



Prefeitura de
MASSAPÊ



DESPACHO DA AUTORIDADE SUPERIOR

Processo Licitatório

Pregão Eletrônico nº 1110301/2024

Tipo: RECURSO ADMINISTRATIVO (Desclassificação de licitante)

Recorrente: CMF Distribuidora de Medicamentos Ltda.

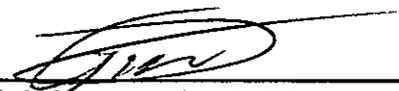
Recorrido: Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Massapê-CE.

Tendo em vista o recebimento do processo administrativo em epígrafe, de origem do Ilustre Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Massapê, devidamente instruído em suas formalidades intrínsecas e extrínsecas, e, baseados nos fatos, argumentos, doutrinas e jurisprudências evocados, manifestarei a seguir a decisão final:

1. O objetivo maior do certame em apreço tem como fito único proporcionar o acesso desta pública administração ao menor preço, em consonância com a melhor vantagem, esmerado nas normas legais vigentes para a disputa;
2. Em harmonia com o entendimento da recorrente, a aplicabilidade do entendimento posto pelo Pregoeiro não trará à tona qualquer tipo de dano à continuidade do processo, provado a legalidade das exigências editalícias;
3. Não se configura no transcurso do rito procedimental qualquer irregularidade motivacional para não dar causa ao intento da recorrente, sendo por demais bem-vindas a manutenção dos termos do Edital e das manifestações do Pregoeiro.

Isto Posto, **RATIFICO** a decisão deliberada pelo Pregoeiro, **DEFERINDO** o recurso interposto pela empresa recorrente e a remanejando para a condição de **CLASSIFICADA**, em razão das manifestações apresentadas pelas partes.

Massapê-CE., em 07 de maio de 2024.



José Gilson Andrade Vasconcelos
Sec. de Finanças e Orden. de Despesas
da Sec. de Saúde



Prefeitura de
MASSAPÊ



JULGAMENTO DO PREGOEIRO

DAS PRELIMINARES

Tendo em vista a manifestação da intenção de Recurso Administrativo devidamente motivada, com a apresentação do recurso propriamente dito, interposto pela Empresa **CMF Distribuidora de Medicamentos Ltda.**, CNPJ: 13.414.166/0001-04, contra a **DESCLASSIFICAÇÃO** de sua PROPOSTA DE PREÇOS no processo constante da licitação sob a modalidade de **Pregão Eletrônico nº 1110301/2024**, que tem como objeto o **Registro de Preços para aquisição de Medicamentos e Equipamentos Médico-Hospitalares, Odontológicos e Insumos destinados à Sec. de Saúde da Prefeitura do Município de Massapê-CE.**, informo a seguir os fatos e atos que nortearão a decisão final:

DO DIREITO

1. O recurso foi recebido protocolarmente por esta Pública Administração tempestivamente em 24 de abril de 2024;
2. O instrumento recursal atendeu ainda as formalidades intrínsecas e extrínsecas relativas à formalização de tal peça;
3. Houve manifestação de impugnação da peça recursal por parte de um licitante do certame;

DO EDITAL

4. O edital de licitação, como não poderia deixar de ser, traçou as normas gerais para a apresentação das propostas de preços e documentos de habilitação por parte dos licitantes interessados, bem como da forma de credenciamento no sistema eletrônico de licitações "Licita Mais Brasil". No que toca à apresentação das propostas, em seu Capítulo 5, subitens nº 5.1.6 e 5.2, o edital traz a seguinte redação:

" 5.1.6. Juntamente com o **Arquivo da Proposta Inicial Detalhada** os licitantes deverão apresentar o **Comprovante de Depósito da Garantia de Proposta, acumulativo em razão da participação na quantidade de lotes**, nos valores correspondentes à aproximadamente 1% do valor estimado da Administração, na forma do § 1º do art. 96 da lei nº 14.133/2021. Optando por seguro-garantia ou fiança bancária, a garantia poderá ser apresentada em um único documento ou separadamente por lote, a critério do licitante. Caso ofertada em dinheiro deverá ser através de depósito na Conta Corrente nº 14.763-X, ag.: 2.285-3, do Banco do Brasil, da Prefeitura de Massapê;

...

5.2. REMESSA DA PROPOSTA FINAL DIGITALIZADA

5.2.1. Encerrada a fase de lances e após a negociação de valores, o licitante primeiro colocado deverá encaminhar através do sistema o **Arquivo da Proposta Final Ajustada POR LOTE** contendo as especificações e valores detalhados do objeto arrematado, devidamente rubricada e assinada pelo seu representante legal, no prazo máximo de até 02h (duas horas) durante a fase de **Negociação/Julgamento de Propostas**, realizada logo após o encerramento da fase de lances, para a Administração, exclusivamente pelo sistema eletrônico de licitações, **que deverá ser preenchida no sistema no mesmo prazo (DEVENDO SEREM ABAIXO DOS PREÇOS ORÇADOS PELA ADMINISTRAÇÃO REGISTRADOS NO SISTEMA)**, com os **PREÇOS UNITÁRIOS E GLOBAIS** dos itens/lotes que compõem o preço em conformidade com os lances ofertados, contendo os seguintes dados SOB PENA DE DESCLASSIFICAÇÃO: "

DAS ALEGAÇÕES DO RECURSO

5. Em seu recurso via sistema a empresa alega que o julgamento do Pregoeiro foi feito equivocadamente. Em determinada passagem de seu recurso assim se manifesta:

" Observe-se, Douto Agente de Contratação, que um dia antes da abertura da sessão pública, em 03/04/2024, a CMF submeteu ao sistema o Comprovante do Seguro Garantia de sua proposta inicial às 23:27:17, por meio de um arquivo denominado "CMF – SEGURO LICITAÇÃO MASSAPE.pdf, o qual foi anexado na seção "Outros documentos".

Apenas por excesso de zelo, cabe trazer à tona um trecho do "CMF – SEGURO LICITAÇÃO MASSAPE.pdf", documento este que corresponde ao Comprovante do Seguro Garantia da proposta inicial da CMF, nos exatos termos do subitem 5.1.6 do edital:

...

Ademais, é crucial destacar que desclassificar a recorrente pelo motivo em tela nada mais é do que formalismo exacerbado da Administração, dado que, conforme foi vastamente demonstrado acima, o equívoco que ensejou sua desclassificação se restringe unicamente ao fato de não ter apresentado o Comprovante do Seguro Garantia da sua proposta inicial no campo correto do sistema, por meio do botão "Anexar Proposta", embora tenha submetido ao sistema o referido documento em conformidade com as demais diretrizes do edital, antes da abertura da sessão pública. No entanto, em que pese tal fato, o Preclaro Julgador apenas optou pela desclassificação sumária da CMF, violando os princípios basilares da Administração Pública da Vantajosidade e do Formalismo Moderado. "

6. Ao final pede reconsideração da decisão de desclassificar a recorrente, julgando procedente sua peça recursal;

7. Por outro lado, a empresa D&V Comércio de Material Hospitalar Ltda., CNPJ: 05.964.983/0001-08, que manifestou ato contrário à peça apresentada pela



Prefeitura de
MASSAPÊ



recorrente aponta no sentido do princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, assim o fazendo:

“ É de suma importância ainda, as previsões legais contidas no art. 41 e art. 55, XI, todos da Lei Federal 8.666/93, que dispõem que a Administração está estritamente vinculada ao edital convocatório, vejamos:

‘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 inexistiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor.’

O PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas e da documentação, seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.”

DAS CONSIDERAÇÕES DO PREGOEIRO

8. O princípio da razoabilidade impõe que as decisões administrativas devam ser objeto de bom senso e que sejam dotadas de razão, como forma de limitar o poder discricionário da administração, evitando restrições desnecessárias ou abusivas, visando evitar lesão aos direitos fundamentais, o que parece não ser o caso em voga;

9. Não raro observa-se a falta de uma ou outra informação nos documentos apresentados por licitantes nos procedimentos licitatórios. Aqui o edital foi bastante claro, exigindo apresentação da garantia prévia no valor aproximado de 1% de sua “proposta inicial detalhada”, subitem 5.1 do Edital acima transcrito, bem como apresentação da proposta readequada no prazo do edital. Em alguns casos a Administração até pode considerar a abertura de diligência para esclarecer informações apresentadas no bojo da documentação entregue, o que aponta no sentido de ser o caso aqui tratado;

10. A Administração Pública deve sempre julgar pela ampliação do universo de possíveis interessados em contratar com ela. Entretanto não pode abrir mão da segurança da contratação, sob pena de responsabilidade administrativa. O professor Adilson Abreu Dallari, conhecido doutrinador, faz a seguinte colocação quanto as exigências de habilitação:

“ Não há requisitos mínimos preestabelecidos pelo legislador. A lei deixa uma ampla margem de discricionariedade à Administração para que esta determine, com relação a cada caso concreto, desde que se trate de condições pertinentes, o que deve ser comprovado pelo licitante. Se assim não fosse, nem haveria necessidade de consignar



Prefeitura de
MASSAPÉ



no edital as 'condições para participação na licitação' " – Grifo nosso (Aspectos jurídicos da licitação – Ed. Saraiva, 6ª edição – 2003 – pág. 119);

11. Perceba que o doutrinador põe em evidência a discricionariedade da Administração em relevar o que realmente é de importância para ser considerado, visando o futuro contrato a ser firmado e a condição técnica do licitante para atender o objeto;

12. Em outro momento o mesmo autor continua citando, desta vez outro importante doutrinador na área, Celso Antônio Bandeira de Mello:

" Celso Antônio Bandeira de Mello assinala que a Administração deve conciliar o princípio da isonomia com a necessidade de segurança, oferecendo iguais oportunidades de contratação apenas a quem comprove estar realmente habilitado a executar o objeto de cada específica licitação, não havendo sequer a possibilidade de se estabelecer um padrão universal de idoneidade. Em suas palavras: Portanto, é inquestionável assistir ao promotor do certame licitatório certa margem de liberdade para estabelecer, no edital, padrões mínimos de idoneidade financeira e técnica, condicionais ao ingresso no certame e à disputa do objeto licitado. Por sem dúvida quadra-lhe fixar os parâmetros necessários, a bem da firmeza e segurança que vem presidir a relação jurídica ulterior a ser firmada com o vitorioso. " – Grifos nosso (Idem);

13. Vemos que Celso Antônio cita um importante princípio constitucional, o da "Isonomia", o qual feriríamos de morte se deixarmos de observar. Esse princípio tem como cerne o tratamento igualitário entre os licitantes;

14. Coadunando com a doutrina temos o entendimento da nossa maior corte de contas, o Tribunal de Contas da União (TCU), que tem o seguinte entendimento:

" Assim, a interpretação e aplicação das regras nele estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato. No presente caso, não se afigura que o ato impugnado tenha configurado tratamento diferenciado entre licitantes, ao menos no grave sentido de ação deliberada destinada a favorecer determinada empresa em detrimento de outras, o que constituiria verdadeira afronta aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

Ao contrário, entendo que foi dado fiel cumprimento ao citado art. 4º, parágrafo único, do Decreto nº 3.555/2000, no sentido de que 'as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que **NÃO COMPROMETAM** o interesse da administração, a finalidade e a **SEGURANÇA DA CONTRATAÇÃO.**' " – Grifo nosso (Acórdão nº 1.758/2003, Plenário)

15. Tem-se como mote do acima demonstrado que a Administração Pública não pode simplesmente desconsiderar questões como a apresentação de documentos necessários para o andamento seguro de procedimentos licitatórios por parte dos



Prefeitura de
MASSAPÉ



licitantes. Isso poderia comprometer uma das bases do contrato, o seu viés legal, essencial para o cumprimento do objeto da futura avença;

16. Analisando as peças apresentadas, bem como buscando decisões mais ressonantes, em especial por ter havido alteração dos ditames legais, saindo de uma lei do ano de 1993 para a atual, de 2021, encontramos essa decisão do Egrégio TCU (Tribunal de Contas da União), nosso maior órgão de controle, que vai no mesmo sentido da decisão apontada pela recorrente do próprio TCU, o Acórdão 1.211/2021:

“ Admitir a **JUNTADA DE DOCUMENTOS** que apenas venham a **ATESTAR CONDIÇÃO PRÉ-EXISTENTE** à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em **OBJETIVO DISSOCIADO DO INTERESSE PÚBLICO**, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que **A VEDAÇÃO À INCLUSÃO DE NOVO DOCUMENTO**, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), **NÃO ALCANÇA DOCUMENTO AUSENTE**, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, **POR EQUÍVOCO OU FALHA**, o qual **DEVERÁ SER SOLICITADO** e avaliado pelo pregoeiro.” Acórdão do TCU, de nº 468/2022 – Plenário – (Grifos nosso)

17. Percebe-se que essa peculiar e inusitada decisão admite inclusive a inclusão de documentos por acaso não apresentado. **FRISE-SE: “A VEDAÇÃO À INCLUSÃO DE NOVO DOCUMENTO ... NÃO ALCANÇA DOCUMENTO AUSENTE ... POR EQUÍVOCO OU FALHA, o qual DEVERÁ SER SOLICITADO e avaliado pelo pregoeiro”;**

18. Logo, desclassificação por ausência de informação, ou informação tida como equivocada ou interpretada de forma errônea, não deve prosperar, cabendo um simples remédio da diligência, evitando-se a amarga afronta ao princípio da Economicidade, que como bem foi apontada na peça recursal, traria prejuízo econômico da ordem de mais de 2.200.000,00 (dois milhões e duzentos mil reais);

19. Dos princípios apontados por ambas as partes, “Vinculação ao Instrumento Convocatório X Economicidade”, parece ser evidente que o primeiro trata do que vemos muito comum em administrações públicas atrasadas, com ligação aos extremos da literalidade da lei, arraigadas ao excesso de formalismo;

20. Em um país cheio de problemas de corrupção, onde volumosos recursos financeiros são desviados de suas funções republicanas, abrir mão de um montante dessa ordem, da casa de milhões de reais, não parece ser inteligente. Como



apontado nas decisões do recurso apresentado e do Acórdão Plenário do TCU de nº 468/2022, parece ser mais benéfico para a Administração Pública a utilização do formalismo moderado;

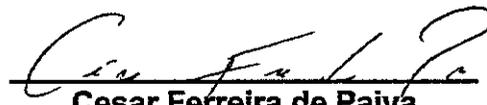
21. Assim, não restam dúvidas que os princípios norteadores das aquisições e contratações públicas foram atendidos em sua totalidade, relevando alguns dos princípios de maior apelo no que toca às licitações atualmente, o da Economicidade, da Eficácia, da Eficiência e o da Segurança da Contratação;

DA DECISÃO

22. Destarte, sou pelo reconhecimento do recurso, vez que tempestivo se fez, **CONCEDENDO-LHE DEFERIMENTO**, decidindo pela **RETIFICAÇÃO** da **DECLASSIFICAÇÃO** de sua **PROPOSTA DE PREÇOS**, em razão da **apresentação da garantia de proposta consistente com o ato convocatório**, reiterando o prosseguimento do certame, pelo que faço subir devidamente instruído o processo administrativo para as manifestações da digna Autoridade Superior, previstas no § 2º do Art. 162 da Lei nº 14.133/2021.

É o nosso entendimento, SMJ.

Massapê-CE., em 06 de maio de 2024.


Cesar Ferreira de Paiva
Pregoeiro