



## JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 0023364963/2024 - SAP.LCT

Joinville, 30 de outubro de 2024.

**FEITO:** RECURSO ADMINISTRATIVO

**REFERÊNCIA:** EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 327/2023

**OBJETO:** AQUISIÇÃO DE INSUMOS DA LINHA TÊXTIL PARA ATENDIMENTO AOS PACIENTES NO HOSPITAL SÃO JOSÉ DE JOINVILLE E UNIDADES DE SAÚDE DA REDE DA SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE

**RECORRENTE:** AMED S/A

### I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **Amed S/A**, através do Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet, contra a decisão que desclassificou suas amostras e declarou vencedora a empresa **Ortom Indústria Têxtil Ltda** no certame, para o item 12, conforme julgamento realizado em 9 de agosto de 2024.

### II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do artigo 165 da Lei nº 14.133 de 1º 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 nº 0022370907).

Conforme verificado nos autos, o recurso da empresa **Amed S/A** é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 9 de agosto de 2024, com a devida manifestação do interesse em apresentar recurso na sessão ocorrida no mesmo dia, juntando suas razões recursais (documento SEI nº 0022443853), dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica.

### III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 20 de outubro de 2023, foi deflagrado o processo licitatório nº 327/2023, 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 a futura e eventual Aquisição de insumos da linha têxtil para atendimento aos pacientes no Hospital São José de Joinville e Unidades de Saúde da Rede da Secretaria Municipal

da Saúde do Município de Joinville, cujo critério de julgamento é o menor preço unitário, composto de 81 (oitenta e um) 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 1º de novembro de 2023, onde ao final da disputa, o Pregoeiro Sr. Rodemar Arquies Comelli procedeu à convocação da proposta da arrematante, posterior encaminhamento para análise técnica, habilitação e convocação das amostras, as quais não foram entregues.

Após os trâmites do certame, a empresa Recorrida, 9ª colocada na fase de lances do item 12, foi convocada, teve sua proposta classificada, foi habilitada e teve as amostras do item ofertado convocadas.

Nesse sentido, a equipe técnica emitiu o documento SEI nº 0021392217/2024 - SES.UAD.ACM, o qual informava a desclassificação das amostras tendo em vista que "as ataduras não apresentam elasticidade adequada, gerando risco ao paciente".

Dando continuidade ao certame, a empresa Ortom Indústria Têxtil Ltda, 23ª colocada na fase de lances do item 12, foi declarada vencedora do item objeto do presente recurso.

A Recorrente, dentro do prazo estabelecido no edital, manifestou intenção de recorrer da decisão da Pregoeira Sra. Ana Luiza Baumer, em campo próprio do Comprasnet (documentos SEI nº 0022370907), apresentando tempestivamente suas razões de recurso (documentos SEI nº 0022443853).

O prazo para contrarrazões iniciou-se em 15 de agosto de 2024 (documento SEI nº 0022443856), no entanto, não houve manifestação de interessados.

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

A Recorrente sustenta, em suma, que teve suas amostras desclassificadas erroneamente, tendo em vista que o item ofertado atende à NBR 14056 Artigo hospitalar – Atadura de crepom – Requisitos e métodos de ensaio.

Alega, também, que de acordo com os Relatórios de Ensaio do Instituto de Tecnologia SENAI, o produto ofertado pela Recorrente apresenta índices de deformação e força de ruptura em conformidade com o limite estabelecido na NBR referenciada.

Nesse sentido, aponta que o parecer emitido pela equipe técnica não apresentou os critérios de avaliação utilizados na análise, nem os testes realizados, os quais levaram à conclusão apresentada, limitando-se a informar a suposta inadequação da elasticidade do produto analisado.

Ao final, requer que o presente recurso seja provido, com a anulação do ato que levou à desclassificação das amostras da Recorrente, bem como a realização de nova análise das amostras para posterior classificação do produto ofertado.

#### **V – DO MÉRITO**

Inicialmente, cumpre informar que o presente processo licitatório está em consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos princípios que norteiam a Administração Pública, em especial ao princípio da economicidade, 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 probidade 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)

Por oportuno, cumpre ressaltar que é imprescindível a vinculação ao Edital, pois é através dele que se estabelecem as normas e regras a serem atendidas no Certame, para que todos possam concorrer de forma justa e igualitária, possibilitando o tratamento isonômico entre as partes concorrentes.

Nesse sentido, é sabido que o Edital é a lei interna da licitação ao qual se vinculam tanto a Administração, quanto os licitantes, posto que devem atender às regras contidas no Instrumento Convocatório, sob pena de desclassificação e/ou inabilitação.

A respeito do regramento do Edital, Marçal Justen Filho, 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 (MARÇAL, Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395).

No mesmo sentido, cita-se o art. 11º da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que dispõe sobre os objetivos do processo licitatório:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

**I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

**II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes**, bem como a justa competição; (grifado)

Ainda nestes termos, o art. 25º da mesma Lei, dispõe sobre as regras relativas ao julgamento:

Art. 25. **O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação**, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento. (grifado)

Também, como podemos verificar, há outros princípios que não podem ser ignorados, como: da legalidade, da impessoalidade, da probidade administrativa, da igualdade, do julgamento objetivo, da competitividade e da economicidade. Nesse sentido, eis o que leciona Marçal Justen Filho, ao evidenciar a necessidade de que se preze pela economicidade,

**A vantajosidade pode ser enfocada sob uma dimensão econômica, o que conduzirá a uma avaliação da questão sob o prisma da eficiência. Trata-se de determinar a proposta que assegurará o aproveitamento racionalmente mais satisfatório dos bens econômicos.**

O Estado dispõe de recursos limitados para custeio de suas atividades e realização de investimento. Portanto, a vantagem para o Estado se configura com a solução que assegure os maiores benefícios para a aplicação de seus recursos econômico-financeiros. **O Estado tem o dever de realizar a melhor contratação sob o ponto de vista da economicidade.** Isso significa que a contratação comporta avaliação como modalidade de relação custo-benefício. A economicidade é o resultado da comparação entre encargos assumidos pelo Estado e direitos a ele atribuídos, em virtude da contratação administrativa. Quanto mais desproporcional em favor do Estado o resultado dessa relação, tanto melhor atendido estará o princípio da economicidade. **A economicidade exige que o Estado desembolse o mínimo e obtenha o máximo e o melhor. Em princípio, a economicidade se retrata no menor preço pago pelo Estado ou no maior lance por ele recebido, conforme a natureza da contratação.** (JUSTEN FILHO, Marçal. Desenvolvimento nacional sustentado: contratações administrativas e o regime introduzido pela lei 12.349. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, Curitiba, n.o 50, abril 2011, disponível em <https://11nq.com/Je22A>, acesso em 24 abril 2023) (grifo nosso).

Assim, verifica-se que a Administração deve optar por gastar menos e receber mais e melhores produtos.

Dando continuidade ao julgamento, quanto ao mérito, em análise aos pontos discorridos na peça recursal, de acordo com a legislação pertinente e com os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos e, compulsando os autos do processo, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentam a decisão final.

Considerando que a Recorrente afirma que teve suas amostras desclassificadas erroneamente, alegando ainda que os critérios de análise e os testes realizados não foram especificados, verifica-se que o presente recurso possui natureza técnica.

Dessa forma, na data de 20 de agosto de 2024, o presente recurso foi remetido para análise da área técnica da Secretaria da Saúde, através do Memorando SEI nº 0022498958/2024 - SAP.LCT, a qual, na data de 18 de outubro de 2024, se manifestou através do Memorando SEI nº 0023234754/2024 - SES.UAD.ACM, do qual, transcreve-se na íntegra a análise realizada, conforme segue:

Em suma, a recorrente questiona a reprovação da amostra apresentada para o item 12 do presente processo (Atadura de crepom tamanho 10 cm). Argumenta que a amostra analisada atende na íntegra os critérios estabelecidos pelo Edital, visto que o descritivo do item constante no Termo de Referência exige a conformidade com as normas técnicas estabelecidas através da NBR 14056: Artigo hospitalar – Atadura de crepom – Requisitos e métodos de ensaio.

A empresa alega que *"um dos princípios basilares do processo licitatório traz em seu escopo a estrita necessidade de vinculação ao instrumento convocatório, o que se traduz no dever da Administração de observar os próprios atos, ou seja, as regras por ela mesma editadas."*

Também menciona que *"Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, evidenciado no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, a Administração está adstrita a exigir as regras constantes nas cláusulas editalícias, ao passo que os interessados deverão compor sua proposta e documentos de acordo com as exigências ali estipuladas, sob pena de instauração de processo administrativo e eventual aplicação de penalidades[...]".*

Segue, expondo que o argumento para a reprovação da amostra, de que esta não possui elasticidade adequada deve ser revisado, pois *"de acordo com os Relatórios de Ensaio do Instituto de Tecnologia SENAI, o produto ofertado pela Recorrente apresenta índices de deformação e força de ruptura em conformidade com o limite estabelecido na NBR 14056:2002, cumprindo, portanto, o Descritivo do Termo de Referência – Anexo VI do Edital, o qual aponta que o produto deve ter “boa elasticidade” em conformidade com a NBR 14056."*

A empresa indica também que:

*o parecer do analista técnico foi sucinto e não apresentou os critérios de avaliação utilizados na análise bem como eventuais testes que levou a conclusão adotada, se limitando apenas a apontar suposta inadequação de elasticidade" e ressalta que "a Recorrente foi classificada no mesmo processo licitatório para o item 14 (atadura de crepom 15cm), tendo sua amostra sido aprovada, pelo que, causa bastante surpresa à Recorrente a reprovação de sua amostra no Item 12 (atadura de crepom 10cm), uma vez que, teoricamente se trata de um mesmo produto apenas com tamanhos diferentes, confeccionados*

*com o mesmo método de produção em estrita observância as normas técnicas regulamentadoras.*

*Ainda, defende que "Proceder com a desclassificação da Recorrente, em virtude da reprovabilidade da amostra do produto, sem qualquer parecer de natureza técnica devidamente fundamentado, apresenta uma escolha discricionária, em que não foi baseada nos critérios previstos no edital."*

A recorrente finaliza sua manifestação indicando que:

*Por tais razões, a decisão que desclassificou a empresa Amed S/A há de ser reformada, posto que incontestavelmente demonstrado o atendimento do produto ofertado a uma boa elasticidade conforme exigido no instrumento convocatório, sobretudo quando ausente fundamentação técnica no parecer da comissão avaliadora capazes de sustentar a apontada inadequação do produto.*

*Caso ainda assim a comissão avaliadora não se convença por meio dos fundamentos aqui expostos, REQUER SEJA DEFERIDA A REANÁLISE DA AMOSTRA, a fim de se averiguar as questões ora trazidas ao conhecimento dos nobres julgadores.*

Em resumo, esta área técnica depara-se com a seguinte situação: a empresa Amed S/A informa que em momentos distintos do processo, apresentou amostras de atadura de crepom de 15 cm e de 10 cm, sendo um modelo aprovado e outro reprovado pela Administração Municipal; alega ainda que as ataduras possuem o mesmo padrão de fabricação e diferem-se entre si **apenas** em relação às medidas, onde solicita que a decisão de reprovação da amostra para a atadura com medida de 10 cm seja revisada.

Considerando que a reprovação da amostra apresentada para o item 12 (atadura de 10 cm) foi baseada **exclusivamente na elasticidade do produto**, para a avaliação do recurso apresentado, há a necessidade de buscar a confirmação se as ataduras reprovadas possuem elasticidade inferiores às amostras apresentadas para o item 14 (ataduras de 15 cm) e que foram aprovadas por esta Administração Pública. Para tanto, passamos à revisão dos tramites realizados para a análise das duas amostras em questão:

Em relação ao item 14, a empresa foi convocada para apresentar as amostras em 26/04/2024 (SEI nº 0021121035); tal amostra foi encaminhada para análise e aprovada pelo Hospital Municipal São José em 16/05/2024, conforme documento SEI nº 0021377835. O item foi homologado em 23/05/2024 (SEI nº 0021444716) e já houve aquisição de considerável quantitativo pela Administração, conforme nota de empenho 0022376231 (emitida em 09/08/2024 pelo Hospital Municipal São José, referente a 22.500 unidades e certificação de documento fiscal SEI nº 0022634052) e nota de empenho 0022542267 (emitida em 23/08/2024 pela Secretaria da Saúde, referente a 39.600 unidades e certificação de documento fiscal SEI nº 0022982359).

Quanto ao item 12, a empresa foi convocada para apresentar as amostras em 06/05/2024 (SEI nº 0021214273); em 17/05/2024, a amostra foi reprovada pelo Hospital Municipal São José, sendo justificado que o item em questão "*não apresenta elasticidade adequada gerando risco ao pcte*", conforme documento SEI nº 0021392210.

Para a análise comparativa entre as duas ataduras apresentadas, foi questionado o Hospital Municipal São José acerca da existência de amostras das duas ataduras arquivadas e também, acerca de registro de queixas técnicas em relação ao item aprovado, conforme documento SEI nº 0023220452.

Em retorno, por meio do documento SEI nº 0023232838, o hospital informou:

*1- Existe alguma unidade da amostra apresentada pela empresa Amed S/A para o item 12 (Atadura de crepom de 10 cm) arquivada no hospital?*

**R. Não, todas as amostras encaminhadas pela empresa foram utilizadas para a realização da análise.**

*2- Existe alguma unidade da amostra apresentada pela empresa Amed S/A para o item 14 (Atadura de crepom de 15 cm) arquivada no hospital arquivada no hospital?*

**R. Não, todas as amostras encaminhadas pela empresa foram utilizadas para a realização da análise.**

*3- Considerando que já houve consumo de considerável quantitativo da Atadura de crepom de 15 cm (item 14 do presente processo) ofertada pela empresa*

*Amed S/A, conforme Nota de Empenho SEI nº 00223376231, questionamos:*

*Existe alguma queixa técnica registrada junto ao fabricante/fornecedor? Em caso positivo, favor indicar o(s) número(s) do SEI do(s) processo(s) referentes às queixas técnicas.*

***R. Não foram registradas queixas técnicas do material citado.***

Neste ponto, registramos que no âmbito das unidades da Secretaria da Saúde, até o presente momento também não há registro de nenhuma queixa técnica relacionada ao produto em questão.

Frente a ausência de amostras disponíveis, esta área técnica fica impossibilitada de realizar análise comparativa entre as duas ataduras ofertadas pela empresa, havendo a necessidade de basear-se a análise e a manifestação na documentação constantes no presente processo.

Considerando a informação da empresa de que "*se trata de um mesmo produto apenas com tamanhos diferentes, confeccionados com o mesmo método de produção*";

Considerando que já houve consumo das ataduras de 15 cm entregues pela empresa e não há nenhum registro de queixas técnicas;

Considerando que não há possibilidade de realização de análise comparativa entre as duas amostras apresentadas pela empresa;

Conclui-se que a decisão de reprovação da amostra apresentada pela empresa Amed S/A para o item 12 (atadura de crepom de 10 cm) deve ser revisada; justificamos tal posicionamento pelo fato da reprovação ter sido baseada exclusivamente na elasticidade do produto, porém, conforme informações da recorrente, tal produto possui a mesma elasticidade da atadura de crepom de 15 cm, que foi aprovada, já utilizada nas unidades que compõem a rede de assistência à saúde do município, incluindo-se o Hospital Municipal São José e não tem-se até o momento, nenhum registro de queixas técnicas relacionada ao produto em questão, estando este atendendo as necessidades assistências da Administração.

Neste ponto, expomos que a manutenção da decisão de reprovação da amostra para o item 12 seria uma prática antieconômica, visto que tal conduta impõe à Administração a necessidade de realizar a aquisição junto a empresas que ofertaram produtos com valores superiores, trazendo aumento de custos à Administração Municipal, mesmo estando esclarecido que o produto possui elasticidade adequada à demanda da Administração.

Frente a todo o exposto, solicitamos a revisão de atos, com a aprovação da amostra apresentada pela empresa Amed S/A para o item 12 (atadura de crepom de 10 cm).

Nesse sentido, verifica-se que a equipe técnica não possui outras amostras para realizar nova análise. Porém, conforme exposto pelo Hospital Municipal São José, a empresa Recorrente foi a vencedora do item 14 do presente certame, o qual é elaborado com o mesmo material do item objeto do presente recurso e que já teve mais de 60 mil unidades empenhadas e entregues, não apresentando, até o momento, quaisquer queixas técnicas.

Assim, considerando o princípio da economicidade, a área técnica optou pela revisão dos atos que desclassificou a empresa Recorrida e posterior classificação da empresa no sistema.

Diante de todo o exposto, a Pregoeira, em atendimento ao pleito da Recorrente, tendo em vista que suas alegações são procedentes e, considerando a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância aos termos da Lei nº 14.133/2021, e visando ainda, os princípios da legalidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público, decide pela revisão da decisão que a desclassificou para o item 12 do presente processo licitatório.

Ainda, convém observar o disposto no subitem 8.9 do Edital, o qual afirma que "Se a adjudicação não puder ocorrer dentro do período de validade da proposta, ou seja, 90 (noventa) dias, e caso persista o interesse do Município, este poderá solicitar a prorrogação da validade da proposta por igual prazo".

Dessa forma, informa-se que será agendada nova sessão para retorno de fase e convocação da Recorrente para a apresentação de proposta com prorrogação da validade e, posteriormente, caso a Recorrente atenda à solicitação da Pregoeira, será procedida à classificação da proposta para o item 12, conforme orientações encaminhadas pela área técnica.

## VI – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se **CONHECER** do recurso interposto pela empresa **AMED S/A**, referente ao Pregão Eletrônico nº 327/2023 para, no mérito, **DAR PROVIMENTO** ao recurso, retornando o item 12 à fase de julgamento para atualização da validade da proposta apresentada pela Recorrente e sua posterior classificação, conforme razões aduzidas pela área técnica.

**Ana Luiza Baumer**  
**Pregoeira**  
**Portaria nº 181/2024**

De acordo,

**Acolho a decisão** da Pregoeira em **CONHECER E DAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela Recorrente **AMED S/A**, com base em todos os motivos acima expostos.

**Ricardo Mafra**  
**Secretário de Administração e Planejamento**

**Silvia Cristina Bello**  
**Diretora Executiva**

---



Documento assinado eletronicamente por **Ana Luiza Baumer, Servidor(a) Público(a)**, em 06/11/2024, às 12:30, 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 **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 06/11/2024, às 15:17, 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 06/11/2024, às 17:11, 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 **0023364963** e o código CRC **4FE3E6B8**.

---

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

---

23.0.176853-2

0023364963v8