



Julgamento de Recurso Administrativo referente ao Pregão Eletrônico nº. 10/2020

Ementa: Edital nº. 010/2020, licitação visando registro de Preços objetivando futuras e eventuais aquisições parceladas de insumos, materiais, instrumentais de uso médico, hospitalar, laboratorial e veterinário, destinados a atender as necessidades dos órgãos públicos vinculados à Prefeitura de Itabaiana/SE.

O presente relatório trata da análise e julgamento de Recurso Administrativo impetrado pela empresa Essência Hospitalar Eireli. (Cnpj. nº. 35.153.207/0001-80) contra o resultado final do Pregão Eletrônico n. 010/2020, que foi conduzido pelo Pregoeiro no exercício de suas atribuições neste Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, no Estado de Sergipe.

I. Do Recurso Administrativo:

A recorrente invoca o fundamento presente no Decreto Municipal nº. 04/2006 de 02 de janeiro de 2006, Art. 7º, inciso XXIII c/c Art. 45 do Decreto Municipal nº. 026/2020, de 19 de fevereiro de 2020, para apresentar Recurso Administrativo de forma tempestiva insurgindo-se contra o resultado final da licitação, que consagrou como uma das vencedoras do certame a empresa Montaltec Serviços Ltda. (Cnpj nº. 13.163.794/0001-56).

O recurso administrativo visou demonstrar que a declaração de vencedora à empresa requerida ocorreu com análise de documentos de habilitação desconforme com os solicitado em Edital

II. Da Tempestividade:

A empresas recorrente:

2.1. a empresa Essência Hospitalar Eireli. apesar de ter manifestado intenção de recorrer quanto ao andamento do procedimento licitatório, não apresentou relatório analítico com as razões interpostas em sessão, encaminhando, apenas, via sistema, duas cópias de atas de sessão pública:

Uma da Prefeitura Municipal de Rosário do Catete, datada do dia 07/07/2020, onde se observa que a empresa Montaltec Serviços Ltda. fora inabilitada por apresentar licença sanitária vencida. Faz-se necessário relatar que houve intenção de recorrer por parte da empresa inabilitada, mas o relatório de razões não fora encaminhado via sistema, nem as contrarrazões e nem o julgamento por parte da equipe de pregão, e este Pregoeiro também não encontrou nenhuma dessas documentações no site oficial do município de Rosário do Catete.

A segunda ata, emitida pelo Município de Nossa Senhora do Socorro, datada em 18/05/2020, a empresa Montaltec Serviços Ltda. também fora inabilitada por apresentar licença sanitária vencida, e neste certame não houve intenção de recurso motivada.



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

Apesar da recorrente não apresentar o relatório analítico das razões de recursos, entende-se que não há prejuízo, uma vez que o recurso na modalidade pregão valida-se verbalmente, ou seja, assim que o interessado manifestar sua discordância com a decisão do pregoeiro o recurso estará interposto, devendo ser julgado apenas com os elementos alegados verbalmente na sessão.

Isto porque, entende-se que o direito de interpor recurso é efetivamente exercido com a manifestação motivada em sessão, sendo as razões escritas seu complemento, as quais podem ou não ser apresentadas, a critério do licitante, e que é, até mesmo, o entendimento externado pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme se pode observar abaixo:

Ementa: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. RECURSO ADMINISTRATIVO. TEMPESTIVIDADE.

1. O recurso administrativo no procedimento licitatório na modalidade "pregão" deve ser interposto na própria sessão. O prazo de três dias é assegurado apenas para oferecimento das razões. Dessarte, se manejado a posteriori, ainda que dentro do prazo de "contra-razões", revela-se intempestivo. Inteligência do art. 4º, XVIII da Lei 10.520/02.

Neste sentido, manifesta-se o ilustre doutrinador Jair Eduardo SANTANA, em sua obra, Recurso no pregão – parte II:

O instante declarado o vencedor é seguido pela imediata manifestação. Esse é o prazo para a apresentação do recurso. Não há outro previsto na lei do pregão. (...)

O terceiro pressuposto objetivo, segundo classificação que adotamos, é relativo às formalidades. (...) Pode-se falar, no caso específico, da formalização dos motivos. Ou seja, é formalidade inafastável a apresentação dos motivos que dão corpo ao recurso. Tais motivos não se confundem com as razões recursais, apresentáveis facultativamente no tríduo legal seguinte ao prazo do recurso.

De qualquer modo, importa-nos esclarecer que o recurso (ou a intenção do recurso, nos termos expostos) deve ser feita no sistema eletrônico. Não sobra espaço, insistimos, para que isso aconteça, por exemplo, através de *fac-símile*, telefone, telegrama ou qualquer outra maneira de comunicação.

[...]

Exercida a faculdade recursal, nos termos vistos, pode o licitante (note-se que ele não está obrigado a tanto) fazer uso do oferecimento das razões respectivas. Ou seja, interposto o recurso, ao licitante é dada a



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

faculdade de ofertar razões, no prazo de três dias (a Lei 10.520/02 menciona tal prazo; o Decreto 5.450/05, idem, corrigindo uma inconsistência existente no decreto revogado: o 3.697/00. Tanto este decreto como o vigente Decreto 3.555/00, que cuida do Pregão Presencial, estabelecem o prazo como sendo de três dias úteis).

Da mesma forma que o recurso é faculdade, as razões recursais possuem essa mesma nota tipificadora. O licitante pode ou não apresentá-las. E a sua falta não exime a Administração Pública do processamento do recurso. Ou seja, não será pela falta de razões recursais que o licitante não terá o seu recurso apreciado, conhecido e provido, se o caso. Pode ser que quando da apresentação dos motivos o licitante já tenha abordado o tema de sua irrisignação de modo completo. Ou não. De qualquer modo, trata-se de uma faculdade.

Marçal JUSTEN FILHO, em sua obra Pregão (Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico), é categórico ao afirmar:

A insurgência verbal constitui-se em recurso. Quando o interessado manifestar sua discordância contra a decisão do pregoeiro, estará interpondo recurso. Vale dizer, o recurso interpõe-se verbalmente. Assim o é porque a ausência de qualquer outra manifestação posterior do sujeito não prejudica o interessado. Assegura-se-lhe o prazo de três dias para apresentação de razões, mas essa previsão retrata uma simples faculdade – mais precisamente, trata-se de um ônus impróprio (para utilizar uma categoria desenvolvida pela Teoria Geral do Processo). Se o sujeito não encaminhar razões no prazo de três dias, a única consequência será a avaliação do recurso tendo em vista exclusivamente as razões enunciadas verbalmente. [grifamos]

2.2. a empresa Montaltec Serviços Ltda. não apresentou suas contrarrazões.

III. Da Licitação:

O Pregão Eletrônico nº. 010/2020 foi conduzido em consonância com a legislação vigente e obedecendo ao devido processo legal, tendo como resultado final a seleção da melhor proposta para o Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE e para os órgãos partícipes.



A fase interna e externa do procedimento licitatório transcorreu com a incidência de impugnações ao Edital, referente à Habilitação Técnica, mais especificamente, quanto a Autorização de funcionamento da empresa licitante e do Certificado de Registro de Produto emitido pela ANVISA/MS, adequando-os às disposições da Resolução de Diretoria Colegiada - RDC Nº 356, de 23 de março de 2020.

IV. Dos atos praticados:

O presente julgamento de recurso administrativo, aplica-se ao ato da Administração do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana declarar vencedora a empresa Montaltec Serviços Ltda. em sessão pública do Pregão Eletrônico, fulcro nos documentos de habilitação apresentados pela recorrida.

Nada mais, portanto, a recorrente não discorda quanto aos demais atos praticados ou regras estabelecidas no certame.

V. Das Regras do Edital:

O Edital fora disponibilizado a todos os interessados através do site do município (<https://itabaiana.se.gov.br/>), obedecendo aos trâmites legais e no site do provedor do sistema eletrônico <https://licitanet.com.br>.

O Edital define claramente as regras de participação no certame, além de todas as especificações do objeto da licitação dispostas no Anexo I – Termo de Referência.

As regras para apresentação e aceitabilidade da documentação de habilitação estão disciplinadas a partir do item 15 do Edital.

VI. Dos documentos de habilitação dos licitantes:

Para julgar se a empresa interessada em contratar com a Administração preenche os requisitos e as qualificações para a adequada execução do objeto licitado, garantindo o adimplemento das obrigações firmadas no contrato administrativo a adequação das propostas de preços das licitantes com as necessidades requeridas pelo serviço, fora lista em edital, subitem 15.13, os documentos de qualificação técnica, do instrumento convocatório republicado.

VII. Da análise do recurso:

Primeiramente, cabe ressaltar que a licitação 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, devendo ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, conforme preceitua o art. 3º da Lei nº 8.666/93.

7.1. A empresa Essência Hospitalar Eireli. recorre a esta Administração visando reverter a decisão de habilitar a empresa requerida na sessão do Pregão Eletrônico supracitado.

Requer a Recorrente (no qual se transcreve):

- i. [...] Nos termos do item 15.13.2. Licença Sanitária, expedida pela Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal da respectiva sede ou domicílio, a empresa detentora do menor preço está apresentando uma licença sanitária com vigência de 2018, sendo que estamos em 2020. No mesmo certame temos empresa da mesma cidade com vigilância sanitária emitida em de 2019, solicito ao senhor pregoeiro que analise a mesma já foi inabilitada em outros certames.

Do Mérito:

A abertura da sessão do pregão eletrônico teve início na data de 11/08/2020 (onze de agosto de dois mil e vinte) aproximadamente às 08:35h (oito horas e trinta e cinco minutos), através da abertura das propostas comerciais pelo sistema, início da fase competitiva em modo de disputa aberto, seguindo da negociação da proposta, julgamento da proposta exame dos documentos obrigatórios, conseqüentemente, passou-se para a fase de interposição de recursos, onde a empresa Essência Hospitalar Eireli., apresentou sua motivação imediata.

O Alvará de Vigilância Sanitária da empresa Montaltec Serviços Ltda., encontrava-se vencido desde o dia 08/01/2019, mas além dele, a empresa requerida apresentou junto uma declaração emitida pela Rede de Vigilância Sanitária e Ambiental do município de Aracaju, informando que o respectivo documento teria sua validade continuada, e no qual reproduzimos:

DECLARAÇÃO

Declaramos para os devidos fins que a Empresa Montaltec Serviços Ltda ME, nome fantasia "Montaltec", localizada à Rua Siriri, nº 430, Bairro Centro, nesta capital, inscrita no CNPJ nº 13.163.794/0001-56, requereu junto a este Órgão, a renovação da Licença Sanitária em 02/01/2019, tendo a licença válida até 08/01/2019, apresentando a documentação exigida, estando no momento em tramitação à liberação do Alvará Sanitário.

○ protocolo emitido no momento da solicitação da renovação da licença substitui a licença sanitária até a conclusão do processo.


Paulo de Menezes
Chefe do Pregão de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana
Pregoeiro Oficial



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

A exigência do Alvará de Vigilância Sanitária solicitada no item 15.13.2. do instrumento convocatório, tem sua legalidade devidamente assentada na Lei nº 8.666/93, vejamos:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

É condição de qualquer empresa que atue na área comercialização de produtos para a saúde a obtenção dos documentos exigidos no item 15.13, caso não os tenha, sua atividade estará sendo executada de forma ilegal. Assim, a exigência destes documentos é indispensável, como impõem o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Documentos como o Alvará de Funcionamento e a Licença Sanitária, onde as empresas são obrigadas a possuir para funcionamento, por imposição legal, podem ser exigidos em certame licitatório, conforme o inciso IV do art. 30 da Lei nº 8.666/93, sendo a Licença Sanitária habilitação técnica, e é expedida pela autoridade sanitária local.

Na conformidade com o parágrafo anterior, o Alvará de Vigilância Sanitária é expedida pela Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal da respectiva sede ou domicílio, e uma vez que, os estabelecimentos em geral que, direta ou indiretamente, de acordo com a natureza da atividade, possam vir a oferecer algum risco à saúde (geralmente os setores de



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

alimentação, medicamentos e cosméticos, correlatos), além de necessitar do Alvará de Funcionamento, precisam obter a Licença da Vigilância Sanitária.

E por meio deste documento, a Vigilância Sanitária atesta que o estabelecimento está funcionando de acordo com as normas de saúde e higiene, e a forma de requerimento varia de município para município, e as penalidades variam de acordo com o estabelecido em cada lei, como cita a ANVISA em site próprio:

Regularização de Empresas - Licença de Funcionamento

A Licença de Funcionamento local (LF) é emitida pela Vigilância Sanitária local (Visa), seja ela municipal ou estadual, na qual a empresa esteja sediada. A emissão da licença em esfera municipal ou estadual irá depender do nível de descentralização das ações de vigilância sanitária de cada estado e município brasileiro. Para maiores informações sobre a obtenção da LF, procure a vigilância sanitária do estado ou município onde a empresa estiver sediada. [http://portal.anvisa.gov.br/registros-e-autorizacoes/empresas/licenca-de-funcionamento-de-empresas]

Acontece que o órgão emissor do alvará emitiu também um ofício estendendo o prazo de validade do respectivo documento, e se faz necessário lembrar que a respectiva Administração emissor possui atribuições específicas no sentido de fiscalizar o exercício técnico e moral das empresas atuantes em áreas de produtos para saúde, não cabendo a um órgão público, que apesar de ser da mesma esfera são de municípios diferentes, vir a questionar a forma de trabalho do primeiro, e por mais que o município de Itabaiana possua Vigilância Sanitária, respaldada no Art. 18, Inciso IV, alínea b da Lei Federal 8.080/90, também atua em conformidade com as leis municipais, que podem divergir do modo de trabalho do município emissor, como pode vir a divergir de vários outros municípios entre si:

Art. 18. A direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:

[...]

IV - executar serviços:

- a) de vigilância epidemiológica;
- b) vigilância sanitária; [grifo nosso]

Mesmo, assim, com a interposição de recurso não podíamos deixar de nos atentar ao prazo de validade do documentos em questão, como também do ofício a ele atrelado, e no intuito de não deixar nenhuma dúvida e suspeita, o Pregoeiro, via telefone, tentou entrar em contato três vezes com o Setor de Vigilância Sanitária do município de Aracaju, através do telefone (79) 3711-5000, nas duas primeiras oportunidades os atendentes não conseguiram



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

exaurir as dúvidas apresentadas, sempre solicitando que retornasse posteriormente, só na terceira e última tentativa, na data de 08/09/2020 (hoje), aproximadamente às 10h (dez horas), que houve um contato válido com um dos responsáveis pelo setor, mas a informação que se teve fora que essas dúvidas só seriam respondidas via e-mail (vigilanciasanitaria@aracaju.se.gov.br), mas também se adiantou que o setor está atuando com baixa de pessoal, o que vem acarretando na sobrecarga dos trabalhos, e atrasos nas emissões de documentações.

O e-mail fora enviado, o mais breve possível, mas até o momento, da finalização deste relatório, não houve nenhuma resposta por parte do órgão emissor.

Não deixaremos de lado a necessidade de realização da diligência, um vez que possibilita ao pregoeiro, no caso deste procedimento, reunir todas as informações necessárias a fim de que possa tomar a melhor decisão, nas palavras de Ivo Ferreira de Oliveira, que elucida com a clareza que lhe é peculiar, a diligência visa:

"(...) oferecer meios para que a Comissão de Licitação ou a Autoridade Superior possa promover inquirições, vistorias, exames pertinentes a questões que eventualmente surjam e até autorizar a juntada de documentos, permitindo à Comissão ou à Autoridade julgar corretamente o certame, graças aos esclarecimentos que a diligência lhe propiciou, mas sem perder de vista os princípios constitucionais e legais que norteiam o processo licitatório." (Ivo Ferreira de Oliveira, Diligências nas Licitações Públicas, Curitiba, JM Editora, 2001, p. 24.)

Deste modo, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, fulcro nos Arts. 3º e 41 da Lei Federal nº 8.666/93, a regra é que os licitantes apresentem documentação capaz de refletir, desde logo, o atendimento das condições estabelecidas pela Administração no edital, no entanto, tendo como finalidade privilegiar a competição mediante a manutenção na disputa de licitantes que tenham entregue documentação omissa/incompleta, a Lei de Licitações legitima a realização de diligências, caso este que fora devidamente ofertado.

Deste modo a diligência fora realizada com o intuito de confirmar a validade dos documentos apresentados em sessão pública, via sistema, pela empresa Montaltec Serviços Ltda.

Faz-se necessário lembrar, mais uma vez, que as Vigilâncias Sanitárias, independente da esfera, são órgãos (ANVISA) ou parcelas de poder de polícia vinculados às Secretarias e/ou Fundos, municipais ou estaduais, e que as mesmas possuem atribuições específicas, qualificadas, com responsabilidades, emitem documentações que defendem e disciplinam o exercício funcional das empresas que atual diretamente com materiais que podem vir a causar riscos à saúde humana, representando, em juízo e fora dele, os interesses



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

gerais e individuais dos envolvidos, visando assegurar a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Assim, com autoridade competente e responsabilidade na emissão e fiscalização dos alvarás, a Vigilância Sanitária do Município de Aracaju, emite declaração informando que o protocolo emitido no ato da solicitação de renovação de alvará, substitui o respectivo documento até a finalização da nova Licença de Vigilância Sanitária, não cabendo ao Pregoeiro deste município entrar no mérito quanto a esta orientação uma vez que o mesmo não possui vínculo com o órgão emissor do protocolo, formação e nem conhecimento técnico, e nem responsabilidade nos documentos emitidos por órgão divergente ao qual se encontra vinculado profissionalmente.

Não se pode deixar de citar ainda que a devida declaração fora autenticada em cartório no dia 17/07/2020, ou seja, através de um ato, fora conferida a uma cópia mesma validade da documentação original, recebendo dessa forma a designação cópia autenticada. O Tabelião atesta que a cópia autenticada é fiel, idêntica ao original, e por isso, tem a mesma validade que ele, atribuindo a este a qualidade de documento com fé pública.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou quanto aos documentos autenticados em cartório, vejamos:

"a não aceitação de documentos autenticados digitalmente por cartórios competentes, encaminhados por licitantes, contraria o disposto art. 32 da Lei 8.666/93, com redação dada pela Lei 8.883/94". (Grifamos.) (TCU, Acórdão nº 1.784/2016 – 1ª Câmara)

A diligência buscou o esclarecimento e complementação que envolve a comprovação das informações adicionais, podendo até mesmos ser desconsiderada uma vez que a empresa requerida apresentou o documento como cópia autenticada.

**Tribunal de Justiça de Santa Catarina TJ-SC -
Reexame Necessário em Mandado de Segurança:
MS 269007 SC 2010.026900-7**

Não se pode perder de vista que a finalidade precípua da LICITAÇÃO é a escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública e, para atingi-la, não pode o administrador ater-se à rigorismos formais exacerbados, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação.


Ordeir Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

Mas, nesse sentido o TCU chega a indicar a obrigatoriedade da realização de diligências antes do estabelecimento do juízo pela desclassificação do licitante:



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (Acórdão 1795/2015 – Plenário)

É irregular a desclassificação de empresa licitante por omissão de informação de pouca relevância sem que tenha sido feita a diligência facultada pelo § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 3615/2013 – Plenário)

Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editalícias, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame **deve promover diligências** para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 3418/2014 – Plenário) [grifo nosso]

Desclassificar a empresa com melhor oferta, sem a devida diligências, levando-se em conta somente os motivos recursais, expressaria em excesso de “*formalismo*”, que nas lições de José dos Santos Carvalho Filho, descreve que o “*princípio do formalismo procedimental*” passa a noção de que as regras procedimentais adotadas para a licitação devem seguir parâmetros estabelecidos na lei, não sendo lícito aos administradores subvertê-los a seu juízo, mas é preciso atentar para que, no cumprimento desse princípio, não se peque pelo “*formalismo*”, consistente no apego exacerbado à forma e à formalidade, a implicar à absoluta frustração da finalidade precípua do certame, que é a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, uma vez que, julgamento objetivo, porém, com apego literal ao texto da lei ou do ato convocatório, se excluem licitantes ou se descartam propostas que, potencialmente, representariam o melhor contrato para a Administração.

O Decreto Federal nº 5.450/2005 expressamente admite que o Pregoeiro exerça a prerrogativa administrativa de sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica. Nestes casos, deve apresentar despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, que informe e justifique a medida saneadora.



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

Art. 26

(...)

§ 3º No julgamento da habilitação e das propostas, o pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.

Para se evitar situações como as expressadas no parágrafo anterior, que o Pregoeiro, nos autos do procedimento licitatório, modalidade pregão eletrônico nº. 010/2020, no curso dos procedimentos usou de interpretar a Lei e o Edital como veiculando "exigências instrumentais", expressão muito bem colocada por Marçal Justen Filho:

...o certame não se presta a verificar a habilidade dos envolvidos em conduzir-se do modo mais conforme ao texto da lei, mas sim, a bem da verdade, a verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa para a Administração

Num procedimento licitatório não se pode admitir que sejam feitas exigências inúteis ou desnecessárias à licitação; que se anule procedimento ou fase de julgamento; inabilite licitantes ou desclassifique propostas, quando diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou proposta que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração ou aos licitantes (MEIRELLES, Hely Lopes/2008). Notadamente, diante da posição pacífica do Supremo Tribunal Federal, que já decidiu que "Em direito público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo".

A diligência em sim, teve o intuito de sanar as dúvidas apresentadas nos motivos recursais, importando se a documentação apresentada tinha o poder de atender ao que se pretendia quando fixada a exigência em edital, e, levando-se em consideração o Princípio da Razoabilidade e, em última análise, ao bom senso, na interpretação e aplicação das normas vigentes, afinal:

a Administração está constrangida a adotar a alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e de seus fins. Não seria legal encampar decisão que impusesse exigências dissociadas da realidade dos fatos ou condições de execução impossível. O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos


Odirlei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. (JUSTEN FILHO, Marçal/2005)

Nesses casos, as questões em juízo encontram-se guaridas nos entendimentos dos Tribunais:

2ª Turma: REsp nº 1.190.793/SC, rel. Ministro CASTRO MEIRA:

(...) Não se deve exigir excesso de formalidades capazes de afastar a real finalidade da licitação, ou seja, a escolha da melhor proposta para a Administração em prol dos administrados.

2ª Turma: RMS nº 15.530/RS, rel. Ministra ELIANA CALMON:

Repudia-se o formalismo quando é inteiramente desimportante para a configuração do ato.

4ª Câmara Cível do TJ-ES: Agravo de Instrumento (AG) nº 14119000793, rel. Desembargador MAURÍLIO ALMEIDA DE ABREU:

A inabilitação do recorrido, ao menos numa análise superficial, mostrou-se desarrazoada, medida esta empregada pela municipalidade por apego excessivo ao formalismo, ocasionando, possível malferimento a própria administração, razão pela qual, o entendimento do Magistrado de piso revela-se escorreito.

4ª Câmara Cível do TJ-MG: Apelação Cível (AC) nº 5874442-89.2009.8.13.0024; rel. Desembargador ALMEIDA MELO:

(...) A interpretação dos termos do edital de licitação não pode determinar a prática de atos que contrariem a finalidade do procedimento, restrinjam o número de concorrentes e prejudiquem a escolha da melhor proposta.

8ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região: AC nº 2009.51.01.024237-6, rel. Desembargador Federal RALDÊNIO BONIFACIO COSTA:

(...) Certo que a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no

D. Augusto de Menezes
Gerente do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

Edital (Lei n. 8.666/93, art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade, não deve, contudo, em homenagem ao princípio da razoabilidade, prestigiar de forma exacerbada o rigor formal.

Enfim, todos os atos praticados pelo pregoeiro, quanto à diligência e em acatar o protocolo orientado por órgão responsável pela emissão dos documentos técnicos, levou em consideração o fato de analisar a situação minuciosamente para não acatar as razões motivadas em recurso erroneamente a empresa com a proposta mais vantajosa para a administração e apta a oferecer os maiores benefícios financeiros para o Fundo Municipal de Saúde.

A proposta mais vantajosa para a administração pública, especialmente na licitação, com dispositivo legal previsto no art.3º da Lei 8666/93, traz consigo implicitamente que não se trata apenas de menor preço, mas também e especialmente a qualidade do bem ou do serviço prestado. O que atender de melhor modo ao interesse público pelo menor custo possível, uma vez que incumbe ao Estado o bem-estar comum, a dignidade da pessoa humana, a harmonia social, como se pode extrair do preâmbulo (MARRARA, Thiago/2012); assim, a proposta mais vantajosa, especialmente para a Administração pública, ganha mais força e o sentido de dever, pois responde a princípios públicos como o da legalidade, que regula qualquer possibilidade de discricionariedade ampliada, o da supremacia do interesse público, e entre outros.

O Estado tem recursos limitados para o seu custeio e de suas atividades, bem como a realização de investimentos, e passa a ser dever do Estado a melhor contratação da proposta mais vantajosa sob o ponto de vista da economicidade, observando que a proposta mais vantajosa para a administração pública não é a que visa uma relação de custo imediato menor, mas sim, a de um melhor custo-benefício que satisfaça preponderantemente o interesse público.

Contudo, não se pode olvidar a hipótese de que em sendo adotado o menor preço, obrigatório na modalidade pregão, como único e determinante critério para a escolha da proposta vencedora do certame, não há garantia de que foi obtido o melhor resultado ou que prevaleceu a mais vantajosa proposta, tendo em vista que por diversas vezes a contratação mais barata se coaduna a irrisória qualidade, e abaixo dos padrões necessários e esperado desempenho funcional, circunstância que de súbito afronta o princípio constitucional administrativo da eficiência.

Considerando o parágrafo supracitado, o Edital de Pregão nº. 010/2020, descreve minuciosamente o objeto da licitação, tornando possível se verificar que a real e mais vantajosa proposta à esta Administração Pública é aquela de menor preço, pois, por se tratar de aquisições, o Termo de Referência traz todas as cláusulas necessárias para o fornecimento do objeto licitado, tendo o intuito de demonstrar que a utilização, em isolado do menor preço,



Estado de Sergipe
Prefeitura Municipal de Itabaiana
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana

como principal critério para seleção da proposta do privado a ser contratado pelo Fundo Municipal de Saúde, não violasse o princípio da eficiência, uma vez que o ensejo por qualidade e menor preço nem sempre reflete o fundamento do princípio na busca do interesse público.

Vale lembrar, mais uma vez, que o objeto licitado se refere a aquisições, assim, a minuciosidade do Termo de Referência foi necessário para caracterizar o menor preço como proposta mais vantajosa para esta administração, onde a concorrência refletiu diretamente no valor final do certame. A exemplo, tem-se o entendimento de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

Algumas importantes características do pregão, que têm permitido a redução do preço das contratações, com sensível vantagem para o Erário, são a possibilidade de redução do preço das propostas iniciais por meio de lances verbais dos participantes e a não exigência de habilitação prévia ou de garantias, com o conseqüente aumento do número de concorrentes e da competitividade. (2010)

O edital trouxe uma análise quanto aos direcionamentos acerca da eficácia do objeto possuir ou não os requisitos mínimos de exequibilidade e atendimento a necessidade do destinatário e dos demais critérios exigidos, além de verificar o cumprimento dos critérios mínimos de qualidade, uma vez que os produtos possuem regulamentos, resoluções, decretos e demais atos para o perfeito fornecimento dos mesmos.

Assim a proposta mais vantajosa deixa de se caracterizar pela junção de elementos apresentados pelos licitantes para a solução do objeto e melhor oferta na fase de lances, e passa a ser os critérios exigidos em edital – já que se espera das empresas participantes estejam devidamente adequadas ao instrumento convocatório, transcendendo ao menor preço destacado no certame, ou seja, a seleção da proposta de menor custo financeiro.

Assim, ao acatar os documentos e declarações técnicas emitidas por órgãos responsáveis e com autoridade para isso, buscou-se na demanda de uma análise das previsões editalícias sob critérios de razoabilidade, proporcionalidade e instrumentalidade das formas, de modo a evitar decisões desarrazoadas e incompatíveis com o objetivo da licitação, que para o Pregão Eletrônico nº. 010/2020, é selecionar a melhor proposta em condições isonômicas, ou seja, a de menor preço.

Por fim, conforme amplamente demonstrado, o princípio constitucional da eficiência estabelecido pelo art. 37 da Carta Maior fora observado durante todo o procedimento licitatório, em todos os seus atos sem qualquer restrição, a fim de garantir alcance a finalidade mor qual seja pleno atendimento ao interesse público, que é a empresa Montaltec Serviços Ltda. apresentou proposta mais vantajosa, que neste procedimento fora a de melhor oferta, em seus respectivo itens.



VIII. Conclusão:

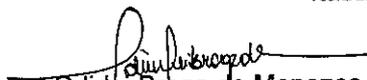
Concluo que as razões apresentadas pela recorrente não se mostraram suficientes para conduzir e a reformar a decisão atacada, seja para inabilitar a recorrida, seja para retroceder as fases do procedimento licitatório.

Os dados suscitados pela Recorrente em nada acrescentam em fato divergente ao se esperado aos agentes públicos e que não houve prejuízo ao prosseguimento do certame ao fato de habilitar e declarar vencedora a empresa recorrida, Montaltec Serviços Ltda.

IX. Finalização:

Encaminho os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Itabaiana/SE, 08 de setembro de 2020.


Odinei Braga de Menezes
Pregoeiro Oficial



Da Ratificação:

Versam os autos sobre recurso protocolado pela empresa Essência Hospitalar Eireli. (Cnpj. nº. 35.153.207/0001-80) em face da declaração de vencedor da empresa Montaltec Serviços Ltda. (Cnpj nº. 13.163.794/0001-56) no procedimento licitatório, modalidade Pregão Eletrônico n.º 010/2020, cujo objeto é o registro de preços objetivando futuras e eventuais aquisições parceladas de insumos, materiais, instrumentais de uso médico, hospitalar, laboratorial e veterinário, destinados a atender as necessidades dos órgãos públicos vinculados à Prefeitura de Itabaiana/SE.

Sobre o reclamo apresentado, ratifica-se quanto ao acatamento das razões expostas ante a legalidade do procedimento da classificação realizada pelo Pregoeiro em vista da observância aos termos do edital que regulamenta o certame licitatório em comento.

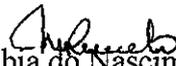
Desta forma, adoto como razão e por todo o exposto, julgo IMPROCEDENTE o recurso da empresa Essência Hospitalar Eireli., mantendo a decisão final do pregão que pugnou pela classificação da empresa Montaltec Serviços Ltda. e conseqüentemente como uma das vencedoras no processo recorrido, mantendo-se inalterados os termos do Processo Licitatório nº 010/2020.

Prossiga-se o processo licitatório na forma legal.

Intime-se às empresas participantes do processo licitatório acerca desta decisão.

Ratifico o relatório de julgamento de recurso administrativo referente ao pregão eletrônico nº. 010/2020 em:

09 / 09 /2020


Mara Rúbia do Nascimento Melo
Secretária Municipal de Saúde