



MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE PESSOAL, ENSINO, SAÚDE E DESPORTO
HOSPITAL DAS FORÇAS ARMADAS
 Estrada Contorno do Bosque s/nº - Cruzeiro Novo
 CEP: 70673-900 – Brasília – DF
SEÇÃO DE LICITAÇÕES

Resposta à impugnação de edital feita pela empresa JANSSEN-CILAG FARMACÊUTICA LTDA, referente ao Pregão Eletrônico nº 7/2017.

Brasília, 14 de fevereiro de 2017.

DA TEMPESTIVIDADE

1. A impugnação é tempestiva, eis que interposta de acordo com o item 21 do presente Edital, posto isso, passa-se ao mérito da impugnação.

DOS ITENS IMPUGNADOS

2. O impugnante apresenta seu recurso calçado nos seguintes argumentos:

*“Os itens 121 e 122, referem-se ao medicamento Infiximabe 100mg, pó-liofilizado injetável, frasco ampola, produto cuja comercialização somente é realizada por duas empresas no mercado brasileiro, sendo o medicamento de referência disponibilizado exclusivamente pela ora impugnante. Ocorre que o termo de referência estabelece um **preço máximo** para o item infliximabe que somente é praticado por uma empresa no mercado, frustrando desta forma o caráter competitivo do pregão uma vez que a impugnante estaria impossibilitada de ingressar no processo licitatório por não atingir o valor exigido no Edital.”*

DA ANÁLISE DO PEDIDO

3. Em que pese os argumentos apresentados pela empresa requerente, é necessário esclarecer o seguinte: abaixo texto extraído do *Relatório de Avaliação Crítica da Seção de Pesquisa de Preços do HFA*, sobre a metodologia empregada na pesquisa de preços para todos os itens do certame, anexado ao Processo nº 60550.007401/2016-61- sistema SEI, relativo ao Pregão Eletrônico nº 7/2017:

“1. METODOLOGIA

a. para identificar os preços praticados no mercado, foi adotado o critério de “CESTA DE PREÇOS ACEITÁVEIS” para a estimativa de preços visando subsidiar o valor de referência, por meio de fontes diferenciadas de pesquisas as

quais sejam capazes de representar o mercado, com base nos parâmetros estabelecidos pela IN05/SLTI/MPOG/2014.

b. conforme Acórdão nº 1.445/2015-TCU-Plenário, foram priorizados os parâmetros previstos nos incisos I e III, em detrimento dos parâmetros contidos nos incisos II e IV do art 2º da IN 05/SLTI/MPOG/2014, alterada pela Instrução Normativa nº 07/SLTI/MPOG/2014, quais sejam:

(1) Parâmetro I – Portal de Compras Governamentais;

(2) Parâmetro III – Contratações Similares de Outros Entes Públicos;

(3) Parâmetro II – Pesquisa Publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo; e

(4) Parâmetro IV – Pesquisa com os fornecedores.

2. AMPLITUDE DA PESQUISA

a. Parâmetro I

a.1 Foi realizada pesquisa na ferramenta Banco de Preços, com CATMAT informado no PAM nº 49/2016/Farmácia Hospitalar, de 21/7/2015, conforme o relatório de pesquisa anexo ao processo, entretanto, não foram encontrados preços públicos suficientes para todos os itens solicitados no PAM;

a.2 Os preços públicos constantes do relatório de pesquisa encontrados no Banco de Preços foram utilizados como parâmetro, visto que, constam em ATAS vigentes com datas de homologação não a superior a 180 dias.

b. Parâmetro II

b.1 Foram realizadas buscas em sítios eletrônicos, sendo encontrados preços para os produtos informados no PAM nº 49/2016/Farmácia Hospitalar, de 21/7/2015.

c. Parâmetro III

c.1 Foram encontrados preços em contratações similares de outros entes públicos, com datas de homologação não superior a 180 dias.

d. Parâmetro IV

d.1 A pesquisa com fornecedores foi realizada através da plataforma Bionexo, sendo obtidos orçamentos válidos dos seguintes fornecedores:

- Ágille, Citopharma, Hospfar, ... entre outros (mais de 10 fornecedores).

3. ANÁLISE CRÍTICA

a. A pesquisa de preços foi realizada com base em uma "Cesta de Preços Aceitáveis" Esclareça-se que:

a) **Cesta de preços** é o conjunto de preços obtidos após ampla pesquisa junto às empresas do ramo do objeto da licitação, com base na metodologia adotada pela IN nº 05/SLTI/MPOG/2014 e alterada pelo Acórdão nº 1.445/2015-TCU-Plenário, oriunda e composta de fontes diversificadas, com vistas à obtenção de dados sobre os preços praticados no mercado, atinentes a determinado material ou serviço, os quais comporão o mapa comparativo de

preços, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, conseqüentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado, desconsiderando, dessa forma, os preços inexequíveis ou os excessivamente elevados, conforme critérios fundamentados e descritos no processo administrativo nos termos do art. 2º, § 6º, da IN supracitada; e

b) **Preço aceitável** é aquele que não apresenta claro viés em relação ao contexto do mercado, ou seja, abaixo do limite inferior ou acima do maior valor constante da faixa identificada para o material ou serviço;

b. A adoção de métodos estatísticos na coleta de dados para formação do preço referencial, realizando análise horizontal e a crítica de extremos, permite a apuração dos preços superiores e inferiores a serem descartados, o cálculo do preço médio, mediana, maior e menor preço, amplitude total, desvio-padrão, coeficiente de variação, moda, intervalo de confiança e número de cotações ideais. Com isso, é afastada a subjetividade na escolha de preços a serem considerados na composição do preço referencial de mercado.

c. Verifica-se, assim, que tanto a jurisprudência como os normativos vigentes permitem à Administração adotar para definição do preço de mercado os critérios de menor preço, média ou mediana.

d. Vencida a dificuldade em efetuar a pesquisa de preços, os valores obtidos adotando-se simplesmente a média aritmética pode ser muito arriscada, como mencionado no Acórdão 403/2013-TCU-Primeira Câmara. Isto porque os valores obtidos poderão ter ampla variação. Uma boa forma de enfrentar este problema é utilizar outros parâmetros estatísticos para auferir qual o melhor valor estimado. Estas ferramentas são amplitude total, o desvio padrão e o coeficiente de variação, além da média e mediana.

e. Diante do exposto, as seguintes definições fazem-se mister para sedimentar o conhecimento sobre avaliação dos parâmetros na metodologia estatística:

a) **Média** – a média aritmética permite encontrar a posição de maior estabilidade na amostra. É a mais comumente utilizada.

b) **Mediana** – é a posição central das cotações de preços coletados. É indicada exatamente quando há valores extremos que afetam de maneira acentuada a média.

c) **Amplitude Total** – é a diferença entre a maior e a menor cotação, serve de indicação aproximada da dispersão.

d) **Desvio padrão** – ao contrário da amplitude total, que é influenciada pelos valores extremos, leva em consideração a totalidade dos valores da variável em estudo, medindo assim o grau de afastamento existente entre a média e as observações coletadas.

e) **Coeficiente de variação** – é o indicador da dispersão de preços em relação ao valor médio. O coeficiente de variação é indicado em porcentagem.

f. Um dos parâmetros passíveis de serem utilizados para definir quando utilizar a média ou a mediana é fazer uso da medida de dispersão denominada coeficiente de variação, que fornece a oscilação dos dados obtidos em relação à média, quanto menor for o seu valor, mais homogêneos serão os dados.

g. Com as cotações que compõe a cesta de preços e os resultados lançados item a item no mapa Comparativo de Preço anexo, o próximo passo é descobrir o valor estimado ideal para o resultado da pesquisa. Em resumo, devemos decidir de forma lógica, dentro do contexto das amostras de preços coletadas, se é mais seguro usar o menor preço, a média ou a mediana. Para chegarmos a esta conclusão, devemos observar o coeficiente de variação, conforme abaixo indicado:

a) **coeficiente de variação $\leq 25\%$** caracteriza baixa dispersão das amostras coletadas pela pesquisa de preços, ou seja, valores próximos. Recomenda-se a adoção da média, pois a amostra revela-se homogênea.

b) **coeficiente de variação $> 25\%$** caracteriza a presença de valores extremos, afetando a média, situação em que se recomenda o uso da mediana como critério de definição do preço médio;

3. ANÁLISE CRÍTICA DOS PREÇOS LANÇADOS NO MAPA COMPARATIVO DE PREÇOS:

a) **cumprir informar que a pesquisa realizada em outros órgãos não se confunde com a pesquisa de mercado.** Em verdade, a pesquisa em órgãos públicos tem a finalidade de comprovar se os preços praticados no mercado pelas empresas estão condizentes com os preços efetivamente contratados pelas empresas. Trata-se de uma **ampliação da pesquisa de mercado, não substituindo a necessidade de cotar os preços junto às empresas prestadoras de serviço.** A pesquisa de preços realizada apenas em banco de dados dos preços praticados pelo setor público poderá implicar disseminação e perpetuação de contratação com preços incompatíveis com aqueles praticados pelo mercado e por isso mesmo, que os preços praticados pelo setor público é apenas mais um parâmetro que deverá ser utilizado na elaboração dos orçamentos e no momento da adjudicação do objeto licitado. Entretanto, jamais poderá substituir uma pesquisa de preços mais ampla realizada junto ao mercado.

b) conforme já anteriormente mencionado, a realização de consulta a outras fontes de pesquisa como contratações anteriores tanto do próprio órgão quanto de outros, valores constantes no SIASG, tem sido reiteradamente pelo TCU aos seus órgãos fiscalizados e denominada "CESTA DE PREÇOS ACEITÁVEIS".

c) para lançamento no Mapa Comparativo, os preços obtidos na cesta de preços foram submetidos à análise em uma planilha auxiliar, que possibilita classificar os valores obtidos como **inexequíveis ou excessivamente elevados, tomando-se como base os próprios preços encontrados na pesquisa, a partir de sua ordenação numérica, na qual são excluídos aqueles que mais se destoam dos demais. Vale ressaltar que, tanto os preços públicos como os de contrato de outros entes públicos, nunca serão classificados, em pesquisa de preços, como preços inexequíveis, podendo ser classificados apenas como excessivamente elevados.**"

4. Analisando a metodologia supracitada, percebe-se que houve uma ampla pesquisa de preços para todos os itens, inclusive para os itens 121 e 122 citados na impugnação, e que os valores considerados excessivamente elevados, excluídos da cesta de preços aceitáveis.

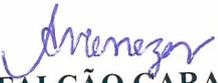
5. Dessa forma, entendemos que os valores estimados condizem com a atual realidade comercial farmacêutica e que não há prejuízo da concorrência para os referidos itens.

DO MÉRITO

6. O Recorrente impugna o edital por discordar dos valores máximos (valor de referência) dos itens 121 e 122.
7. O valor máximo (valor de referência) – em todos os itens, não só nos 121 e 122, se chegou com base em pesquisas realizadas de acordo com a legislação vigente e que a comparação do objeto se dá pelo Demonstrativo de Adequabilidade da Pesquisa-DAP, apenso ao processo, em que há a fase de coleta de preços, que precede através da ampla pesquisa de mercado, e finalmente se chega ao valor máximo – valor estimado pela Administração Pública já mencionada acima – item 3 Da Análise do Pedido - e prevista na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, também preconizada na Instrução Normativa nº 5- MPOG-Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, de 27 de junho de 2014 e Acórdãos do TCU:
- De fato, é **prudente** o gestor instruir os autos com planilha (Quadro Comparativo), elaborada a partir da realização de ampla pesquisa mercadológica de preços, com, no mínimo, três orçamentos (Acórdão nº 1.782/2010-Plenário; Acórdão nº 127/2007- 2ª Câmara; Acórdãos nº 998/2008, 4013/2008 e 1.861/2008-1ª Câmara), mediante simples **consulta aos agentes econômicos privados** que exercem atividade similar, acessível por qualquer meio de comunicação (ex: e-mail), bem assim com **informações de outros órgãos/entidades da Administração Pública**, em especial os valores registrados no SISPP - Sistema de Preços Praticados do SIASG e nas **Atas de Registros de Preços da Administração Pública Federal** (Decisão nº 955/2002-TCU-Plenário; Acórdão nº 980/2005-TCU-Plenário; Acórdão nº 1945/2006-TCU-Plenário; Acórdão nº 2400/2006-TCU-Plenário; Acórdão nº 1547/2007-TCU-Plenário e Acórdão nº 265/2010-TCU-Plenário), **de maneira a dotar a planilha com preços** aceitáveis (ajustado à faixa de mercado), úteis (compatíveis com o ramo da atividade) e válidos).*
8. Mesmo com a complexidade dos diversos objetos licitados, dos setores ou pessoas competentes envolvidos na aquisição do objeto, a pesquisa visa orientar à administração do HFA na redução e otimização das despesas públicas, buscando a transparência e a efetividade na gerência da coisa pública. Fazendo constar dos autos do processo uma via dos orçamentos estimados em planilha, e Relatório de Avaliação Crítica, com os preços unitários resultantes das pesquisas de preços, em cumprimento ao disposto ao art. 3º, inciso III, da Lei nº 10.520, de 17/07/2002, e atende fielmente o preconizado como preços válidos, descrita na IN 05 de 27 de junho de 2014, no que tange ao parágrafo 2º e item III do seu Art 2º.
9. Portanto, ante os princípios da legalidade, impessoalidade, economicidade, publicidade e eficiência, constantes no art.37, da Constituição Brasileira de 1988, e ante a impositividade de normas regulamentadoras, expedidas pela União, a Administração Pública Federal e respaldadas pela Lei, pela Jurisprudência do TCU e pelas orientações da AGU, CONJUR/MD, não há qualquer discricionariedade do HFA de deixar de realizar para incluir no Edital item sem uma rigorosa e ampla pesquisa mercadológica de preços, pois se não o fizer o Gestor do órgão responderá penal, civil e administrativamente pela não adoção da política pública adotada pela União e pelos prejuízos decorrentes.
10. Ante o exposto, resolvo proferir o seguinte.

DECISÃO

- a) Conhecer mas não prover a impugnação apresentada pela empresa JANSSEN-CILAG FARMACÊUTICA LTDA, referente ao Pregão Eletrônico nº 7/2017;
- b) Manter a data e hora previamente agendadas para o início da sessão pública, tendo em vista a manutenção da integridade do edital;
- c) divulgar amplamente a presente decisão através do sítio Comprasnet; e
- d) encaminhar a presente decisão para o Recorrente e para quaisquer interessados que o requererem.


ALINE FALCÃO GARAY MENEZES
Pregoeira Designada

Aline Falcão Garay Menezes
Analista Administrativo
Mat. 1768907