



## Prefeitura de Joinville

### JULGAMENTO DE RECURSO SEI N° 0018487043/2023 - SAP.LCT

Joinville, 25 de setembro de 2023.

**FEITO:** RECURSO ADMINISTRATIVO.

**REFERÊNCIA:** EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N° 145/2023.

**OBJETO:** AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE ENFERMAGEM (INSUMOS PARA PUNÇÃO, INFUSÃO E MONITORAÇÃO) PARA ATENDIMENTO DA DEMANDA DO HOSPITAL MUNICIPAL SÃO JOSÉ E SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE.

**RECORRENTE:** CRUZEL COMERCIAL LTDA.

#### I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **CRUZEL COMERCIAL LTDA**, através do Portal de Compras do Governo Federal - COMPRASNET, contra a reprovação das amostras do **item 3** do presente Certame, conforme julgamento realizado em 05 de setembro de 2023.

#### II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do Art. 165 da Lei n° 14.133, de 1° de abril de 2021, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do recurso administrativo interposto, conforme comprova o documento acostado ao processo licitatório supracitado (documento SEI n° 0018371101).

Conforme verificado nos autos, o recurso da empresa **CRUZEL COMERCIAL LTDA** é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 05 de setembro de 2023, com a devida manifestação do interesse em apresentar recurso na sessão ocorrida na mesma data, juntando suas razões recursais (documentos SEI n° 0018367784), dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica.

#### III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 22 de junho de 2023, foi deflagrado o processo licitatório n° 145/2023, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - [www.gov.br/compras/pt-br](http://www.gov.br/compras/pt-br), UASG 453230, na modalidade de Pregão Eletrônico, destinado à futura e eventual aquisição de materiais de enfermagem (insumos para punção, infusão e monitoração) para atendimento da demanda do Hospital Municipal São José e Secretaria Municipal da Saúde, cujo critério de julgamento é o menor preço unitário por item, composto de 108 (cento e oito) itens.

A abertura das propostas e a fase de lances, ocorreu em sessão pública eletrônica, através do *site* [www.gov.br/compras/pt-br](http://www.gov.br/compras/pt-br), no dia 4 de julho de 2023, onde ao final da disputa, a Pregoeira, Ana Luiza Baumer, procedeu à convocação das propostas de preços das empresas arrematantes, conforme a ordem de classificação do processo, encaminhados nos termos do Edital e, posteriormente, encaminhou tais propostas para análise da unidade solicitante.

Após a análise da proposta comercial e dos documentos de habilitação da Recorrente, de acordo com §3º do Art. 8º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a Pregoeira solicitou manifestação técnica, para verificação da conformidade da proposta e dos documentos técnicos apresentados no Certame, a fim de subsidiar sua decisão, por meio do Memorando SEI nº 0017654350/2023 - SAP.LCT. Por meio do Memorando SEI nº 0017690057/2023 - SES.UAF.ACM, a área técnica emitiu o parecer favorável, uma vez que, a proposta, bem como a documentação técnica apresentada, estão de acordo com as exigências editalícias.

Deste modo, em 17 de julho de 2023, a empresa CRUZEL COMERCIAL LTDA foi classificada e habilitada do Certame e, em ato contínuo, foi convocada para a apresentação das amostras exigidas no item 11 do Edital.

Recebidas as amostras pela análise técnica foi emitido o Memorando SEI nº 0018249051/2023 - SES.UAF.ACM, registrando a análise referente ao Parecer SEI nº 0018082423, sendo que neste consta que às amostras foram reprovadas e a Recorrente teve a proposta desclassificada.

Nestes sentidos, o item 3 foi declarado fracassado.

Entretanto, a Recorrente, dentro do prazo estabelecido no Edital, manifestou intenção de recorrer da decisão da Pregoeira, em campo próprio do Comprasnet (documento SEI nº 0018367770), apresentando tempestivamente suas razões recursais (documento SEI nº 0018367784).

O prazo para contrarrazões iniciou-se em 11 de setembro de 2023, (documento SEI nº 0018367770), no entanto, não houve manifestação de interessados.

#### **IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE**

A Recorrente sustenta, em suma, que *"a tese de que o dispositivo de segurança não é prático e com grande risco de acidente de trabalho ao tentar retirar a agulha do paciente, não merece prosperar, isto porque se realmente houvesse essa ocorrência não teria sido aprovado pela Anvisa."*

Continua alegando que *"o dispositivo de segurança é prático sim, basta seguir a instrução de uso do fabricante"* e questiona se não houve problema ao manusear o produto, pois considera que problema de manuseio não pode ser motivo para sua desclassificação.

Neste sentido, requer uma nova avaliação do material com a possibilidade de acompanhamento de sua equipe técnica *"para garantir que todos os pontos ressaltados possam ser otimizados durante o procedimento"*, fundamentando seu requerimento no item IV da Nota Técnica nº 04/2009 - SEFTI/TCU.

Alega também que não há nenhuma previsão no Edital quanto ao acompanhamento dos licitantes interessados na análise das amostras e requer sua presença para análise das mesmas, para que seja resguardado o contraditório e ampla defesa.

Ao final, requer que o presente recurso seja provido, com a classificação de sua proposta mediante nova análise do material na presença de sua equipe técnica ou, caso contrário, o encaminhamento das razões recursais à Autoridade Superior.

#### **V – DO MÉRITO**

Inicialmente, cumpre informar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da igualdade e da vinculação ao edital, sob o qual o art. 5º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispõe:

*"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da*

*proibidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, **da vinculação ao edital**, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*" (grifado)

A respeito do regramento do edital, Marçal Justen Filho<sup>[1]</sup>, leciona:

***"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 praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade dos últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a administração frustra a própria razão de ser da licitação. Viola princípios norteadores da atividade administrativa."* (grifado)

Com relação ao procedimento formal adotado pelo Pregoeiro, é conclusivo Hely Lopes Meirelles<sup>[2]</sup>:

*"Procedimento formal significa que **a licitação está vinculada às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases**. Não só a lei, mas o regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento."* (grifado)

No mais, vejamos o que exige a Lei nº 14.133/2021, que regulamenta a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, quanto aos critérios de julgamento:

*"Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, **atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação**."* (grifado)

Por oportuno, a Administração Pública, por vezes, se depara com a dificuldade de efetuar compras de produtos com qualidade mínima, porque o critério de julgamento definido pela Lei é o de menor preço, ou seja, o objetivo maior da licitação é a obtenção de condições mais vantajosas para a Administração, sendo que o menor custo mostra-se a maior delas, na maioria das vezes, o que, em tese, dificulta a aquisição de bens com qualidade mínima.

Com vistas a se evitar a aquisição de produtos de baixa qualidade, embora com preços menores, a Administração Pública vem se utilizando de várias práticas, dentre elas a definição precisa do objeto, **com a especificação dos parâmetros 'mínimos' de desempenho e de qualidade do produto**.

Tal especificação deve constar no Edital (e consta no presente), ou seja, referente aos critérios técnicos 'mínimos' de aceitabilidade do produto. Esse procedimento foi denominado pelo doutrinador Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos

Administrativos [3], como a “definição teórica do padrão de qualidade mínima”, que consiste na solução teórica “em descrever, de modo abstrato, os atributos mínimos necessários, tomando em vista as características específicas do objeto da contratação” e nesse caso entra também a exigência de amostras, a denominada “definição prática do padrão de qualidade mínima”, recomendada inclusive, pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1.215/2009 – Plenário.

Quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos na peça recursal e compulsando os autos do processo, a Recorrente insurge-se contra o fato de ter tido sua proposta desclassificada no tocante ao item 3 do presente Certame, ao argumento de que “a tese de que o dispositivo de segurança não é prático e com grande risco de acidente de trabalho ao tentar retirar a agulha do paciente, não merece prosperar, isto porque se realmente houvesse essa ocorrência não teria sido aprovado pela Anvisa.”

Nesse sentido, extrai-se do Memorando SEI nº 0018249051/2023 - SES.UAF.ACM, registrando a análise referente ao Parecer SEI nº 0018082423:

*"A amostra foi reprovada. Conforme apontado no Parecer SEI 0018082423, o dispositivo de segurança do item ofertado não é prático e há grande risco de acidente de trabalho ao tentar retirar agulha do paciente e puxar dispositivo de segurança."*

Assim, afirma-se que a Administração agiu de conformidade ao que orienta a Lei nº 14.133/2021 e a doutrina jurídica.

Em complemento, transcreve-se o subitem 10.9, alínea "a" do Edital,

**10.9** - Serão desclassificadas as propostas:

(...)

**f)** tiverem suas amostras reprovadas.

Bem como, às exigências quanto à convocação das amostras e às quantidades exigidas para análise:

## 11 - DAS AMOSTRAS

**11.1** - Será convocado pelo Pregoeiro, o proponente classificado e habilitado para o item para apresentar obrigatoriamente amostras conforme quantidades relacionadas no quadro abaixo, de acordo com o exigido no Anexo I e observadas as especificações do Anexos VI do Edital, para efeito de controle de qualidade e aprovação:

ITEM	CÓD	MATERIAL	UND	QUNATIDADE DE AMOSTRAS
3/4	25771	AGULHA DESC. PARA QUIMIOTERAPIA 20G X 25 MM COM DISPOSITIVO DE SEGURANÇA	UNIDADE	04

(...)

**11.6** - Será desclassificado o proponente, caso apresente amostra fora das especificações técnicas previstas nos Anexos I e VI deste Edital, ou que não apresente as amostras no local e horários estabelecidos pelo Pregoeiro, estando sujeito às penalidades previstas. (grifado)

Ainda, conforme o Termo de Referência 0017307953/2023 - SES.UAF.ACP, anexo VI do Edital:

#### **6-Amostras/Prospectos (quando for o caso):**

(...)

e) As amostras serão analisadas, testadas, avaliadas, aprovadas, reprovadas pela equipe técnica, segundo critérios e normas internas e todas as despesas correrão por conta do proponente conforme normas vigentes.

(...)

#### **6.1-Critérios de Análise (quando for o caso):**

6.1.1 - As amostras deverão estar de acordo com todas as especificações contidas no Termo de Referência.

6.1.2 - Avaliação do (s) material (s) por profissionais específicos da área de saúde, quanto a forma de apresentação, tamanho, composição do material, especificação, matéria prima, dados de fabricação, características de segurança, embalagem, tipo de processamento, prazo e condições de validade, conservação do produto, facilidade no manuseio.

6.1.3 - Avaliação da evolução do (s) material (s) em uso prático em unidade de saúde ou hospitalar definida pela comissão interna, quanto aplicabilidade, eficácia, economicidade de modo a garantir a qualidade e segurança da assistência ao paciente e dos profissionais.

#### **6.2-Função Técnica:**

Os materiais serão analisados pela coordenação do CAME - Coordenação de Administração de Materiais e Equipamentos, com o auxílio dos enfermeiros da Atenção Primária e o CAME/ HMSJ juntamente com a equipe técnica da enfermagem. (grifado)

Vale registrar que a avaliação das amostras fornecidas para análise, foi realizada por profissional capacitado da área da saúde ou hospitalar, profissional este que trabalha com esse tipo de material no seu dia-a-dia, portanto, é apto para utilizar e dar parecer quanto a funcionalidade e aplicabilidade do produto ofertado.

Sendo assim, conclui-se que a proposta da Recorrente para o **item 3** foi desclassificada no presente certame por não atender ao disposto em Edital.

Entretanto, diante das alegações da Recorrente, por se tratarem de razões exclusivamente técnicas, por meio do Memorando SEI nº 0018367886/2023 - SAP.LCT, o Pregoeiro, Sr. Marcio Haverroth, solicitou manifestação da área técnica, com vistas à apuração dos apontamentos trazidos na peça recursal.

Nestes termos, aos 25 de setembro de 2023, recebemos da área técnica da Secretaria Requisitante a manifestação por meio do Memorando SEI nº 0018484394/2023 - SES.UAF.ACM, assinado pelo Coordenador, Sr. Ivosney Joao Leite Bueno, do qual, transcreve-se na íntegra a análise realizada, conforme segue:

"Em atenção ao memorando SEI nº 0018367886/2023 - SAP.LCT que solicita análise quanto ao Recurso Administrativo apresentado pela empresa **CRUZEL**

**COMERCIAL LTDA**, CNPJ nº 19.877.178/0001-43, contra a reprovação das amostras dos itens 3 e 4 do presente Certame (documentos SEI nº 0018082423 e 0018249051), conforme documento SEI nº 0018367784, seguem as considerações desta unidade:

Em suma, a empresa questiona a análise técnica e a reprovação das amostras apresentadas para os itens 3 e 4 - 25771 - AGULHA DESC. PARA QUIMIOTERAPIA 20 G X 25 MM COM DISPOSITIVO DE SEGURANÇA. Inicialmente, a empresa trás o motivo elencado pela equipe técnica para justificar a reprovação do item proposto, de que *"o dispositivo de segurança do item ofertado não é prático e há grande risco de acidente de trabalho ao tentar retirar agulha do paciente e puxar dispositivo de segurança"*. Segue suas argumentações alegando que *"A tese de que o dispositivo de segurança é não prático e com grande risco de acidente de trabalho ao tentar retirar agulha do paciente, não merece prosperar, isto porque se realmente houvesse essa ocorrência não teria sido aprovado pela Anvisa. O dispositivo de segurança é prático sim, basta seguir a instrução de uso do fabricante"*, e para justificar sua manifestação, descreve as instruções de uso apresentadas pelo fabricante. Ainda, ressalta a Nota Técnica nº 04/2009 - SEFTI/TCU, sobre a possibilidade de acompanhamento do procedimento de avaliação da amostra. Ao final, requer o provimento do presente recurso e uma nova análise do material com a presença de sua equipe técnica.

Inicialmente, em relação a aprovação do registro na Anvisa e de que este garante o funcionamento do dispositivo de segurança, tal justificativa é infundada; neste ponto, expomos que não é incomum que produtos com registro na Anvisa apresentem defeitos, inclusive, em várias situações há a necessidade de recolhimento de produtos com desvios de qualidade; quanto a solicitação de realização de nova análise técnica do material na presença da recorrente e da equipe técnica da Administração, informamos que esta é totalmente descabida. As análises de amostras do presente processo não são realizadas em laboratórios, mas sim, submetidos a uso prático nas unidades assistenciais, onde não submeteríamos os pacientes à situação de realizar procedimentos frente a um aglomerado de representantes de empresas licitantes e de servidores da Administração. Desta forma, tal solicitação não será acolhida. Porém, quanto a necessidade de nova avaliação, considerando a importância dos itens e a justificativa da equipe técnica no parecer, do possível risco de acidente de trabalho, concordamos pela necessidade da realização de nova análise técnica dos produtos ofertados. Neste ponto, informamos que não foram consumidas todas as amostras da primeira análise, havendo 2 (duas) unidades do produto arquivadas no Hospital São José, não havendo a necessidade da empresa apresentar nova amostra.

Assim, na data de 21/09/2023, **procedeu-se com a realização de novos testes do material** no serviço de quimioterapia do Hospital Municipal São José; tal análise foi acompanhada pela coordenação do serviço e pela coordenação da área de padronização. Durante a realização dos testes, **não verificou-se inconformidades em relação ao dispositivo de segurança**, não sendo percebido riscos aos profissionais da unidade. Da mesma forma, **verificou-se também que o produto atende as necessidades assistenciais** do Hospital Municipal São José, **não havendo justificativa técnica para a manutenção da reprovação da amostra**.

Frente ao exposto, conclui-se pela necessidade de revisão da decisão, onde **indicamos a aprovação das amostras** apresentadas pela empresa Cruzel Comercial Ltda para os itens 3 e 4 do presente processo." (grifado)

Pois bem, mediante manifestação da área técnica, em nova análise das 2 (duas) unidades não consumidas do produto arquivado, procedeu-se com a realização de novos testes, acompanhado pela coordenação do serviço e pela coordenação da área de padronização e, **constatou-se que não foram verificadas inconformidades em relação ao dispositivo de segurança**, não sendo percebido riscos aos profissionais da unidade, **concluindo que o produto atende** as necessidades assistenciais do Hospital, restando **aprovadas as amostras**.

Convém ressaltar que o Edital faz lei entre as partes, fazendo com que a Administração esteja adstrita a ele, garantindo o cumprimento dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e segurança jurídica no processo.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de Instrumento Convocatório, deve haver vinculação a elas e, após análise de todas as alegações das partes e documentos contidos nos autos, verificou-se que as amostras da Recorrente foram aprovadas em nova análise, atendendo aos requisitos editalícios, conforme supracitado.

Importante ressaltar que a área de licitações é a '*ponte*' existente entre a área solicitante, ou seja, a área que possui uma determinada necessidade a ser sanada, e o fornecedor. Assim, caso a área solicitante justifique que suas necessidades podem ou não podem ser supridas/sanadas pelo fornecedor, a área de licitações tem a premissa de aceitar as razões apontadas, pois, o que se pretende ao licitar materiais/produtos/serviços é solucionar a necessidade da Administração Pública, tendo em vista a supremacia do interesse público.

Assim, após ter submetido à apreciação técnica, as situações fáticas permeadas pelo cumprimento integral dos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento vinculatório esvaziam todo o conteúdo do recurso apresentado pela Recorrente.

Diante ao exposto, considerando as razões exclusivamente técnicas, vislumbram-se motivos para alterar a decisão da Pregoeira, Ana Luiza Baumer, uma vez que todas as exigências constantes no edital foram cumpridas, em estrita observância aos termos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e visando os princípios da legalidade, da supremacia do interesse público e do julgamento objetivo.

Neste sentido, considerando-se a aprovação das amostras, mediante nova análise realizada pelo Hospital, apresentados nos autos e em estrita observância à Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021 e demais legislações aplicáveis ao caso, bem como, diante da Súmula 473 do STF que estabelece "*A Administração pode anular seus próprios atos, quando estes eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial*", e a Súmula 346 do STF que dispõe "*A Administração Pública pode declarar a nulidade de seus próprios atos*", o Pregoeiro opina pela revisão dos atos, com a classificação da empresa **CRUZEL COMERCIAL LTDA**, para o **item 3**, pois o material proposto atende na íntegra as exigências estabelecidas no Edital para o produto que pretende-se adquirir.

## VI – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se **CONHECER** do recurso interposto pela empresa **CRUZEL COMERCIAL LTDA**, referente ao Pregão Eletrônico nº 145/2023 para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO** ao recurso.

Marcio Haverroth  
P/ Ana Luiza Baumer  
**Pregoeiro/a - Portaria nº 159/2023 - SEI nº 0017108744**

De acordo,

**Acolho a decisão** da Pregoeira em **CONHECER E DAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela Recorrente **CRUZEL COMERCIAL LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

Ricardo Mafra  
**Secretário de Administração e Planejamento**

Silvia Cristina Bello  
**Diretora Executiva**

[1] Hely Lopes Meirelles - Licitação e Contrato Administrativo - pág. 26/27, 12a. Edição, 1999

[2] Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395

[3] Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de Licitações e Contratos administrativos, 10ª edição. São Paulo: Dialética, 2004, pag. 383.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 26/09/2023, às 11:51, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Haverroth, Servidor(a) Público(a)**, em 26/09/2023, às 14:34, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 26/09/2023, às 14:46, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0018487043** e o código CRC **E1F0A6D4**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -  
[www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)

23.0.077252-8

0018487043v5