

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO N.º 014/2023.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTOS ODONTOLÓGICOS DESTA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE SÃO CAETANO DE ODIVELAS/PA.

RECORRENTE: AMAZONTEC MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES EIRELI (CNPJ N.º 29.892.747/0001-83).

RECORRIDO: PARATEC – SERVIÇOS E COMERCIO DE EQUIPAMENTOS ODONTOLOGICOS LTDA (CNPJ N.º 29.770.425/0001-61).

Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela licitante AMAZONTEC MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES EIRELI, inscrita no CNPJ sob o n° 29.892.747/0001-83 com fundamento no art. 4º, inciso XVIII, da Lei n° 10.520/2002; e no caput do art. 44 do Decreto n° 10.024/2019, subsidiado pela Lei Federal n° 8.666/93, por intermédio de seu representante legal, em face de ato administrativo praticado pela Pregoeira da Prefeitura Municipal de São Caetano de Odivelas – PA, que inabilitou a recorrente para o pregão em epígrafe e habilitou o recorrido PARATEC – SERVIÇOS E COMERCIO DE EQUIPAMENTOS ODONTOLOGICOS LTDA .

A Pregoeira, designado pelo Decreto n° 038/2021-GAB/PMSCO em cumprimento ao disposto no inciso VII, do artigo 17, do Decreto 10.204/2019, recebeu e analisou as razões de recurso da Recorrente, de forma a proferir sua decisão sobre o recurso administrativo.

1. DA TEMPESTIVIDADE

O recurso apresentado pela empresa recorrente, e as contrarrazões enviadas pela licitante recorrida, são tempestivos, visto que foram respeitados os prazos previstos no Edital do certame e na legislação vigente.

Assim, procederemos à análise dos fatos.

2. DOS FATOS

Na sessão pública do **Pregão Eletrônico n° 014/2023**, iniciada no dia 07/07/2023, a recorrente AMAZONTEC MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES EIRELI, intencionou interposição de recurso para demonstrar sua insatisfação contra sua inabilitação para o pregão em epígrafe, por não atendimento as exigências editalícias.

3. DAS ALEGAÇÕES RECURSAIS

A recorrente insurge-se contra decisão administrativa que a inabilitou para o Pregão Eletrônico n.º 014/2023, alegando que os itens 12.2.1, 13.3.2.3, 13.3.4.1, do instrumento convocatório, que ensejaram sua saída, não encontram respaldo na legislação aplicável, sobretudo no Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta a modalidade utilizada.

Além disto, assinala que a licitante PARATEC – SERVIÇOS E COMERCIO DE EQUIPAMENTOS ODONTOLOGICOS LTDA identificou-se na proposta enviada via sistema eletrônico, o que deveria ter ensejado sua inabilitação.

Devidamente cientificada das razões recursais interpostas, a licitante recorrida enviou contrarrazões, onde assinala que seu produto tem marca própria, que o envio de proposta sem especificação de marca e modelo seria causa de inabilitação, de acordo com o edital, e que a plataforma eletrônica onde se desenrola o certame somente mostra esta informação após a fase de lances, exatamente para evitar qualquer tipo de identificação indevida nos documentos enviados, motivo pelo qual não existiria qualquer irregularidade.

Também pontua as falhas da empresa recorrente, além de ventilar uma falha adicional, ao asseverar que a mesma teria deixado de acostar a Certidão de Habilitação Profissional (CHP), nos termos do item 13.3.4.3.

É o sucinto relatório.

4. DO MÉRITO

Preliminarmente, cumpre ressaltar que todos julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que dispõe:

Art. 3º 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 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. (BRASIL, 1993,)(grifos nossos).**

Imperioso destacar que tal disposição é corroborada pelo disposto no art. 2º, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, *in verbis*:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são

correlatos. § 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades. § 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação. (BRASIL, 2019, grifei).

Isto posto, passo à análise do mérito.

Após análise dos fatos, e conforme estabelecido na Lei Federal nº 8.666/93, **ao participar de um certame, a regra é que a licitante apresente todos os documentos corretamente em conformidade com o edital.**

Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal e do princípio da vinculação ao instrumento convocatório que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

O edital é a própria lei estabelecida entre o Estado e os concorrentes do processo licitatório. Violá-lo é violar também a garantia conferida aos particulares de como o procedimento será realizado, como se percebe no seguinte julgado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - CONCORRÊNCIA - CONCESSÃO DE LIMINAR PARA FINS DE MANUTENÇÃO DA AGRAVADA NO CERTAME. PEDIDO DE REFORMA - CABIMENTO. DESCUMPRIMENTO DE REGRA EDITALÍCIA VERIFICADO - EDITAL QUE PREVÊ A NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PLANTILHAS DE PREÇO UNITÁRIO DE SERVIÇOS E MATERIAIS - AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DAS MESMAS - DESCLASSIFICAÇÃO DO CERTAME DEVIDA - VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. DECISÃO SINGULAR REFORMADA. RECURSO PROVIDO. A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital, a forma e o modo de participação dos licitantes e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento, se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e Propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. (TJ-PR 8834482 PR 883448-2 (Acórdão), Relator: Regina Afonso Portes, Data de Julgamento: 1910612012, 4a Câmara Cível).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR INDEFERIDA, LICITAÇÃO, INABILITAÇÃO. AGRAVANTE QUE NÃO PREENCHEU CINCO REQUISITOS DO EDITAL. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. DESCUMPRIMENTO. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTO RELEVANTE. RECURSO DESPROVIDO. (TJPR - 4A CÍVEL - AL 794568-4 - FORO

CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA - REL.: GUIDO DÔBELI - UNÂNIME - J. Í8.'T0.2011).

Compulsando os autos, observa-se que a licitante recorrente não juntou documentação na forma prevista no Decreto nº 10.024/19, descumprindo, também assim os subitens **12.2.1, 13.3.2.3, 13.3.4.1**, do Edital, razão pela qual a **sua inabilitação é medida que se impõe**. Além disto, como apontado pela recorrida, a recorrente também deixou de juntar a **Certidão de Habilitação Profissional do contador que assinou o balanço patrimonial, também maculando o item 13.3.4.3.**

De acordo com o Decreto nº 10.024/2019, o envio desses documentos passa a ser prévio, quando do cadastramento da proposta no sistema eletrônico. Assim, todos os licitantes deverão cadastrar no sistema eletrônico suas propostas e seus documentos de habilitação.

Art. 25. O prazo fixado para a apresentação das propostas e dos documentos de habilitação não será inferior a oito dias úteis, contado da data de publicação do aviso do edital.

O art. 26 do regulamento detalha o procedimento para apresentação da proposta e dos documentos de habilitação pelo licitante. Vejamos:

Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, **os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço**, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública. (Grifamos.)”

§ 1º A etapa de que trata o caput será encerrada com a abertura da sessão pública.

§ 2º Os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que constem do Sicaf e de sistemas semelhantes mantidos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, quando a licitação for realizada por esses entes federativos, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados constantes dos sistemas.”(grifo nosso).

Fica claro que no Decreto Federal que regulamenta o pregão em sua forma eletrônica que os documentos de habilitação devem ser enviados, exclusivamente por meio do sistema, com prazo não inferior a oito dias.

Como se vê, o Decreto nº 10.024/2019 passou a disciplinar o dever de os licitantes apresentarem os documentos de habilitação juntamente com a proposta antes da abertura da sessão pública.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 30, 41 e 55, XI, da Lei no 8.666/1993, verbis:

Art. 30. 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 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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (...)

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a exigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor.

Sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, comenta o saudoso Hely Lopes Meirelles que:

a vinculação ao edital é o princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse a documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o W expediu". (Hely Lopes Meireles, in 'Direito Administrativo Brasileiro', 26ª edição atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Dêlcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho, Malheiros Editores, São Paulo, 2001, p. 259).

No mesmo sentido, ao interpretar o artigo 41 da Lei de Licitações, segundo o qual a Administração se acha estritamente vinculada às condições do edital, ensina Marçal Justen Filho:

O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 40, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos no curso da licitação sê resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser a licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia. O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública". (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 174 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, pág. 904).

O mesmo doutrinador assevera o seguinte sobre o momento do preenchimento das condições de habilitação:

O momento do preenchimento dos requisitos de participação Os requisitos de participação devem ser preenchidos pelo interessado na data da abertura da licitação, como regra. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 17. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016, p. 650.)

Bem por isso é que se diz que a apresentação de documentação válida é um ônus imposto, em regra, aos licitantes, os quais previamente à participação no certame devem se certificar de que atendem a todas as exigências feitas e que reúnem os documentos aptos a comprová-las. E o licitante que não atender a essas exigências e/ou não reunir a documentação apta a comprová-las não deve sequer participar da licitação.

Nessa linha é que em todo e qualquer procedimento licitatório os licitantes devem atender as exigências de habilitação na data da abertura do certame, isso é, na data da sessão pública designada para início dos trabalhos.

Oportunamente destaca-se que se trata de erro grosseiro, não podendo ser aplicado o princípio da razoabilidade administrativa, bem como não cabe diligência no caso em questão, pois a possibilidade da comissão ou autoridade competente promover diligência, para esclarecer ou complementar a instrução do processo, encontra-se disciplinada no artigo 43, § 3º da Lei Federal nº 8.666/93.

A promoção de diligência é realizada sempre que a comissão julgadora, ou autoridade competente em presidir o certame, se esbarra com alguma dúvida, sendo mecanismo necessário para afastar imprecisões e confirmações de dados contidos **nas documentações apresentadas** pelos participantes do processo licitatório. Comumente questiona-se a possibilidade de juntar documentos durante a realização de diligência, tal alteração decorre de uma interpretação equivocada do texto legislativo, isto porque o art. 43, § 30 da Lei Federal nº 8.666 de 1993 preconiza que:

É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Além disto, é válido dizer que as exigências do instrumento convocatório atendem ao interesse público, na medida em que visam evitar que a administração pública venha a celebrar contratos com empresas que não possuem fôlego financeiro e operacional necessário para a adequada execução do objeto pactuado, causando prejuízos ao erário e à continuidade dos serviços públicos, fato excepcionalmente grave quando diz respeito à manutenção de serviços para saúde dos munícipes.

Também é importante ressaltar que a recorrente não impugnou os termos do instrumento convocatório, resolveu participar, portanto, concordando com os termos insculpidos. Conceder tratamento ou avaliação diferente para a análise de sua documentação seria ferir o princípio administrativo da isonomia.

Os tribunais do país também entendem que a licitante deveria ter impugnado os termos do edital, caso não concordasse com eles, sob pena de vinculação aos mesmos, o que se amolda ao caso em tela. Vejamos:

ADMINISTRATIVO. PROCESSO CIVIL. RECURSOS VOLUNTÁRIOS. LEGITIMIDADE E TEMPESTIVIDADE. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EDITAL NÃO IMPUGNADO OPORTUNAMENTE. PRECLUSÃO. 1.A União é sujeito passivo no mandado de segurança, e, portanto, legitimada a recorrer quando figurar como autoridade coatora órgão do poder Legislativo Federal - Presidente da Comissão Permanente de Licitação da Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal. 2.Tendo em vista o litisconsórcio passivo necessário com a União e a interposição de embargos de declaração - que interrompem o prazo recursal - é de ter por tempestivo o recurso apelatório da empresa licitante. 3.Sendo o procedimento licitatório dividido em etapas (editância, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e **contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, opera-se a preclusão quando se discute matéria que deveria ser tratada em fase anterior.** 4.Desta forma, exigência editalícia não atacada oportunamente não poderá ser impugnada a posteriori. 5.Remessa oficial provida. Segurança denegada. 6.Recurso voluntários prejudicados.

(TRF-1 - AMS: 26860 DF 2000.34.00.026860-4, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOAO BATISTA MOREIRA, Data de Julgamento: 24/02/2003, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 10/06/2003 DJ p.130)

E também:

APELAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE - PRELIMINAR REJEITADA - PROCESSO LICITATÓRIO - PREGRÃO PRESENCIAL - EDITAL NÃO IMPUGNADO OPORTUNAMENTE - ACEITAÇÃO DAS REGRAS EDITALÍCIAS - PRINCIPIO DA ISONOMIA - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESCOLAR - COMPROVAÇÃO DA PROPRIEDADE DE VEÍCULOS - EXIGÊNCIA COMPATÍVEL COM O OBJETO DA LICITAÇÃO - DIREITO LIQUIDO E CERTO - AUSENTE - RECURSO DESPROVIDO. - Considerando que as razões expostas no recurso de apelação não estão dissociadas dos fundamentos da sentença, deve ser rejeitada a preliminar de não conhecimento do recurso - **Se a impetrante não impugna oportunamente os termos do edital, presume-se sua aceitação às regras editalícias na participação do certame, mostrando-se inviável desconsidera-las, de forma casuística, em afronta ao principio da isonomia em relação aos demais candidatos que anuíram com o edital e cumpriram suas normas (...)**

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

(TJ-MG - AC: 10392180009772001 Malacacheta, Relator: Yeda Athias, Data de Julgamento: 15/06/2021, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 25/06/2021)

Nesse contexto, considerando as análises acima dispostas, respaldadas na legislação vigente, na melhor doutrina, nos normativos e nos demais princípios que regem a matéria, entendo que os argumentos trazidos pela recorrente **não devem prosperar.**

5. DA CONCLUSÃO

Esta Instituição, por intermédio de seu pregoeiro, preza pela utilização de todos os princípios balizadores das contratações públicas.

Por todas estas razões, não resta dúvida que os agentes públicos deverão atuar ao examinar a documentação referente a habilitação com esteio nos princípios que regem a administração pública.

No andamento deste processo pode se observar que em todas as suas etapas este Pregoeiro utilizou-se de julgamento sem excessos, ressalta-se ainda que o cumprimento ao Princípio da Vinculação ao instrumento convocatório foi obedecido, assim como os demais princípios norteadores da Administração Pública, como os da isonomia.

6. DECISÃO

Por todo o exposto, sem mais nada a considerar, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, **CONHEÇO O RECURSO** apresentado pela empresa **AMAZONTEC MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES EIRELI**, para, **NO MÉRITO, NEGAR TOTAL PROVIMENTO**, mantendo as decisões administrativas anteriormente proferidas.

Diante disso, em respeito ao art. 13, IV, e art. 17, VII, ambos do Decreto nº 10.024/2019, remeto o processo à autoridade competente, para deliberação.

São Caetano de Odivelas (PA), 25 de julho de 2023.

BRENDA DA SILVA BARBORA
PREGOEIRA MUNICIPAL

Ofício nº 968/2023-GAB/Secretaria Municipal de Saúde

À

Pregoeira Municipal

BRENDA DA SILVA BARBOSA

Assunto: DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE

Cara Pregoeira,

Manifesto-me no mesmo sentido da Comissão, aduzindo que o ato de inabilitar a empresa recorrente, e manter habilitada contrarrazoante não merecer ser reformado ante a supremacia do interesse público.

Por todo o exposto, após análise, julgo **IMPROCEDENTE** o Recurso interposto pelas empresas **AMAZONTEC MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES EIRELI**, no sentido de manter a decisão anteriormente proferida e declarar inabilitada a recorrente e manter habilitada a contrarrazoante para o presente certame, tendo em vista as razões que de fato não tem fundamentos.

Comunique-se à Requerente a aos demais interessados a **DECISÃO**

Tendo em à vista **Adjudicação** e a **Homologação** do Pregão Eletrônico SRP n.º 012/2023, restitua os autos a Pregoeira para prosseguimento.

São Caetano de Odivelas/PA, 26 de julho de 2023.

LUCIANA PEREIRA SILVA

Secretária Municipal de Saúde