não é possível que as adaptações sejam feitas previamente, pois cada cadeira necessitará de uma adaptação feita sob medida, considerando as especificidades de cada modelo/marca. Além disso, a empresa que licitaria as adaptações nem sequer sabe o produto que vai precisar ser fabricado, pois só saberá após já estarem definidos os ganhadores dos itens principais. Sem esta informação como poderá haver estudo de custos para elaboração da proposta comercial?

Ademais, o julgamento por item inviabiliza o fornecimento das adaptações, uma vez que possuem baixo valor na tabela SUS. Nessa forma, a Administração corre o risco de que nenhuma interessada participe dos itens relativos às adaptações, somente às cadeiras, restando fracassadas, pois as adaptações só compensam se a mesma empresa que fornecer a cadeira, for a responsável pelas adaptações, até devido a fatores de compatibilidade e, também, para evitar a perda de garantia de fábrica.

A Administração tem que considerar que ter bons equipamentos de locomoção melhoram muito a qualidade de vida dos pacientes e ninguém melhor para fazer as adaptações necessárias no seu produto que o próprio fabricante.

O ideal seria que juntassem todas as cadeiras de rodas no mesmo lote junto com as adaptações, para não ter essa discrepância. Inclusive, se for o caso, o Município pode (e deve) exigir que a empresa faça as medições e entregas no Centro de Reabilitação com acompanhamento dos profissionais de saúde, para avaliar as adaptações necessárias e realizar o ajuste em algum produto, caso necessário.



SANDI & OLIVEIRA

ADVOGADOS

A vantagem, nesta aquisição, se dá tanto pela eficiência, pois a Administração receberá cadeiras com padrão de qualidade do fabricante, já devidamente adaptadas, sem qualquer modificação por terceiros, tanto por ser mais viável economicamente, pois é evidente que a fabricante da cadeira terá preços melhores para adaptar seu próprio produto do que um terceiro.

Inclusive há que se ressaltar que as adaptações podem ser faturadas diretamente para o SUS, não sendo necessário o dispêndio de recursos próprios do município. Traz-se como exemplo alguns editais de outros órgãos que licitam da maneira informada, que seguem em anexo. Em anexo também estão atas de licitações que foram licitados os itens separados e a licitação não obteve a competitividade esperada.

Por todo o exposto, demonstrados os pontos impugnados, requer seja recebida a presente impugnação para que, ao final, seja provida para alterar o termo de referência da licitação, pois existe a possibilidade do julgamento das licitações por Lote, desde que devidamente justificada, este é o entendimento do Tribunal de Contas da União:

O critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas. (Acórdão 1680/2015 – Plenário Data da sessão 08/07/2015 Relator MARCOS BEMQUERER)

Também dispõe a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União:

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.

Há a necessidade de se verificar a viabilidade técnica do serviço, bem como a vantagem trazida para a Administração. Neste caso, não trará benefício nenhum a disputa das cadeiras separadas das adaptações, conforme já explicado nos fatos. A Doutrina é clara:

“A questão do parcelamento deve ser tratada em cada caso, pois, efetivamente, para dada finalidade técnica e economicamente seria inviável o parcelamento do objeto”¹.

¹ FROTA, David Augusto Souza Lopes. Fracionamento de Despesa e Parcelamento do Objeto. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/65974/fracionamento-de-despesa-e-parcelamento-do-objeto-uso-de-modalidade-diversa-da-que-legalmente-deveria-o-controle-do-tribunal-de-contas>.



SANDI & OLIVEIRA

ADVOGADOS

Além disso, o art 23, § 1º, da Lei 8.666/93, estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas desde que haja viabilidade técnica e econômica.

Parcelar serviços onde o parcelamento é inviável, por ser tão específico, leva a licitações com poucos fornecedores, com o conseqüente aumento dos valores contratados se comparados com a contratação conjunta, trazendo prejuízos à Administração. O Tribunal de Contas da União já se manifestou várias vezes neste sentido:

Não caracteriza cerceamento de competitividade a realização de uma só licitação com objetos múltiplos, se comprovado que o parcelamento implicaria perda de eficiência e prejuízo técnico à Administração. (Número do Acórdão ACÓRDÃO 3041/2008 – PLENÁRIO Relator AUGUSTO NARDES Processo 025.805/2008-6 Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR) Data da sessão 10/12/2008 Número da ata 53/2008)

A divisão da contratação da obra em itens não deve comprometer a sua satisfatória execução e a integridade do seu conjunto. (Número do Acórdão ACÓRDÃO 2864/2008 – PLENÁRIO Relator MARCOS VINICIOS VILAÇA Processo 010.287/2008-2 Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR) Data da sessão 03/12/2008 Número da ata 51/2008)

Se o parcelamento das obras, no caso concreto, mostra-se prejudicial ao gerenciamento dos serviços, é admissível a realização de licitação única para contratação da execução de todas as etapas que compõem o empreendimento. (Número do Acórdão ACÓRDÃO 678/2008 – PLENÁRIO Relator MARCOS BEMQUERER Processo 003.972/2005-3 Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR) Data da sessão 16/04/2008 Número da ata 12/2008).

Embora, em tese, fosse tecnicamente possível a divisão do objeto da licitação em parcelas, para adjudicação por itens, tal medida resultaria, na situação concreta, em prejuízo para a economicidade e a eficiência global dos serviços, desnaturando a funcionalidade do sistema integrado de gestão empresarial (Número do Acórdão ACÓRDÃO 265/2008 – PLENÁRIO Relator GUILHERME PALMEIRA Processo 006.746/2000-5 Tipo de processo REPRESENTAÇÃO (REPR) Data da sessão 27/02/2008 Número da ata 05/2008).

Dessa forma, verifica-se que a divisão do objeto só deve ser implantada quando houver viabilidade técnica e econômica para isso, o que não se vê no presente caso, pois só trará prejuízo e ônus para a Administração. Nesse ponto, cumpre trazer o ensinamento de Marçal Justen Filho:

O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em



SANDI & OLIVEIRA

ADVOGADOS

contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória².

Vê-se que embora o parcelamento do objeto seja a regra, só deve ser aplicado caso haja viabilidade técnica e eficiência na prestação dos serviços, o que não se vê no presente caso, tendo em vista que o parcelamento dos serviços só trará atrasos na execução:

[...]o parcelamento do objeto também se condiciona à demonstração da viabilidade econômica e técnica, bem assim à manutenção da economia de escala, tudo objetivando a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. (Acórdão 2715/2008, TCU).

Além disso, colhe-se da Jurisprudência:

MANDADO DE SEGURANÇA. REEXAME NECESSÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. CELESC. PREGÃO ELETRÔNICO. FRACIONAMENTO DA LICITAÇÃO EM LOTES. RESTRIÇÃO DA COMPETITIVIDADE. ANULAÇÃO DO CERTAME. RECURSO VOLUNTÁRIO. RAZÕES RECURSAIS ALHEIAS AO WRIT. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. NÃO OBSERVÂNCIA DO ART. 514, II, DO CPC. APELAÇÃO NÃO CONHECIDA NESTE PONTO. DIVISÃO POR LOTES COM BASE NO INTERESSE PÚBLICO. INOCORRÊNCIA AUSÊNCIA DE CRITÉRIO OBJETIVO. RECURSO CONHECIDO EM PARTE, E NESTA, DESPROVIDO.

[...] Ou seja, o fracionamento do pregão promoveu uma redução no número de participantes, de modo que a manutenção da anulação do certame é medida que se impõe. (Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2013.078963-2, Rel. Des. Júlio César Knoll, TJSC, em 29/03/2016).

E mais:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE DE PREGÃO PRESENCIAL. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E À DECISÃO DO PREGOEIRO. AQUISIÇÃO DE UNIFORMES ESCOLARES, TIPO MENOR PREÇO GLOBAL. TESE DA LEGITIMIDADE DO SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO AFASTADA. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU MANTIDA. LIMINAR CONCEDIDA EM MANDADO DE SEGURANÇA CASSADA PARCIALMENTE. SUSPENSÃO DO PREGÃO POR DUPLO FUNDAMENTO: MALFERIMENTO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE, NÃO PERMITIDA A DIVISÃO DOS BENS LICITADOS EM LOTES; EXIGUIDADE DO PRAZO DEFINIDO PARA APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS DOS PRODUTOS. CONCORDÂNCIA DO PODER PÚBLICO QUANTO AO SEGUNDO ARGUMENTO. HIPÓTESE QUE NÃO IMPLICA EM PREJUDICIALIDADE DO PRESENTE AGRAVO, QUE REMANESCE PELO PRIMEIRO

² (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10. ed. São Paulo: Dialética, 2004. p. 209).-



SANDI & OLIVEIRA

ADVOGADOS

ARGUMENTO. OPÇÃO POR LOTE ÚNICO PARA FORNECIMENTO DE CONJUNTOS DE HELANCA (JAQUETA E CALÇA), BERMUDAS, CAMISETAS MANGA CURTA E LONGA, PARES DE SANDÁLIA, MEIA E TÊNIS, QUE GARANTE ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA. PROSSEGUIMENTO DO CERTAME AUTORIZADO, COM DILATAÇÃO DO PRAZO DE APRESENTAÇÃO DAS AMOSTRAS. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

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 seja dado preponderância aos princípios da economicidade e da eficiência sobre o da competitividade. (Agravo de Instrumento n. 2008.080127-9, Rel. Des. Cesar Abreu, TJSC, em 16/06/2009).

Resta devidamente comprovado que por mais que o parcelamento do objeto seja regra, existe a possibilidade de agrupá-lo por grupos ou lotes, quando este formato se demonstrar mais viável.

b) AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE LICENÇA SANITÁRIA MUNICIPAL E/OU ESTADUAL

O art. 28, V, da Lei 8.666/93 exige para a habilitação jurídica da empresa licitante, "(...) autorização de funcionamento expedido pelo órgão competente, quando assim o exigir (...)". A legislação vigente obriga o Licenciamento Sanitário para a comercialização de produtos de interesse à saúde, que é o caso das Cadeiras de Rodas.

Sendo assim, de acordo com as Leis Federais 8.080, de 19 de setembro de 1990, nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, Lei Estadual nº 13.331, de 23 de novembro de 2001³ e o Código de Saúde do Estado do Paraná⁴, requer-se que seja incluída, como documento de habilitação ou exigência de proposta a Licença Sanitária Municipal e/ou Estadual.

c) AUSÊNCIA DE CADASTRO NA ANVISA DO PRODUTO

Os equipamentos médicos são compostos, na sua grande maioria, pelos produtos médicos ativos, implantáveis ou não implantáveis. No entanto, também há

3

[http://www.saude.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao/Estadual Leis/Lei Estadual n 13 331 de 23 de novembro de 2001.pdf](http://www.saude.pr.gov.br/arquivos/File/Legislacao/Estadual%20Leis/Lei%20Estadual%20n%2013%20331%20de%2023%20de%20novembro%20de%202001.pdf)

⁴ [http://www.saude.pr.gov.br/arquivos/File/Codigo Saude.pdf](http://www.saude.pr.gov.br/arquivos/File/Codigo%20Saude.pdf)



SANDI & OLIVEIRA

ADVOGADOS

equipamentos médicos não ativos, como por exemplo, as cadeiras de rodas, macas, camas hospitalares, mesas cirúrgicas, cadeiras para exame, dentre outros.

Conforme estabelecido no art. 12 da Lei n.º 6.360, de 23 de setembro de 1976, nenhum produto de interesse à saúde, seja nacional ou importado, poderá ser industrializado, exposto à venda ou entregue ao consumo no mercado brasileiro antes de ser registrado no Ministério da Saúde. Com exceção dos indicados no § 1º, do art. 25, da referida Lei, que embora dispensados de registro, são sujeitos ao regime de Vigilância Sanitária (são os produtos cadastrados).

O desatendimento às determinações previstas na legislação sanitária caracteriza infração à Legislação Sanitária Federal, estando a empresa infratora sujeita, no âmbito administrativo, às penalidades previstas na Lei n.º 6.437, de 20 de agosto de 1977, sem prejuízo das sanções de natureza civil ou penal cabíveis. Na esfera jurídica, respondem pelos atos de infração praticados pela empresa os seus responsáveis legais e técnico, conforme infrações e sanções previstas no art. 273 do Decreto Lei n.º 2.848, de 07 de dezembro de 1940 (**Código Penal – Cap. III: Dos Crimes Contra a Saúde Pública**).

A ANVISA define a cadeira de rodas como “objeto de sustentação externa” do paciente e se enquadra nos correlatos elencados no art. 10 da Lei n.º 6.437/77 (classe D). De acordo com a Lei n.º 6.437, de 20 de Agosto de 1977:

Art. 10 - São infrações sanitárias: IV - extrair, produzir, fabricar, transformar, preparar, manipular, purificar, fracionar, embalar ou reembalar, importar, exportar, armazenar, expedir, transportar, comprar, vender, ceder ou usar alimentos, produtos alimentícios, medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, produtos dietéticos, de higiene, cosméticos, correlatos, embalagens, saneantes, utensílios e aparelhos que interessem à saúde pública ou individual, sem registro, licença, ou autorizações do órgão sanitário competente ou contrariando o disposto na legislação sanitária pertinente: pena - advertência, apreensão e inutilização, interdição, cancelamento do registro, e/ou multa

E, ainda, a Nota Técnica n.º 03/2012/GQUIP/GGTPS/ANVISA⁵, demonstra cabalmente a necessidade de Registro na Anvisa dos produtos de interesse à saúde.

Veja-se que a Administração, ao não exigir a apresentação do registro na ANVISA dos produtos cotados, está correndo o risco de cometer infração sanitária e ainda colocando em risco a saúde da população, devendo incluir esta exigência na proposta comercial.

5

<http://portal.anvisa.gov.br/documents/33912/447671/NOTA+T%C3%89CNICA+GQUIP+N%C2%B0+03+de+2012/71fcbe4b-f8bd-44c2-bf3f-7d36bd90df5d>



SANDI & OLIVEIRA
ADVOGADOS

d) **AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE CATÁLOGO/FOLDER**

No ramo de fornecimento de cadeiras de rodas existem centenas de modelos, devido a grande quantidade de opcionais e adaptações, além do peso, altura e idade dos pacientes.

Por esse motivo, não é incomum que empresas licitantes cotem produtos de forma equivocada, devendo ser desclassificadas antes mesmo da fase de lances. A falta de exigência de catálogos técnicos, posterga a análise da compatibilidade para o gestor do contrato, no momento do recebimento do produto. Ora, não é razoável manter esta análise na execução do contrato, visto que não coaduna com a eficiência administrativa.

Sem a análise dos catálogos no momento da licitação, a Administração corre o risco de receber o produto errado, ter que rescindir o contrato administrativo e abrir nova licitação. A exigência de catálogos técnicos é a medida que melhor atende ao interesse público para garantir que a Administração Pública conseguirá adquirir produtos que atendem as necessidades de seus pacientes.

III) DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Diante das razões supra, requer que se digne Vossa Senhoria em receber a presente impugnação, julgando-a procedente para alterar o termo de referência da licitação, adequando-os aos argumentos acima expostos, conforme exemplos de editais de outros órgãos da Administração Pública.

Nestes termos, pede deferimento.

Foz do Iguaçu/PR, 10 de setembro de 2018.

Tiago Sandi
Advogado OAB/SC 35.917

Bruna Oliveira
Advogada OAB/SC 42.633



SANDI & OLIVEIRA

ADVOGADOS
PROCURAÇÃO

OUTORGANTE: JS Indústria e Comércio de Produtos Ortopédicos LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 06.304.884/0001-54, sediada na Av. República Argentina, 1090, bairro Centro, CEP 85.851-200 Foz do Iguaçu-PR, neste ato representado pela sócia administradora Kátia Saraiva de Carvalho CPF 371.211.462-15 RG 14.087.821-9 (SSP-PR) residente e domiciliada à Rua Antônio Aires de Aguirra, 141, Jardim Elisa I, CEP 85.853-570, Foz do Iguaçu - PR.

OUTORGADOS: SANDI & OLIVEIRA ADVOGADOS, sociedade de advogados inscrita no CNPJ 27.772.212/0001-43 registrada da Ordem dos Advogados do Brasil, Santa Catarina, pelo nº 3.532, estabelecida na Av. Dom Pedro II, 829, 1º andar, São Cristóvão, CEP 88509-216, em Lages/SC neste ato representada pelos seus sócios administradores **TIAGO SANDI**, advogado, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, Santa Catarina, pelo nº 35.917, endereço eletrônico ts.35917@oab-sc.org.br, e **BRUNA OLIVEIRA**, advogada, inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, Santa Catarina, pelo nº 42.633, endereço eletrônico bruna42633@oabsc.org.br, ambos com endereço profissional situado junto a Av. Dom Pedro II, 829, 1º andar, São Cristóvão, CEP 88509-216, em Lages/SC.

PODERES: pelo presente instrumento a outorgante confere aos outorgados amplos poderes para o foro em geral, com cláusula "ad-judicia et extra", em qualquer Juízo, Instância ou Tribunal, podendo propor contra quem de direito, as ações competentes e defendê-lo nas contrárias, seguindo umas e outras, até o final da decisão, usando os recursos legais e acompanhando-os, conferindo-lhe ainda, poderes especiais para receber citação inicial, confessar e conhecer a procedência do pedido, desistir, renunciar ao direito sobre que se funda a ação, transigir, firmar compromissos ou acordos, receber e dar quitação, podendo agir em Juízo ou fora dele, assim como substabelecer esta a outrem, com ou sem reserva de iguais poderes, para agir em conjunto ou separadamente com o substabelecido.

Lages (SC), 10 de setembro de 2018.

Kátia Saraiva de Carvalho

JS Indústria e Comércio de Produtos Ortopédicos LTDA