



JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 0021619902/2024 - SAP.LCT

Joinville, 10 de junho de 2024.

FEITO: RECURSO ADMINISTRATIVO

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 470/2023

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS, VISANDO A FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES PARA ATENDIMENTO DA DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE JOINVILLE E HOSPITAL MUNICIPAL SÃO JOSÉ.

RECORRENTE: ORTOPEDIA BRASIL LTDA

I – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa ORTOPEDIA BRASIL LTDA, inscrita no CNPJ nº 05.477.107/0001-49, através do Portal de Compras do Governo Federal - COMPRASNET, contra a decisão que à inabilitou no certame, conforme julgamento realizado em 26 de abril de 2024.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Nos termos do Art. 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 0021121867).

Conforme verificado nos autos, o recurso da empresa ORTOPEDIA BRASIL LTDA é tempestivo, posto que o prazo iniciou-se no dia 26 de abril de 2024, com a devida manifestação do interesse em apresentar recurso na sessão ocorrida na mesma data, juntando suas razões recursais (documentos SEI nº 0021189639), dentro dos 03 (três) dias úteis exigidos pela legislação específica.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Em 14 de dezembro de 2023, foi deflagrado o processo licitatório nº 470/2023, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - www.gov.br/compras/pt-br, UASG 453230, na modalidade de pregão eletrônico, destinado ao registro de preços, visando a futura e eventual Aquisição de equipamentos hospitalares para atendimento da demanda da Secretaria Municipal de Saúde de Joinville e Hospital Municipal São José, cujo critério de julgamento é o menor preço unitário por lote/grupo e por item licitado.

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 janeiro de 2024, onde ao final da disputa, o Pregoeiro procedeu à convocação das propostas de preços das empresas arrematantes, conforme a ordem de classificação do processo, encaminhados nos termos do Edital.

Após convocação realizada em 15/04/2024, a empresa ORTOPEDIA BRASIL LTDA apresentou sua proposta de preço atualizada, que após análise, foi aceita e classificada para o item 23 do certame. Contudo, na fase de habilitação, a empresa restou inabilitada pelo Pregoeiro, pois deixou de atender ao subitem 9.6 alínea "i" do edital. Apresentou certidão negativa de feitos sobre falência, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, emitida em 28/12/2023, estando vencida, conforme item 9.7 também do edital.

Entretanto, a Recorrente, dentro do prazo estabelecido no Edital, manifestou intenção de recorrer da decisão do Pregoeiro, em campo próprio do Comprasnet (documento SEI nº 0021121867), apresentando tempestivamente suas razões recursais (documento SEI nº 0021189639).

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

Em síntese, a Recorrente insurge-se contra o motivo da sua inabilitação.

Inicialmente, argumenta que a certidão de falência apresentada não possui prazo de validade. E, nesse caso, deveria ser considerada válida, de acordo com a instrução indicada no item 23, da relação de dúvidas frequentes do SICAF, disponível no endereço eletrônico <http://www.comprasnet.gov.br/ajuda/novoSicaf/duvidas.asp?tipo=GO>, o qual informa que quando não constar a data de validade da Certidão de Falência e Concordata, deve -se adotar o período de 1 (um) ano.

Sustenta que a empresa não deveria ter sido inabilitada, visto que a questão poderia ter sido resolvida com a realização de diligência acerca dos documentos de habilitação apresentados, conforme subitem 27.3 do edital. E, que conforme o art. 64, II, da Lei de Licitações, deveria ter sido permitida a atualização de documentos com validade expirada após o recebimento de proposta e não da convocação da habilitação.

Disserta que, além do fato de que a certidão não deveria ser recusada, por não haver previsão expressa quanto à validade, outra nulidade é a impossibilidade de realização da diligência, providência que deveria ser tomada pela pregoeiro, conforme reiteradas decisões da Corte de Contas e previsão legal.

Ao final, requer o conhecimento e o provimento do recurso interposto, para que seja reclassificada no item 23 do certame.

V - DAS CONTRARRAZÕES

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto prazo para contrarrazões em 03 de maio de 2024, documento SEI nº 0021121867, no entanto, não houve manifestação dos interessados.

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

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)

Por este motivo, ao desclassificar/inabilitar a Recorrida sem estar baseado no que prevê o Instrumento Convocatório, estar-se-ia admitindo tratamento não isonômico aos licitantes, sendo que a Administração tem o dever de pautar seus atos e decisões em consonância com o Edital, a fim de preservar a isonomia.

Com relação ao procedimento formal adotado pelo Pregoeiro, é conclusivo o entendimento de Hely Lopes Meirelles:

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.** (Licitação e Contrato Administrativo - pág. 26/27, 12ª. Edição, 1999) (grifado).

Portanto, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no Edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública. Qualquer solução distinta opõe-se aos princípios já citados neste julgamento.

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 e da competitividade.

E, como visto, torna-se necessária a obediência irrestrita ao Edital, tanto por parte da Administração, já que se encontra a este vinculada, bem como pelos licitantes, sob pena de serem desclassificados/inabilitados no Certame.

Nesse sentido, não há dúvida que a Administração Pública encontra-se estritamente vinculada às regras do Instrumento Convocatório, uma vez que o atendimento à Lei Federal nº 14.133/2021 busca a contratação mais vantajosa, acatada a legalidade necessária ao processo licitatório.

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 nos autos do processo, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentam a decisão final.

A Recorrente insurge-se contra sua inabilitação, que decorreu da apresentação de certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante, vencida, conforme motivos expostos na Ata de Julgamento (documento SEI nº 0021121867):

Mensagem do Pregoeiro (15/04/2024 14:15:46) - Para ORTOPEDIA BRASIL LTDA: ITEM 23 - A empresa atendeu a convocação do Pregoeiro e encaminhou seus documentos de habilitação. Após análise dos mesmos a empresa restou inabilitada no certame, pois deixou de atender ao subitem 9.6 alínea "i" do edital.

Mensagem do Pregoeiro (15/04/2024 14:16:45) - Para ORTOPEDIA BRASIL LTDA: Apresentou certidão negativa de feitos sobre falência, expedida pelo distribuidor da sede do licitante, emitida em 28/12/2023, estando vencida, conforme item 9.7 do edital.

Mensagem do Pregoeiro (15/04/2024 14:17:15) - Para ORTOPEDIA BRASIL LTDA: Foi realizada diligência, junto ao SICAF, não sendo localizado o documento exigido pelo edital."

Mensagem do Pregoeiro (15/04/2024 14:18:21) - Para ORTOPEDIA BRASIL LTDA: Lembrando que o edital é regido pela Lei Federal 14.133, de 1º de abril de 2021, onde os documentos de habilitação precisam estar válidos na data da convocação realizada pelo Pregoeiro.

Deste modo, pode-se observar que a inabilitação da Recorrente foi motivada pelo não atendimento das condições de habilitação previstas no subitem 9.6, alínea "i" do edital.

Nesse sentido, vejamos o disposto no edital, acerca das condições de participação, da apresentação da certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante e do prazo de validade dos comprovantes exigidos e do critério de julgamento utilizado pelo Pregoeiro:

3 - DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO

3.1 - Poderão participar desta licitação os interessados que atenderem as exigências estabelecidas neste Edital.

9 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E DO PRAZO DE ENVIO

9.1 - Os documentos de habilitação deverão ser enviados exclusivamente via sistema eletrônico, no prazo máximo de até 02 (duas) horas após a convocação do pregoeiro.

(...)

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

(...)

i) Certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

(...)

9.7 - Os comprovantes exigidos, quando for o caso, que não constem vigência, será considerado o prazo de 90 (noventa) dias da data da emissão.

(...)

10 - DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E HABILITAÇÃO

10.1 - O Pregoeiro efetuará o julgamento das propostas pelo critério de MENOR PREÇO TOTAL POR LOTE/GRUPO e UNITÁRIO POR ITEM.

27 - DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

27.11 - A participação na presente licitação implicará na aceitação integral e irretroatável dos termos deste Edital, seus anexos, bem como a observância dos regulamentos administrativos.

Diante disso, percebe-se que o edital prevê condição específica acerca da aceitabilidade de certidões que não possuem vigência explícita, não podendo a Recorrente alegar desconhecimento ou contrariedade, uma vez que, ao remeter sua proposta, concordou com todas as condições descritas na licitação. Ao permitir a habilitação da recorrente, estar-se-ia confrontando princípios licitatórios elementares, quais sejam: a objetividade, a vinculação aos termos do edital e a isonomia, uma vez que cabe a todos os interessados seguir estritamente as exigências e critérios estabelecidos no instrumento convocatório. Também é notório que o edital é a lei interna da licitação ao qual se vinculam tanto a Administração, quanto os licitantes, sendo que estes devem atender às regras contidas no instrumento convocatório, sob pena de inabilitação. Sendo assim, fundamental reconhecer a relevância das normas norteadoras do instrumento convocatório.

Quanto a alegação de que deveria ter sido permitida a atualização de documentos com validade expirada, após o recebimento de proposta e não da convocação da habilitação, passamos a seguinte análise. Conforme art. 64, II, da Lei 14.133/2021:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição **ou a apresentação de novos documentos**, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º **Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica**, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação. (grifado)

Nota-se que a Recorrente faz confusão entre fases distintas do processo licitatório na modalidade de pregão eletrônico.

Em 17/01/2024 ocorreu a abertura da sessão eletrônica e a fase de lances do certame, conforme o Aviso de Licitação (SEI 0019498031), divulgado junto ao Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos Diários Oficiais da União, do Estado de Santa Catarina, do Município e também no sítio eletrônico da Prefeitura de Joinville. Em razão da desclassificação das empresa participantes do item 23, conforme motivos expostos no Termo de Julgamento SEI 0021121867, houve a convocação da proposta atualizada da empresa ORTOPEDIA BRASIL LTDA, em atendimento ao subitem 10.7 do edital:

10.7 - Se a proposta não atender às especificações técnicas, e às condições mínimas de habilitação, o Pregoeiro convocará a

proposta e os documentos de habilitação das empresas subsequentes, verificando a sua aceitabilidade e procedendo à sua habilitação, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma proposta que atenda ao Edital, sendo o respectivo proponente declarado vencedor.

A licitante ORTOPEDIA BRASIL LTDA atendeu a convocação do pregoeiro, realizada em 05/04/2024, tendo sua proposta atualizada aceita. Em consequência disso, em 15/04/2024, houve a convocação dos documentos de habilitação da empresa, a qual enviou a certidão negativa de feitos sobre falência, emitida em 28/12/2023, estando vencida, conforme subitem 9.7 do edital, motivo que resultou na sua inabilitação. Reitera-se que, antes de qualquer decisão de inabilitação, o Pregoeiro realiza diligência junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, conforme subitem 9.5 do edital.

9.5 - Caso atendidas as condições de participação, a habilitação do proponente poderá ser verificada por meio do SICAF, nos documentos por ele abrangidos em relação à habilitação jurídica, à regularidade fiscal e trabalhista, à qualificação econômica financeira e habilitação técnica, conforme o disposto na Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 2018.

Aqui é válido ressaltar que a diligência serve para esclarecer ou complementar o julgamento do Pregoeiro, não podendo ser utilizada para a substituição ou a apresentação de novos documentos, após a convocação da habilitação. Contudo, tal esforço da Administração em sanar a ausência da validade do documento apresentado pela Licitante, por meios próprios, não restou profícua, conforme documento SEI 0020923766, pela ausência do documento junto ao SICAF e pela necessidade do recolhimento de taxa para a emissão de certidão junto ao Poder Judiciário do Estado de Goiás.

Nota-se que o próprio caput do art. 64 não permite apresentação posterior de documento novo. E a complementação é somente relativa a documento já apresentado, situação superada em atendimento ao subitem 9.7 do edital, que determina a vigência dos comprovantes utilizados na fase de habilitação.

Não é demais lembrar também que, se por um lado, o recente entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU, citado na peça recursal, poderia em princípio, atender a busca da proposta mais vantajosa, por outro, ele ofenderia o princípio da legalidade, que tem sede no mesmo dispositivo legal. Com efeito, a legalidade não determina apenas o cumprimento da lei em sentido estrito, mas obriga sim à observância de toda a cadeia normativa, em todos os seus níveis hierárquicos, desde a Constituição Federal até a norma de menor nível, editadas, cada qual com respeito às respectivas normas superiores. Conforme entendimento de Celso Antônio Bandeira de Mello: *"É esta estrutura hierarquizada de comando que deve ser mantida, de modo a que as decisões tomadas pelos agentes sejam uniformes, levando a que todos os administrados recebam o mesmo tratamento"*. (Celso Antônio Bandeira de Mello. Curso de Direito Administrativo. 34.ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2019, p. 159).

Ademais, como se trata de processo licitatório, cujo objetivo principal é promover a competitividade e a transparência nas compras públicas deste município, a necessidade de se tratar a todos de forma igual é ainda mais imperiosa, pois um tratamento mais benéfico em relação a um licitante em detrimento de outros, subverte toda a lógica da competição. Logo, a padronização de tratamento, bem como a observância aos comandos normativos gerais expedidos pela autoridade competente é corolário dos princípios da isonomia e da segurança jurídica.

Outro óbice à questão levantada pela Recorrente, ao utilizar o argumento do TCU, é que o edital de Pregão Eletrônico 470/2023 é subordinado a Lei Federal 14.133, de 1º de abril de 2021, não sendo possível a aplicação de jurisprudência acerca de legislação anterior. Assim, se, por exemplo, houve uma licitação regida pelo Decreto nº 10.024, de 2019, e pela Lei nº 10.520, de 2002, é vedado aplicar a Lei nº 14.133/2021, conforme o disposto no art. 191 deste diploma:

Art. 191 - Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do caput do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo

com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Aqui resta demonstrada a fundamentação da decisão do Pregoeiro, exarada no chat da plataforma Compranet em 15/04/2024, ao julgar pela inabilitação da empresa ORTOPEDIA BRASIL LTDA, pois conforme artigo 63, II da Lei 14.133/21:

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

II - será exigida a apresentação dos documentos de habilitação **apenas pelo licitante vencedor**, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento; (grifado).

Isso posto, não se pode olvidar que a verificação de condições de aceitação dos documentos apresentados em licitações públicas deve ser feita com observância dos requisitos que se prestam à sua finalidade, contudo, respeitando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e as formalidades exigidas no certame. O Mestre HELY LOPES MEIRELLES ensina que:

“Vinculação ao edital: a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41).” (in DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, Hely Lopes Meirelles, 19ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 1994, pág. 249-250).

Se esse princípio vige com rigor para os licitantes, com mais razão se mostra impositivo para a Administração que, em última análise, observado o princípio da legalidade, foi a responsável pelo estabelecimento dos critérios e requisitos do Edital.

Portanto, não há de se questionar o cumprimento das regras estabelecidas no edital, pois este é o dever supremo da Administração Pública. Qualquer solução distinta opõe-se aos princípios já citados neste julgamento. O simples descontentamento da Recorrente não justifica o cabimento do recurso, devendo ser afastadas de pleno as manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, como resta evidente no presente caso. Em suma, cabe a cada licitante cumprir as exigências editalícias e submeter-se aos efeitos de eventual descumprimento.

Diante do exposto, tendo em vista a análise dos documentos anexados aos autos, e visando os princípios da legalidade e da supremacia do interesse público, o Pregoeiro mantém inalterada a decisão que inabilitou a empresa ORTOPEDIA BRASIL LTDA.

VII – DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, decide-se **CONHECER** do recurso interposto pela empresa **ORTOPEDIA BRASIL LTDA**, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão que a inabilitou no item 23 do certame.

Rodemar Arquiles Comelli

Pregoeiro

Portaria nº 131/2024 - SEI nº 0021524294

De acordo,

Acolho a decisão do Pregoeiro em **CONHECER** e **NEGAR PROVIMENTO** ao recurso interposto pela empresa **ORTOPEDIA BRASIL LTDA**, com base em todos os motivos acima expostos.

Ricardo Mafra

Secretário de Administração e Planejamento

Silvia Cristina Bello

Diretora Executiva



Documento assinado eletronicamente por **Rodemar Arquiles Comelli, Servidor(a) Público(a)**, em 10/06/2024, às 08:23, 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 21/06/2024, às 23:54, 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 24/06/2024, às 08:42, 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.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0021619902** e o código CRC **7FB4BD42**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguacu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

23.0.222659-8

0021619902v6