



Prefeitura de Joinville

JULGAMENTO DE RECURSO SEI N° 6825014/2020 - SES.UCC.ASU

Joinville, 02 de agosto de 2020.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N° 285/2020

OBJETO: AQUISIÇÃO DE TESTES RÁPIDOS PARA DETECÇÃO DA COVID-19 PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

RECORRENTE: JKL INVESTIMENTOS S.A

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa JKL Investimentos S.A., através do Portal de Compras do Governo Federal - COMPRASNET, contra a decisão que declarou vencedora a empresa R.V. Ímola Transportes e Logística Ltda., no presente certame, conforme julgamento realizado em 17 (dezessete) de julho de 2020.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do artigo 44 do Decreto Federal n.º 10.024/2019, devidamente cumpridas as formalidades legais, registra-se que foram cientificados todos os demais licitantes da existência e trâmite do recurso administrativo interposto, conforme ata da sessão extraída do Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet, documento SEI nº 6731590.

Conforme verificado nos autos, o recurso da empresa JKL Investimentos S.A., é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 20/07/2020, com a devida manifestação do interesse em apresentar recurso na sessão ocorrida em 17/07/2020, juntando suas razões recursais no próprio sistema, documento SEI nº 6766269, dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 1º de julho de 2020, foi deflagrado o processo licitatório nº 285/2020, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - www.comprasgovernamentais.gov.br, UASG 460027, na modalidade de Pregão Eletrônico, destinado a aquisição de Testes Rápidos para detecção da COVID-19 para a Secretaria Municipal de Saúde.

Em 14 de julho de 2020, ocorreu a sessão pública de abertura das propostas de preços e a fase de lances, no Portal de Compras do Governo Federal - Comprasnet.

Assim, após análise da proposta comercial e documentos de habilitação, a empresa R.V. ÍMOLA TRANSPORTES E LOGÍSTICA LTDA., foi então declarada vencedora do presente certame, diante do atendimento de todas as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

Contudo, dentro do prazo estabelecido no edital, a Recorrente manifestou intenção de recorrer da decisão da Pregoeira, em campo próprio do Comprasnet, "*A JKL INVESTIMENTOS S.A, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º33.286.926/0002-25, apresenta RECURSO ADMINISTRATIVO, tendo em vista estar dentro do prazo legal, e com fundamento na Lei Federal nº 8.666/93, e do Edital. DOS FATOS E DAS RAZÕES RECURSAIS Apresentamos RECURSO ADMINISTRATIVO, tendo em vista estar dentro do prazo legal, e com fundamento na Lei Federal nº 8.666/93. Motivação: Atestado de capacidade técnica apresentado se refere a materiais odontológicos, não sendo correlato. Pede deferimento.*", juntando tempestivamente suas razões de recurso no próprio sistema, documento SEI nº 6766269.

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto o prazo para contrarrazões, sendo que a Recorrida, apresentou tempestivamente suas contrarrazões, documento SEI nº 6794601.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A Recorrente sustenta, em suma, que a empresa R.V. ÍMOLA TRANSPORTES E LOGÍSTICA LTDA. fora equivocadamente declarada vencedora, tendo em vista que descumpriu o previsto no subitem 10.6 alínea "j" do edital.

Nesse sentido, sustenta que não foi apresentado atestado de capacidade técnica de produto compatível com o edital. Assim, defende que "(...) o documento apresentado declarado por Gutierre - Central de Compras Odontológicas, se refere a negociação de materiais e produtos odontológicos, claramente explicitado no documento (...) "

Ademais, alega que "contrariando a cláusula editalícia número 10.6/j, a licitante não apresentou um atestado de capacidade técnica de produto compatível, mas sim um atestado com outro tipo de produto".

Nessa linha, sustenta que o “certame licitatório é pautado por normas que o regulam e não devem ser ignoradas em momento algum. O edital estabelece os requisitos mínimos e estes devem ser cumpridos pelos licitantes e pela Administração Pública.”

Ao final, requer que o recurso seja recebido, conhecido e julgado procedente para desclassificar e inabilitar a empresa R.V. ÍMOLA TRANSPORTES E LOGÍSTICA LTDA.

V - DAS CONTRARRAZÕES

Nas contrarrazões apresentadas, a contrarrazoante alega “evidente compatibilidade entre produtos vez que o fornecimento dos produtos ofertados no Atestado de Capacidade Técnica requer as mesmas expertises dos Testes Covid-19”.

Nessa linha, defende que ambos “produtos devem ser controlados e atendidas as exigências impostas pela ANVISA, bem como ambos estão relacionados a cadeia de saúde classificadas como CORRELATOS!”.

Além disso, alega que exigir “Atestado de Capacidade Técnica com objeto ESPECÍFICO/IDÊNTICO ao fornecimento de Teste COVID-19 seria frustrar a competitividade entre as licitantes no certame”.

Nessa toada, cita “(...) o entendimento do Tribunal de Contas da União, em seu almejado “Manual de Licitações e Contratos”:

“A ampliação da disputa entre os interessados tem como consequência imediata a redução dos preços. Aliada à celeridade, a competitividade é característica significativa do pregão. A possibilidade de simplificar o procedimento licitatório, sem perda da essência da competitividade e da isonomia, deve marcar toda licitação. Acórdão 1547/2004 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)”

Por fim, requer que sejam as presentes contrarrazões julgadas procedentes, mantendo-se habilitada e vencedora do certame.

VI – DO MÉRITO

Primeiramente, ressalta-se que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório por esta Pregoeira e Equipe de Apoio, 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 isonomia e da vinculação ao edital, sob os quais a lei 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.”

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. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395) (grifo nosso).

A previsão edilícia referente ao Atestado de Capacidade Técnica, é clara em exigir **objeto compatível** com o item licitado, como pode se observar:

“10 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

(...)

10.6 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

(...)

j) Apresentar no mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica, de **fornecimento de produto compatível com o(s) item(ns) cotado(s)**, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado.

A mais disso, a exigência prevista no item sob análise decorre da Lei Federal nº 8.666/93 e visa avaliar a aptidão técnica dos licitantes para o fornecimento dos bens, conforme prevê o art. 30, da referida Lei:

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

(...)

II - **comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.” (grifo nosso)

Na mesma toada, extrai-se de artigo publicado no blog Zênite, de autoria de Priscila de Fátima da Silva:

"Restringir o universo de participantes, através de exigência de comprovação de experiência anterior em condições idênticas ao objeto ou serviço que será contratado, seria excluir àqueles que poderiam atender à necessidade da Administração, prejudicando assim a economicidade da contratação e desatendendo também ao previsto no art. 37, XXI da CF: "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". (Disponível em: <https://www.zenite.blog.br/qualificacao-tecnica-a-exigencia-de-comprovação-de-experiencia-anterior-nao-se-refere-a-objeto-ou-servico-identico/>. Acesso em: 02/08/2020). (grifo nosso).

A par disso, é possível concluir que tanto na legislação, como na doutrina, é evidente que a exigência de atestado de capacidade técnica objetiva tão somente comprovar que a empresa possua aptidão para fornecer produto compatível com o licitado, não podendo restringir a participação de possíveis interessados no certame e tampouco impor-lhes exigências descabidas e excessivas, prejudicando a economicidade da contratação e causando danos ao erário por excesso de formalismo.

Ainda que o julgamento efetuado não mereça qualquer reparo, tendo em vista que a Administração se ateve aos requisitos pré-estabelecidos no edital e na legislação vigente para proceder à análise das documentações, diante de tal recurso, houve nítida preocupação desta Comissão em diligenciar acerca dos documentos apresentados, com o evidente propósito de resguardar o interesse público e cumprir com as normas previstas no instrumento convocatório, de forma equivalente.

Assim, cumpre registrar que após o recebimento do presente recurso administrativo, tendo em vista as alegações trazidas pela Recorrente, e de acordo com a faculdade prevista nos itens 25.3 e 25.3.1 do Edital, a Pregoeira encaminhou o Ofício SEI nº 6796475, no intuito de solicitar que a empresa R.V. Ímola Transportes e Logística Ltda. apresentasse as notas fiscais referentes aos materiais efetivamente fornecidos à empresa Gutierre Central de Compras Odontológicas S.A, para fins de comprovação da compatibilidade dos produtos ofertados no Atestado de Capacidade Técnica apresentado com o objeto do edital.

Em resposta apresentada em 30/07/2020, a empresa encaminhou o documento SEI nº 6813794, no qual apresentou defesa às alegações do recurso interposto pela empresa MF Medical Eirelli - ME. No entanto, naquela ocasião não foram apresentadas as notas fiscais solicitadas. Dessa forma, no intuito de esclarecer os fatos e julgar o presente Recurso de maneira isonômica, foi encaminhado novo Ofício SEI nº 6815837 à Recorrida, para que esta apresentasse as notas fiscais emitidas referentes ao fornecimento à empresa Gutierre Central de Compras Odontológicas S.A.

Dessa forma, a Recorrida, em resposta apresentada em 31/07/2020, alega:

"(...) Para tanto à RV Ímola apresenta nota fiscal de venda dos produtos e esclarece que são produtos enquadrados pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária como classe de "Correlatos", assim como o teste rápido para doença provocada pelo novo coronavírus (COVID-19), conforme definição a seguir: "Os produtos correlatos são os aparelhos, instrumentos, materiais ou acessórios usados em medicina, odontologia e atividades afins, educação física, embelezamento ou correção estética, entre outras, para fins de defesa e proteção da saúde individual ou coletiva, de higiene pessoal ou de ambientes, de diagnósticos e de análises, cosméticos e perfumes, dietéticos, ópticos, de acústica médica, entre outros. Este universo compreende os seguintes produtos: a-) Equipamentos de diagnóstico b-) Equipamentos de terapia c-) Equipamentos de apoio médico-hospitalar d-) Materiais e artigos descartáveis e-) Materiais e artigos implantáveis f-) Materiais e artigos de apoio médico-hospitalar g-) Equipamentos, materiais e artigos de educação física, embelezamento ou correção estética. h-) Produtos para diagnóstico de uso in vitro".

Sendo assim, as notas fiscais apresentadas pela recorrida emitidas na data de 22/05/2020, conforme documento SEI nº 6822482, demonstram o fornecimento de produtos correlatos. No entanto, ainda que as referidas notas fiscais não fossem consideradas, o Atestado apresentado, por si só, já atende o exigido no subitem 10.6 alínea "j" do edital, conforme segue:

"A GUTIERRE CENTRAL DE COMPRAS ODONTOLÓGICAS S.A, com sede na Avenida Francisco Carlos Merlos, nº 2060, Jardim Guanabara, Araraquara/SP, CEP: 14808-010, inscrita no CNPJ sob o nº 07.404.801/0001-61, através de seu representante legal, atesta nos exatos termos e sob as penas da lei nº 8.666/93, para fins de comprovação de "Qualificação Técnica" que a empresa R.V. Ímola Transportes e Logística Ltda com sede na Av. Lauro de Gusmão Silveira nº 479, Jd. São Geraldo - Guarulhos São Paulo CEP: 07140-010, inscrita no CNPJ/MF sob nº 05.366.444/0001-69, forneceu produtos correlatos, materiais e equipamentos odontológicos." (grifo nosso)

Assim, resta evidente que os materiais fornecidos (correlatos) são compatíveis com o objeto do presente Edital, não havendo necessidade de maiores comprovações.

A finalidade do atestado é aferir se o licitante dispõe da capacidade no fornecimento de material pertinente e compatível em características com o objeto da licitação, o que restou demonstrado pela empresa vencedora, pois o atestado apresentado, inclusive, é da mesma família e classe do material objeto do presente Edital (Produtos para Saúde - Correlatos).

Dessa forma, a alegação da Recorrente é infundada, pois resta comprovadamente atendida a exigência prevista no item 10.6, alínea "j" do Edital.

Ressalta-se que o atestado apresentado no certame não têm a obrigatoriedade de ser idêntico ao objeto que se pretende licitar, conforme leciona Marçal Justen Filho:

"Em primeiro lugar, não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço exatamente idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado – a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto (Comentários à Lei de Licitações e contratos administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 416)". (grifo nosso).

Nessa linha de argumentação, expõe-se fragmento da decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União – TCU:

"(...) a melhor exegese da norma é a de que a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares, e não idênticos àqueles a serem contratados. Os quesitos a serem exigidos nos atestados devem, ainda, ficar restritos ao mínimo necessário a assegurar a competência técnica da licitante (Decisão Monocrática de 18.08.2010 - TC-021.115/2010-9 - Tribunal de Contas da União)". (grifo nosso).

A exigência do atestado de capacidade técnica visa garantir que o licitante seja capaz de atender as obrigações assumidas, porém, não pode comprometer o caráter competitivo do certame. Exigir a comprovação de objeto idêntico ao objeto licitado contraria o inciso XXI, do art. 37, da Constituição de 1988.

A Administração tem o dever de pautar seus atos e decisões em consonância com o instrumento convocatório, a fim de preservar a isonomia.

Neste sentido, dispõe o art. 41, *caput*, da Lei n. 8.666/93:

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

Torna-se 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, tendo tratamento isonômico entre as partes concorrentes.

Sobre a matéria, é da lição de Hely Lopes Meirelles:

"A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. [...] O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu" (Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro. 26ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 2002. p. 263).

Ainda, conforme pontua Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

"9.3.6 PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no artigo 3º da Lei nº 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado no artigo 41, segundo o qual "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender às exigências concernentes à proposta, serão desclassificados (art. 48, inciso I).

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.

(Di Pietro, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. - 27. ed. - São Paulo: Atlas, 2014. pág. 387-388)" (grifamos)

Dessa forma, mostra-se evidente que diante do cumprimento integral dos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento vinculatório por parte da Administração Pública, o recurso apresentado trata-se de instrumento meramente protelatório, tendo em vista que diante de uma análise superficial já se era possível averiguar que o atestado apresentado pela empresa R.V. Ímola Transportes e Logística Ltda atende perfeitamente ao exigido no edital.

Sendo assim, pautando as decisões em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93, e em conformidade com as exigências previstas no edital de licitação, mantém-se inalterada a decisão que declarou vencedora a empresa R.V. Ímola Transportes e Logística Ltda.

VI – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se **CONHECER** do recurso interposto pela empresa JKL Investimentos S.A., referente ao Pregão Eletrônico nº 285/2020 para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que declarou vencedora a empresa R.V. Ímola Transportes e Logística Ltda no presente certame.

Pregoeira: Joice Claudia Silva da Rosa

Equipe de Apoio: Fabiane Thomas Luciana Klitzke

De acordo,

Acolho a decisão da Pregoeira em CONHECER do Recurso Administrativo interposto pela empresa **JKL INVESTIMENTOS S.A.**, para no mérito NEGAR PROVIMENTO, mantendo inalterada a decisão que declarou vencedora a empresa **R.V. ÍMOLA TRANSPORTES E LOGÍSTICA LTDA** no presente certame, com base em todos os motivos expostos acima.

Jean Rodrigues da Silva

Secretário Municipal de Saúde

Fabricio da Rosa

Diretor Executivo



Documento assinado eletronicamente por **Joice Claudia Silva da Rosa, Servidor(a) Público(a)**, em 03/08/2020, às 15:04, 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 **Luciana Klitzke, Servidor(a) Pùblico(a)**, em 03/08/2020, às 15:15, 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 **Fabiane Thomas, Servidor(a) Público(a)**, em 03/08/2020, às 15:35, 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 **Fabricio da Rosa, Diretor (a) Executivo (a)**, em 03/08/2020, às 16:29, 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 **Jean Rodrigues da Silva, Secretário (a)**, em 03/08/2020, às 16:35, 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 **6825014** e o código CRC **B63BE1A0**.