



**Prefeitura Municipal da  
Estância de Socorro**



PMES
Nº 948

Socorro, 04 de janeiro de 2017.

À  
Exmo.  
Sr. Prefeito Municipal  
André Eduardo Bozola de Souza Pinto

**PROCESSO Nº 104/2016/PMES  
PREGÃO PRESENCIAL PARA REGISTRO DE PREÇO Nº 048/2016**

**Objeto: Registro de preços para Aquisição de insumos necessários ao tratamento do Diabetes Mellitus (seringa, lanceta, tiras reagentes/glicosímetros), pelo período de 12 (doze) meses, conforme especificações descritas no anexo II – Termo de Referência do edital.**

**Assunto.: INTERPOSIÇÃO DE RECURSO PELA EMPRESA SÓQUIMICA LABORATÓRIO LTDA. CONTRA DECISÃO DA EQUIPE DA PREGOEIRA E EQUIPE DE APOIO.**

Aos vinte e dois dias do mês de dezembro de 2016 a empresa SÓQUIMICA LABORATÓRIO LTDA interpôs TEMPESTIVAMENTE recurso através do protocolo nº 012402/2016, alegando o que segue:

#### **1— BREVE SÍNTESE RECURSAL**

A recorrente compareceu à sessão para o certame licitatório, conforme convocação havida através do edital nº 048/2016, tal sessão foi presidida pela pregoeira e equipe de apoio, conforme ata lavrada.

Declarada aberta pelo Senhora Pregoeira e, constatando a presença dos interessados a participar da sessão, deu início à fase de CREDENCIAMENTO dos participantes, consistindo no exame dos documentos de identificação dos presentes, visando a comprovação e legitimidade da existência de poderes para formulação de propostas, dar lances, assinar declarações e praticar os demais atos de atribuição dos licitantes.

Posteriormente, quando da abertura do envelope da Proposta, a Senhora Pregoeira e Equipe de apoio optaram pela desclassificação da empresa SóQuímica Laboratórios Ltda. EPP, fundamentando a decisão no que segue:

O item 03 e sua cota reservada (item 7) são compostos pelas tiras reagentes e aparelhos glicosímetros em regime de comodato, a empresa SOQUIMICA LABORATORIOS LTDA EPP deixou de constar no item 03 e sua cota reservada os aparelhos glicosímetros, portanto a proposta apresentada pela empresa não contemplou os aparelhos glicosímetros, sendo a mesma desclassificada para os itens.

**Município Socorro – Supervisão de Licitação**  
Av. José Maria de Faria, 71 – CEP 13960-000 – Socorro – SP  
Telefone: 19 3855-9610 - e-mail: [licitacao@socorro.sp.gov.br](mailto:licitacao@socorro.sp.gov.br) / [pregao@socorro.sp.gov.br](mailto:pregao@socorro.sp.gov.br)  
[www.socorro.sp.gov.br](http://www.socorro.sp.gov.br)



No termo de referência (Anexo II) e modelo de proposta comercial (Anexo V) constava todas as especificações mínimas necessárias à elaboração da proposta, inclusive os quantitativos dos glicosímetros a serem ofertados em comodato e a marca do aparelho que deveria constar na proposta, portanto a proposta apresentada pela empresa estava em desacordo nestes itens.

Consigna-se que, constava no edital:

**7 – ENVELOPE “1” – PROPOSTA:**

7.1 - A proposta deverá ser preenchida à máquina, ou impressa sem rasuras ou emendas, **PREFERENCIALMENTE** no modelo descrito no ANEXO V, em papel timbrado da empresa, se houver, datado e assinado pelo responsável, contendo ainda: (grifos nossos)

Inicialmente, cumpre-nos esclarecer que a palavra “preferencialmente”, utilizada no edital, significa algo que é da preferência, não sendo OBRIGATÓRIO.

Caso a intenção desta Prefeitura fosse o uso do modelo de forma obrigatória, deveria ter optado pelo uso das palavras OBRIGATORIAMENTE, NECESSARIAMENTE, IMPRETERIVELMENTE.

No mesmo sentido, um Termo de Referência é um documento no qual uma instituição contratante estabelece os termos pelos quais um serviço deve ser prestado ou um produto deve ser entregue por potenciais contratados. Os termos de referência procedem a assinatura do contrato e tem com função principal informar potenciais contratados sobre as especificações do serviço ou produto.

Sobre o Termo de Referência, dispõe o art. 8º, Incisos I e II, do Decreto nº 3.555/2000:

Art. 8º A fase preparatória do pregão observará as seguintes regras:

I - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no termo de referência;

II - o termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação do custo pela Administração, diante de orçamento detalhado, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato;

Importante esclarecer que, o fato de estar ausente da proposta a especificação dos aparelhos de glicosímetro que serão em comodato, não



interfere em nada na avaliação de custo pela administração e é uma especificação vedada já que, excessivas, irrelevantes e desnecessárias, limitando ou frustrando a competição ou a realização do fornecimento.

Ainda assim, conforme declaração constante do item 5.1.2, modelo no Anexo II, quando do credenciamento, a empresa declarou que cumpre plenamente as exigências e os requisitos de habilitação previstos no instrumento convocatório do Pregão Presencial para Registro de Preço nº 048/2016, realizado pelo Município de Socorro, inexistindo qualquer fato impeditivo para sua participação neste certame.

Ou seja, esta empresa é plenamente capaz de cumprir todas as exigências do modelo estabelecido (de uso não obrigatório), por esta Prefeitura.

Devido a todos os fatos de ter sido totalmente ilegal a desclassificação desta Recorrente, solicita-se a anulação da etapa de lances do Pregão Presencial 048/2016, com designação de nova data para as disputas, para que esta Recorrente possa apresentar seus lances e a Prefeitura faça a contratação de maneira justa e acertada de acordo com o menor lance.

#### DA VINCULAÇÃO AO EDITAL

Primeiramente, Ilustríssimo, vale salientar a importância da vinculação ao edital para o desenvolvimento dos certames públicos. Além disto, tal vinculação encontra embasamento no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal e no art. 3º da Lei de Licitação.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...).

XXI - 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. (grifos nossos)

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. (grifos nossos)



Ainda assim, não se pode contrariar a disposição legal, mas sim complementá-la, como ensina a r. doutrina defendida pelo Professor, Marçal Justen Filho

13.2) A vinculação ao ato convocatório:

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. (Grifos Nossos)

Aliás, ilustríssimos, por violar a legalidade no que tange à vinculação do edital, deve os itens erroneamente classificados serem desclassificados por desatendimento às normas editalícias.

Nesse sentido inclusive, acerca da divergência editalícia já tem se decidido o Superior Tribunal de Justiça em casos análogos, na preservação de sua competência de interprete da legislação federal:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA. PRESENÇA DE RESPONSÁVEL TÉCNICO. A CF/88, ao estabelecer os ditames que hão de reger a Administração Pública, direta ou indireta, e de qualquer dos poderes da União, Estados, DF e dos Municípios, estabelece que a mesma Administração há de obedecer, nos precisos termos do art. 37, de tal Carta, aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, entre outros. **Na Licitação, o julgamento das propostas deve pautar-se exclusivamente nos critérios objetivos definidos no edital, a menos que, devidamente impugnado, venha a ser refeito pela Administração. A Administração não pode descumprir as normas e exigências do edital (arts.41 e 44 – Lei nº 8.666/93). O apelante não usou no momento oportuno o direito de impugnar os termos do edital de licitação do certame no tocante aos itens 20.3 e 20.4. operando-se, portanto, a preclusão. Apelação improvida.** (Grifos Nossos)

Neste sentido, um dos passos importantes deste processo de mudança é justamente a EC nº 19/98, que, dentre outras mudanças, acrescentou o princípio da eficiência dando nova redação ao art. 37 da Constituição da República (Brasil, 2007):

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e **eficiência (...)** (grifos nossos)

Embora somente recentemente este princípio tenha ganhado status de princípio constitucional, doutrinadores como Hely Lopes Meirelles (1996, p.90-91) já citavam a eficiência como:



O que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.

Completando este entendimento, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2002, p. 83) afirma que uma administração eficiente pressupõe qualidade, presteza e resultados positivos, constituindo, em termos de administração pública, um dever de mostrar rendimento funcional, perfeição e rapidez dos interesses coletivos.

E ainda, ressalta autora que o princípio da eficiência “apresenta dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação de agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público.”

Nesse sentido, a Administração Pública, diferentemente da iniciativa privada, tem o dever de zelar pela escolha da melhor proposta, pois tem o compromisso de administrar bem o dinheiro público.

As licitações públicas representam um procedimento mais complexo e rigoroso, principalmente por que está em jogo o interesse de toda a coletividade, e não apenas as partes, como ocorre na iniciativa privada.

Desta forma, diante de tal princípio, o que a sociedade espera do Estado é uma maior qualidade e eficiência dos serviços públicos a fim de tornar a convivência entre a administração pública e administrados harmoniosa e satisfatória, destarte, de que a finalidade precípua do Estado é a satisfação do bem comum.

#### **DO EFEITO SUSPENSIVO DO RECURSO**

Diante da disposição legal acerca do tema, é necessário que vossa senhoria conceda ao presente recurso o efeito suspensivo consignado pelo § 2º do art. 109 da lei de licitações, suspendendo o certame até o seu julgamento final, inclusive com a colheita das contrarrazões em observância ao princípio constitucional do contraditório:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:



- a) habilitação ou inabilitação do licitante;
  - b) julgamento das propostas;
  - c) anulação ou revogação da licitação;
  - d) indeferimento do pedido de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
  - e) rescisão do contrato, a que se refere o inciso I do art. 79 desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)
  - f) aplicação das penas de advertência, suspensão temporária ou de multa;
- § 2º O recurso previsto nas alíneas "a" e "b" do inciso I deste artigo terá efeito suspensivo, podendo a autoridade competente, motivadamente e presentes razões de interesse público, atribuir ao recurso interposto eficácia suspensiva aos demais recursos.

Ao vinte e sete dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezesseis foi aberto o prazo para apresentação de contrarrazões e decorrido o prazo sem nenhuma manifestação por parte das demais empresas participantes do presente certame.

Aos três dias do mês de janeiro do ano de dois mil e dezessete, esta Pregoeira manifesta-se alegando o que segue:

Diante das alegações da ora recorrente, e como as contrarrazões não foram apresentadas, entendemos que a administração busca de maneira eficaz solucionar os problemas relacionados no dia-a-dia, de acordo com os princípios norteadores de uma administração pública, em relação aos particulares (fornecedores), tendo a administração como uma de suas prerrogativas, o dever de atuar em favor do interesse público coletivo.

Cabe citar ainda o princípio da supremacia do interesse público, sempre que houver conflito entre um interesse individual e um interesse público coletivo, deve prevalecer o interesse público coletivo.

Primeiramente vale ressaltar que as exigências contidas no termo de referência do edital, são de inteira responsabilidade do setor requisitante, o qual pontua neste termo as necessidades mínimas, ou seja, o quantitativo total e as especificações mínimas dos materiais que estão sendo solicitados, podendo ser aceitos produtos de iguais características ou superiores, portanto as empresas ao ter acesso ao edital tem em mãos todas as informações necessárias a perfeita elaboração da proposta, podendo ser sanadas na sessão erros formais e erros materiais que não alterem a essência da proposta.

Destarte, a desclassificação da empresa SóQuímica diferente do alegado não se trata de rigor excessivo por erros formais ou materiais que pudessem ser sanados na própria sessão ou simples lacunas ou vícios, mas sim a apresentação de proposta omissa para o item específico.

7.4- Serão desclassificadas as propostas:

1. Que não atenderem às exigências do edital e seus anexos ou da legislação aplicável;
2. **Omissas ou vagas bem como as que apresentarem irregularidades ou defeitos capazes de dificultar o julgamento; (grifos nossos)**
3. Que impuserem condições ou contiverem ressalvas em relação às condições estabelecidas neste edital;



O edital realmente prevê a utilização preferencial do modelo da proposta, mas no caso a desclassificação não se embasou na não utilização do modelo, mas sim na ausência de oferta dos aparelhos glicosímetros em comodato que compunham o item, sendo que o termo de referencia e o modelo de proposta estavam claros quanto a composição do item.

No mesmo sentido, falhas, omissões ou lacunas detectadas em propostas devem ser tratadas como irregularidades, que podem prejudicar as futuras contratações sendo que nestes casos a Administração deve decidir pela desclassificação da proposta caso os vícios apresentados afetarem o perfeito entendimento quanto ao objeto ofertado e as condições essenciais exigidas na licitação, principalmente nos casos em que representem possibilidade de redução de custos da proposta, acarretando desequilíbrio na comparação das propostas, com um desnivelamento da disputa em relação aos demais participantes que apresentam propostas em estrita observância às exigências do edital.

Outrossim, o que pode significar apenas um pequeno erro ou vício na proposta, pode resultar em desigualdades para seleção da proposta mais vantajosa ao apresentar oferta de menor valor, embora sem satisfazer todas as exigências necessárias. Assim, sabemos que o menor preço será o fator essencial para definir o vencedor da licitação e assinar o contrato, porém não se terá absoluta certeza quanto à execução integral do objeto licitado e pretendido pela Administração.

Destarte, o edital exigia a apresentação na proposta dos quantitativos ofertados pela empresa, especificação e marca dos glicosímetros em comodato, juntamente com as tiras reagentes, portanto se a empresa não constou em sua proposta os glicosímetros, mesmo sendo em comodato, presume-se que o item não foi ofertado pela empresa, deste modo a proposta não contempla as especificações mínimas exigidas no edital.

Trata-se de aparelho em comodato em conjunto com as tiras de glicemia, a empresa alega que o produto não interfere valor na proposta, porém trata-se de um produto agregado que pode interferir diretamente no valor da proposta das tiras reagentes, pois a empresa vencedora do certame terá que ofertar as tiras reagentes juntamente com o quantitativo estabelecido dos glicosímetros.

Outro fator importante que não podemos deixar de observar é a exigência da marca dos produtos ofertados na proposta, a Secretaria de Saúde terá que realizar a avaliação das amostras apresentadas pelo vencedor do produto e posteriormente receber e conferir os produtos para os quais as empresas forem declaradas vencedoras, sendo que as tiras somente podem ser utilizadas com o aparelho compatível, neste caso não há aparelho, quantitativo e marca ofertada, embora a empresa tenha declarado que está de acordo com todas as exigências do edital, não supre a ausência de oferta do produto, mesmo em comodato.

No caso em tela não há como adotar o entendimento de que tudo será sanado com a declaração de que está de acordo com todas as normas do edital e nem mesmo o entendimento que tudo poderá ser suprido com a responsabilização contratual, mediante aplicação das penalidades previstas no Edital e ainda não há como se falar em vantagem com a apresentação de proposta desconforme conforme cita o Acórdão 628/2014-TCU-Plenário, TC 001.400/2014-2, relator Ministro José Múcio Monteiro, 19.3.2014.

*“não se pode falar que há vantagem em proposta desconforme”, pois se “fosse assim, caberia à contratante abdicar-se de todos os critérios de classificação e habilitação para fechar com a licitante que, efetivamente, ofereceu o menor preço no Pregão Eletrônico”. Desse modo, seguindo a*



linha de entendimento do relator, o Plenário decidiu conhecer da Representação e, no mérito, considerá-la improcedente, negando, por consequência, o pedido de suspensão cautelar da licitação. Acórdão 628/2014-Plenário, TC 001.400/2014-2, relator Ministro José Múcio Monteiro, 19.3.2014.

Entendemos ainda que em qualquer procedimento licitatório visamos buscar a oferta mais vantajosa para a Administração Pública, porém, tal fato não pode ensejar a inobservância dos demais princípios que norteiam o processo licitatório. Sendo ainda que o art. 37 da Constituição Federal, inciso XXI, assegura a igualdade de condições a todos os concorrentes e o art. 3º da Lei nº 8.666/93, estabelece que o procedimento licitatório destina-se a garantir a observância do princípio da isonomia e deve ser processado e julgado em conformidade com os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a fim de que todos recebessem o mesmo tratamento perante a Administração Pública, sem favoritismo ou rigor excessivo.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os licitantes às regras nele estipuladas, **sendo vedado à Administração e aos licitantes o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige**, como, por exemplo, a dispensa de documento. É importante frisar que, a observância das **regras editalícias não podem ser consideradas "meras formalidades" como expõe a recorrente**, pois trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem os artigos 3º e 41, da Lei nº 8.666/1993, verbis:

*Art. 3ª A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção do proposta mais vantajoso para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processado 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.*

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

Tal princípio deve ser respeitado ante qualquer procedimento, neste sentido o relator José Jorge no processo 020.027 /2005-2 diz:

Na mesma direção se posiciona a doutrina, como se vê dos excertos a seguir reproduzidos.

Em "Licitação e Contrato Administrativo de Helly Lopes Meirelles, (atualizado por Eurico de Andrade Azevedo e Vera Monteiro em 2006) já afirmava:





PMES
Nº 956
Y

*A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido do instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao juízo e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórios para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora. (Obra e autor citados, pág.39).*

Para tanto aproveitamos a oportunidade, para citarmos os ensinamentos do Dr. Marçal Justen Filho, a respeito do assunto, a saber:


*“Aquele que não apresenta os documentos exigidos ou apresenta-os incompletos ou defeituosos descumpra seus deveres e deverá ser inabilitado (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 11ª edição, São Paulo, 2005, pág. 352)”.*

Ao contrário do que afirma a ora recorrida sua desclassificação não foi equivocada por excesso de rigor ou formalismo, mas sim foi correta pela omissão na apresentação de parte de um item.

Diante o exposto, esta pregoeira manifesta-se pela **IMPROCEDENCIA** do recurso interposto pela empresa **SÓQUÍMICA LABORATÓRIOS LTDA.** e opina por manter a decisão de desclassificação da empresa no presente certame.

Considerando que a municipalidade preza por cumprir com as normatizações editalícias e tem como norte a legislação mantendo a igualdade de participação sugiro que o processo seja mantido inalterado, devendo o presente recurso ser encaminhado a Secretaria dos Negócios Jurídicos para análise sobre a legalidade da desclassificação da empresa e após, ser encaminhado ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal para apreciação do mesmo.

Socorro, 04 de janeiro de 2017.

  
Lilian Mantovani Pinto de Toledo  
Pregoeira