



Prefeitura de Joinville

JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 0015495466/2023 - SAP.LCT

Joinville, 09 de janeiro de 2023.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 622/2022

OBJETO: AQUISIÇÃO DE ÓRTESES, PRÓTESES E MATERIAIS ESPECIAIS, EM REGIME DE CONSIGNAÇÃO, PARA USO DAS ESPECIALIDADES DE CIRURGIA GERAL E EXAMES DIAGNÓSTICOS, PARA O HOSPITAL MUNICIPAL SÃO JOSÉ

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 decisão que desclassificou a empresa para os itens 27 e 28 no certame, conforme julgamento realizado em 05 de outubro de 2022.

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 comprova o documento acostado ao processo licitatório supracitado (documento SEI nº 0015187211).

Conforme verificado nos autos, o recurso da empresa **CRUZEL COMERCIAL LTDA** é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 07 de dezembro de 2022, com a devida manifestação do interesse em apresentar recurso na sessão ocorrida no dia 06 de dezembro de 2022, juntando suas razões recursais (documentos SEI nº 0015261160), dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Aos 04 dias de agosto de 2022, foi deflagrado o Processo Licitatório nº 622/2022, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - www.gov.br/compras/pt-br, UASG 453230, na modalidade de Pregão Eletrônico, para o Registro de Preços, visando a futura e

eventual **Aquisição de Órteses, Próteses e Materiais Especiais, em regime de consignação, para uso das especialidades de Cirurgia Geral e Exames Diagnósticos, para o Hospital Municipal São José**, cujo critério de julgamento é o menor preço UNITÁRIO POR ITEM e TOTAL POR LOTE/GRUPO, composto de 42 (quarenta e dois) itens.

A abertura das propostas e a fase de lances, ocorreram em sessão pública eletrônica, através do *site* www.gov.br/compras/pt-br, no dia 17 de agosto de 2022, onde ao final da disputa, a Pregoeira procedeu a análise da proposta de preço e dos documentos de habilitação da empresa, encaminhados ao processo licitatório nos termos do subitem 6.1 do Edital.

Em síntese, em 05 de outubro de 2022, após a análise da proposta de preços, dos documentos de habilitação e das amostras apresentadas pela empresa **CRUZEL COMERCIAL LTDA**, segunda colocada para os itens 27 e 28 na ordem de classificação deste processo, a Pregoeira desclassificou as propostas apresentadas pela mesma, conforme análises técnicas das amostras apresentadas, realizada através dos Pareceres Técnicos nº 0014521485 e 0014521540.

Dessa forma, a Recorrente restou desclassificada por ter suas amostras reprovadas, conforme subitem 11.9, alínea “f” do Edital. A Recorrente, dentro do prazo estabelecido no edital, manifestou intenção de recorrer da decisão da Pregoeira, em campo próprio do Comprasnet (documento SEI nº 0015187211), apresentando tempestivamente suas razões de recurso (documento SEI nº 0015261160).

O prazo para contrarrazões iniciou-se em 12 de dezembro de 2022 (documento SEI nº 0015187211), no entanto, não houve manifestação de interessados.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

A Recorrente sustenta, em breve síntese, que o produto ofertado não se trata de produto de qualidade inferior, isto porque, o material possui alto controle, principalmente no quesito qualidade, sendo aprovado pela Anvisa, atendendo à outras administrações e sem queixas de possuir qualidade inferior.

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.

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 isonomia e da vinculação ao edital, sob o qual a Lei 8.666/93, que regulamenta as licitações, estabelece:

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 [\[1\]](#), 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.

Com relação ao procedimento formal adotado pelo Pregoeiro, é conclusivo Hely Lopes Meirelles [\[2\]](#):

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.

Ainda, de acordo com o Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial: (...)

Parágrafo único. O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão.

No mais, vejamos o que exige o mesmo Decreto nº 10.024, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, quanto aos critérios de julgamento:

Art. 7º Os critérios de julgamento empregados na seleção da proposta mais vantajosa para a administração serão os de menor preço ou maior desconto, conforme dispuser o edital.

*Parágrafo único. Serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as **especificações técnicas**, os **parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade**, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital. (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 que suas amostras para os itens 27 e 28 foram reprovadas pela equipe técnica da Área de Órtese, Prótese e Materiais Especiais do Hospital Municipal São José, ao argumento de que o material possui qualidade inferior em sua funcionalidade.

Inicialmente, quanto a intenção de recorrer da decisão do Pregoeiro, o qual se baseou na análise estritamente técnica, registrada em Ata de Julgamento, a respeito do inconformismo da Recorrente quanto a reprovação de suas amostras para os itens 27 e 28, afirmando que o produto ofertado não se trata de produto de qualidade inferior, possuindo alto controle, vejamos então alguns itens extraídos do Edital:

11 - DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E HABILITAÇÃO

(...)

11.9 - Serão desclassificadas as propostas:

(...)

f) tiverem suas amostras reprovadas. (grifado)

12 - DAS AMOSTRAS

12.1 - Será convocado pelo Pregoeiro o proponente classificado e habilitado deverá apresentar obrigatoriamente amostra de cada item, de acordo com o exigido no Anexo I e observadas as especificações do Anexo VIII do Edital, para efeito de controle de qualidade e aprovação, conforme abaixo:

a) 1 amostra para os itens: 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 31, 32, 35, 36, 37, 39, 40, 41 e 42.

(...)

12.2 - As amostras deverão ser os próprios produtos a serem comercializados (marca, peso, embalagem), devendo estar identificadas com o nome da empresa proponente, edital e item a que se refere a amostra.

(...)

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

Ainda, colhe-se do Anexo VIII - Termo de Referência:

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

AMOSTRAS

(...)

b) A finalidade da amostra é permitir que o profissional médico possa **aferrir a compatibilidade material entre o objeto ofertado pelo licitante e a solução hábil a satisfazer sua necessidade**, para que possamos certificar de que o bem proposto pelo licitante **atende a todas as condições e especificações técnicas** indicadas, com o intuito de **reduzir os riscos com o procedimento no momento da cirurgia e não expor o paciente aos demais danos e riscos que possam ocorrer**;

(...)

e) Depois de expirado o prazo de entrega das amostras, não será permitido fazer ajustes ou modificações no material apresentado a fim de adequá-lo à especificação constante no Termo de Referência;

f) **Caso não seja aprovada a amostra, a empresa será desclassificada**, e será chamado o próximo colocado, para o mesmo procedimento;

(...)

i) A **proposta apresentada será desclassificada, caso a amostra seja apresentada fora das especificações técnicas** solicitadas em Termo de Referência, ou caso não seja apresentada a amostra solicitada no prazo estipulado;

(...)

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

Cabe ao médico a prerrogativa de determinar as características (tipo, matéria-prima e dimensões), necessários a execução dos procedimentos, conforme determina a Resolução 1.956/10 do Conselho Federal de Medicina (CFM).

Para amostras

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

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**.

Avaliação da evolução do (s) material (s) em uso prático na unidade 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:

Médicos que atuam na especialidade de Cirurgia Geral juntamente com a Comissão de Padronização e Responsável Técnico do Serviço de Padronização do Hospital Municipal São José. (grifado)

Assim, da análise das informações e documentos acostados nos autos, extrai-se as razões apontadas pela Área de Órtese, Prótese e Materiais Especiais do Hospital Municipal São José, que levaram a reprovação das amostras dos itens 27 e 28 da Recorrente, das quais, transcreve-se a seguir:

“Parecer Técnico SEI nº 0014521485:

ITEM 27: FUNCIONALIDADE: Material de qualidade inferior ao já existente

APROVA O MATERIAL: (X) NÃO”

“Parecer Técnico SEI nº 0014521540:

ITEM 28: FUNCIONALIDADE: Material de qualidade inferior

APROVA O MATERIAL: (X) NÃO”

Das alegações da Recorrente, considerando a reprovação de amostras e por se tratarem de razões exclusivamente técnicas, aos 13 de dezembro de 2022, a Pregoeira remeteu o recurso apresentado para análise da área responsável, por meio do Memorando SEI nº 0015271969/2022. Em resposta, aos 16 de dezembro de 2022, recebemos o Memorando SEI nº 0015327476/2022 - HMSJ.UAD.AOPM, que encaminhou o Parecer Técnico SEI nº 0015327584, assinado pelo Médico de Cirurgia Vascular, Srº. Ademar Regueira Filho, do qual, colhe-se o seguinte:

“Em resposta ao Recurso da empresa Cruzel referente ao itens 27 e 28 do Pregão 622/2022 no qual foi feito parecer Técnico reprovando o material:

Segue as seguintes considerações:

*- **Guia metálico muito rígido e de difícil manuseio**.*

*- **Cateter pouco maleável**.*

*- **Dispositivo de fixação não muito eficaz**.*

Sendo assim mantenho os itens 27 e 28 – REPROVADO”
(Memorando SEI nº 0015327476/2022 - HMSJ.UAD.AOPM) (grifado)

A fim de esclarecer a análise técnica da amostra realizada pelo Médico responsável, aos 09 de janeiro de 2023, a Pregoeira remeteu novamente o recurso para análise da área responsável, através do Memorando SEI nº 0015438875/2023 - SAP.LCT. Em resposta, na mesma data, recebemos o

Memorando SEI nº 0015492490/2023 - HMSJ.UAD.AOPM, assinado pela Sr^a Aline Rosana Lopes, Coordenadora da Área de Órtese, Prótese e Materiais Especiais do Hospital Municipal São José, do qual transcrevemos:

"Em resposta ao questionamento realizado "Questiona-se, portanto, qual o parâmetro do descritivo não foi atendido no material apresentado" , informamos que estamos seguindo o descrito no processo licitatório Anexo VIII conforme segue :

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

Cabe ao médico a prerrogativa de determinar as características (tipo, matéria-prima e dimensões), necessários a execução dos procedimentos, conforme determina a Resolução 1.956/10 do Conselho Federal de Medicina (CFM).

Para amostras

- As amostras deverão estar de acordo com todas as especificações contidas no Termo de Referência.*
- 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.*
- Avaliação da evolução do (s) material (s) em uso prático na unidade hospitalar definida pela comissão interna, quanto aplicabilidade, eficácia, economicidade de modo a garantir a qualidade e segurança da assistência ao paciente e dos profissionais.*

*Manteremos desta forma, o Parecer Técnico **REPROVADO** do material conforme avaliação médica." (Memorando SEI nº 0015492490/2023 - HMSJ.UAD.AOPM)*

Ainda, em relação ao requerimento da Requerente quanto a uma nova análise do material com a presença de sua equipe técnica, ressalta-se que o Edital não prevê a possibilidade de nova análise de amostras, tampouco que a análise seja realizada na presença de equipe técnica da empresa arrematante, sendo descabível tal requerimento, considerando que já foi constatado (pela equipe técnica) que o material não atende as necessidades da Área de Órtese, Prótese e Materiais Especiais do Hospital Municipal São José.

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. É o que estabelece o artigo 41 da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*: "Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

Após análise das alegações das partes e documentos contidos nos autos, verificou-se que a Recorrente não atendeu aos requisitos editalícios constantes nos subitens 11.9 alínea "f" e 12.6 do

Edital, conforme supracitado.

Além disto, observa-se pelos documentos contidos nos autos, principalmente ante aos pareceres apresentados pela equipe técnica na análise das amostras e demais documentos complementares, que o objeto discutido no presente recurso são produtos necessários para a drenagem percutânea de fluidos de abscessos, nefrostomia e secreção biliar, no qual a utilização de produtos não aprovados pela área técnica pode implicar em danos aos pacientes.

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 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**. Caso o **interesse público** não seja alcançado na licitação publicada, deve-se publicar novo edital com o intuito de atrair novos fornecedores.

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 do exposto, considerando as razões exclusivamente técnicas, não se vislumbram motivos para alterar a decisão da Pregoeira, uma vez que todas as exigências constantes no edital foram cumpridas, em estrita observância aos termos da Lei nº 8.666/93 e visando os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público, permanecendo inalterada a decisão que declarou desclassificada, devido a reprovação das amostras, a empresa **CRUZEL COMERCIAL LTDA**, para os **itens 27 e 28** do presente Certame.

VI – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se **CONHECER** do recurso interposto pela empresa **CRUZEL COMERCIAL LTDA**, referente ao Pregão Eletrônico nº **622/2022** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO** ao recurso.

Giovanna Catarina Gossen
Pregoeira
Portaria nº 202/2022 - SEI nº 0014581291

De acordo,

Acolho a decisão do Pregoeiro em **CONHECER E NEGAR 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 **Giovanna Catarina Gossen, Servidor(a) Público(a)**, em 13/01/2023, às 14:42, 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 20/01/2023, às 17:10, 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 23/01/2023, às 16:30, 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.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0015495466** e o código CRC **53D6A71F**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguáçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -

www.joinville.sc.gov.br

22.0.247382-8

0015495466v5