

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 26/2022
Processo de Compra nº 213/2022

RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTADO PELA EMPRESA FAES CONSULTORIA EM RADIOLOGIA LTDA - OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ASSESSORIA EM RADIOPROTEÇÃO, VISITAS TÉCNICAS, EMISSÃO DE LAUDOS MENSAIS, CONFORME EXIGÊNCIAS DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA E ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DESCRITAS NO EDITAL.

Trata-se de recurso interposto pela empresa, Faes Consultoria em Radiologia LTDA - CNPJ nº 23.985.855/0001-14, sob alegações de supostas irregularidades na sessão pública de julgamento do pregão eletrônico nº 26/2022, realizado em 26 de janeiro de 2023.

I. RELATÓRIO

A sessão de abertura do certame ocorreu no dia 26 de janeiro de 2023, quando foram credenciados todos os licitantes presentes, em seguida procedeu-se com a análise das propostas previamente cadastradas e, posteriormente, abertura da fase de lances.

Ao final, desta etapa restou a empresa Faes Consultoria em Radiologia LTDA, melhor classificada no item 01, sendo esta detentora da proposta mais vantajosa, assim, declarada vencedora no item em questão. Nesse ínterim, foi solicitado a empresa em questão que fosse anexada a proposta readequada, o que foi prontamente atendida no prazo estabelecido.



Ato contínuo, realizou-se o exame da documentação previamente cadastrada, que após detida análise pelo Pregoeiro e Equipe de Apoio, foi declarada inabilitada, em razão da não apresentação da documentação constante no subitem 13.4 alínea "B".

Após a fase de habilitação, procedeu-se com a fase de manifestação de recurso, estabelecendo o prazo de 30 minutos para manifestação dos licitantes interessados, momento em que o representante da recorrente manifestou a intenção na apresentação de recurso.

Por fim, foi definido os prazos legais para envio do recurso e contrarrazão.

É o relato do essencial.

I. DA ADMISSIBILIDADE

Em análise preliminar cumpre a verificação dos requisitos formais para apresentação dos recursos. O edital convocatório no subitem 14.1, dispõe que para interposição de recurso deverá o licitante interessado manifestar sua intenção após a declaração do vencedor, feita pelo Pregoeiro, vejamos:

14.1. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recurso no prazo de 30 (trinta) minutos.

Por sua vez, no subitem 14.2 do edital, dispõe acerca do prazo para apresentação dos memoriais recursais, a ser exercido pelos licitantes, que no ato da sessão pública manifestarem imediata e motivadamente a intenção de recorrer, conforme a seguir:

14.2. Recebida a intenção de interpor recurso pelo Pregoeiro, a licitante deverá apresentar as razões do recurso no prazo de 03 (três) dias, ficando as demais licitantes, desde logo, intimadas para, querendo, apresentar contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo da recorrente. (*grifo nosso*).

Como mencionado anteriormente, ao final do procedimento licitatório, aberto o prazo para manifestação recursal aos licitantes sobre a intenção de interpor recurso quanto às decisões tomadas no curso do processo licitatório, havendo manifestação de intenção na apresentação de recurso pelos presentes, lhes será assegurada a faculdade para o exercício do direito de recorrer.

Entretanto, com relação à manifestação imediata e motivada da intenção de interpor recurso, verifica-se que a Recorrente, exerceu no momento oportuno, ou seja, o seu recurso apresenta-se

manifestamente tempestivo, vez que no ato da sessão pública exercitou o direito de recorrer e apresentou no prazo previsto em lei.

II. 2. DOS PRESSUPOSTOS RECURSAIS

Dentre os pressupostos recursais, de grande valia se apresenta o da motivação, tendo em vista que tal requisito consta explicitamente no texto do inciso XVIII do art. 4º. da Lei 10.520/02 e tem por desígnio exigir a indicação mínima dos fatos que ensejaram a irresignação com a decisão proferida.

Com efeito, na motivação da intenção de recurso é dispensado o detalhamento do tema, inclusive com apresentações de ampla fundamentação legal, doutrinária e jurisprudencial, limitando-se, portanto, à indicação dos fatos supostamente contrários às regras legais e editalícias da licitação, o que deve ser exercido pelo representante legal do licitante no próprio ato da sessão pública.

Nesse sentido, manifestou-se o representante da Recorrente: *“Boa tarde! Não existem equipamentos de medição de radiação ionizante com registro na ANVISA, por esse motivo nem a Resolução Normativa Nº 002/DIVS/SES do Estado de Santa Catarina e a RDC 611/2022 da ANVISA (que regem os serviços de radiodiagnóstico em SC e a nível federal) exigem esse registro. Pedimos encarecidamente que o Sr. Pregoeiro reconsidere e torne a Faes Consultoria em Radiologia LTDA habilitada para a prestação do serviço.”* o que foi deferido pelo pregoeiro para apresentação de razões recursais no prazo de 03 (três) dias.

Nesse contexto, todo recurso, seja ele judicial ou administrativo, exige pré-requisitos mínimos para o seu conhecimento, legitimidade e identificação. Nessa esteira de entendimento, colhem-se os ensinamentos de Marçal Justen Filho, no sentido de que “[...] **o cabimento do recurso administrativo sujeita-se à presença de determinados pressupostos. Sem esses pressupostos, nem se chega a apreciar o mérito da questão.** A existência de pressupostos recursais retrata a vedação legal ao exercício meramente arbitrário da faculdade de impugnar atos administrativos. Trata-se de evitar desperdício de tempo e de energia na apreciação da insatisfação do particular. Os pressupostos recursais são requisitos que todo recurso deve apresentar sob pena de não ser conhecido - vale dizer, não ser efetivada a revisão do ato administrativo impugnado”. (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª. ed., Ed. Dialética, São Paulo, 2002, p. 590). *(grifo nosso)*.

Ainda, sobre esse tema, Marçal Justen Filho destaca:

O cabimento do recurso administrativo sujeita-se à presença de determinados pressupostos. Sem esses pressupostos, nem se chega a apreciar o mérito da questão. A existência de pressupostos recursais retrata a vedação legal ao exercício meramente arbitrária da faculdade de impugnar atos administrativos. Trata-se de evitar desperdícios de tempo e de energia na apreciação da insatisfação

do particular. Os pressupostos recursais são requisitos que todo recurso deve apresentar sob pena de não ser conhecido – vale dizer, não ser efetivada a revisão do ato administrativo impugnado. [...] Os pressupostos do recurso administrativo são apreciados com maior largueza do que se passa no Direito Processual. Assim se impõe porque vigora, no Direito Administrativo, o poder-dever de a Administração revisar os próprios atos e de sanar, até mesmo de ofício, os defeitos encontrados. Por isso, o vício apontado em um recurso defeituosamente formulado pode (deve) ser decretado pela Administração mesmo quando o recurso não preencha os requisitos legais. O recurso defeituoso pode ser apreciado como mero exercício do direito de petição. (In. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 923). (grifou-se).

Logo, a motivação do recurso deve observar o fato existente, e com características que justifique o exercício do direito de recurso.

Ao tratar da questão, Jair Eduardo Santana, *ipsis litteris*:

Esbarra-se agora nos motivos. A motivação de recurso está atrelada aos pressupostos recursais já alinhados em tópico próprio. Repete-se, no entanto, que o motivo deve ser jurídico e possuir densidade tal que corporifique interesse qualificado. Não é qualquer irresignação ou descontentamento do licitante que possui aptidão para qualificar o conteúdo recursal como algo legítimo. (in. Revista O Pregoeiro. Abril/2007. Negócios Públicos: Curitiba, 2007, p. 12). (grifo nosso).

No mesmo sentido, a 5ª. Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em julgamento análogo, atribuiu ao pregoeiro a buscar o mínimo de plausibilidade do motivo indicado:

No tocante a tal questão, de acordo com o Acórdão n.º 339/2010 do Tribunal de Contas da União, o juízo de admissibilidade realizado pelo pregoeiro da intenção de recorrer, na modalidade pregão, deve-se limitar à análise acerca da presença dos pressupostos recursais - sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, sendo-lhe vedado analisar, de antemão, o próprio mérito recursal, apesar de lhe ser lícito examinar se os motivos apresentados possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para o seguimento do Recurso. (...) Ausência de vício em decisão fundamentada de pregoeiro que, ao exercer juízo de admissibilidade, rejeita intenção de recurso que não logrou demonstrar, de modo efetivo, a alegada violação às normas do edital do pregão. (Tribunal Regional Federal da Quinta Região. Primeira Turma. Apelação Cível nº 0801909-70.2013.4.05.8000 [partes não identificadas]. 24 de agosto de 2014. Decisão unânime. Relator Desembargador Federal Francisco Cavalcanti). (grifo nosso).

Assim, resta claro o dever de averiguação atribuído ao pregoeiro, na busca do exercício regular de suas funções para evitar o abuso desse direito e consequentemente lesionar ao interesse público.

II. DAS CONTRARRAZÕES

Considerando que a empresa Faes Consultoria em Radiologia LTDA foi a única interessada em participar do certame, não há empresas para apresentação de contrarrazões.

III. DO MÉRITO

Primeiramente, imperioso destacar que os recursos devem seguir condições formais mínimas a fim de possibilitar a sua apreciação, uma vez que devem estar munidos de documentos que permitam a avaliação da legitimidade da impugnante, quais sejam, a sua documentação de identificação, Identidade e CPF e/ou ato constitutivo da empresa impugnante, se o caso a procuração, e os documentos de identificação do representante legal no caso de empresas, o que no presente caso, não foi observado.

Verifica-se, que a impugnante anexou sua peça recursal no Portal de Compras Públicas, sem apresentar quaisquer documentos que pudessem identifica-la, o que em tese poderia prejudicar, desse modo, a análise do mérito. Em contrapartida, em respeito ao direito de petição, resolve-se analisar o mérito.

Antes de passar a análise do mérito, cabe também destacar, que esta pregoeira conduziu a licitação em observância a todas aos preceitos e normas legais que regem sobre o assunto, pautado pela vinculação às regras previamente estabelecidas no edital de licitação, principalmente, se tratando à observação dos princípios básicos da Administração estabelecidos na Lei 8.666/93 e na Lei 10.520/02.

Em seus questionamentos, ao abordar os fatos alega a Recorrente, Faes Consultoria em Radiologia LTDA – FARAD Radioproteção, que foi inabilitada indevidamente, uma vez que segundo a Resolução Normativa nº 002/DIVS/SES publicada em 18 de maio de 201 e que aprova as Diretrizes Básicas de Proteção Radiológica em Radiologia Diagnóstica e Intervencionista no estado de Santa Catarina, não exigem registro na ANVISA para os equipamentos medidores de radiação ionizantes.

Pois bem.

Vejamos o que dispõe o edital, referente a documentação de qualificação técnica:

13.4. DOCUMENTAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a. Apresentação de atestado de capacidade técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que o licitante forneceu, a qualquer tempo, produtos compatíveis em características e quantidades com os objetos licitados.

b. Apresentação de documentação comprobatória de registro dos equipamentos na ANVISA. *(grifo nosso)*

Analisemos agora, o que estabelece a Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93):

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.

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

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;”.

Neste sentido, dentre as principais garantias que cercam o processo licitatório pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame. Sendo este princípio mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado no art. 41 da mesma Lei, onde informa que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Ou seja, a Administração tem o dever de respeitar aquilo que foi estabelecido pelo edital, não podendo, em momento algum, afastar-se das regras preliminarmente estabelecidas.

Este princípio, trata-se de uma segurança tanto para os licitantes quanto para o interesse público, determinando que a Administração observe as regras por ela própria lançadas em seu instrumento convocatório; Em geral, no edital é onde está definido tudo que é importante para o certame, não sendo possível, o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele.

Tal princípio não pode ser considerado mera conveniência ou simples prerrogativa legal que pode ser facilmente desprezada. Não se pode falar no desrespeito a tal princípio, sendo que este está atrelado a, praticamente, todos os demais princípios elencados pela legislação, doutrina e aceitos pela jurisprudência.

Enfatiza-se que o instrumento convocatório se torna lei no certame, sendo impedido que as cláusulas sejam descumpridas por qualquer uma das partes, seja a Administração, sejam as empresas participantes.

Outrossim, pode se dizer, de certa forma, que o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, no sentido de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos.

Ademais, no decorrer do processo licitatório, a Administração Pública, não pode se desviar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório; tendo em mente a necessidade do Poder Público de garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas consequentes de processos de Licitação, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, desta forma, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento similar.

Ora, não seria compreensível que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado.

Sobre o tema destaca Fernanda Marinela:

Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que **a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação**, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei. *(grifo nosso)*

Vejamos ainda, o disposto no item 3 do edital convocatório:

3. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO

3.1 Até 03 (três) dias úteis, antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

[...]

3.7 A participação no certame, sem que tenha sido tempestivamente impugnado o presente Edital, **implica na aceitação por parte dos interessados das condições nele estabelecidas.**

(grifo nosso)

[...]

Impugnar um edital de licitação, nada mais é do que contestar algum erro ou ilegalidade que possa trazer prejuízo a licitantes interessados no certame em questão. Considerando que o presente edital, não fora impugnado referente a exigência de apresentação do documento "Registro dos Equipamentos na ANVISA", entende-se que todas as empresas concordam com tal exigência.

Ademais, observemos outra cláusula prevista em edital:

22.21 A participação na presente licitação implicará na aceitação integral e irrevogável dos termos deste edital, seus anexos, bem como a observância dos regulamentos administrativos; (grifo nosso)

Isto posto, diante dos fundamentos apresentados, e levando em consideração o fato de que o Pregoeiro está absoluta e inegavelmente adstrito ao instrumento convocatório; considerando que toda a documentação solicitada em edital deve ser apresentada pelos licitantes participantes; bem como pela observância aos ditames legais e princípios norteadores dos procedimentos licitatórios, decide-se por **NEGAR PROCEDÊNCIA** dos pedidos recursais, de forma a garantir maior competitividade a presente licitação, sem se descuidar da qualificação para atendimento do objeto e na busca pela proposta mais vantajosa para a Administração.

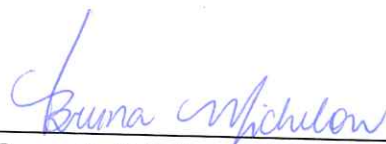
IV. DECISÃO

Ante ao exposto, em observância a Lei nº. 10.520/2002, com aplicação subsidiária da Lei nº. 8.666/93 e Decreto nº. 10.024/19, bem como, em consonância aos princípios licitatórios, decido **CONHECER DO RECURSO** apresentado pela empresa, Faes Consultoria em Radiologia LTDA, e no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, permanecendo válidas e sem alterações todos os atos praticados, processo licitatório do Pregão Eletrônico nº. 26/2022, Processo de Compra nº. 213/2022.

Publique-se e notifique-se os envolvidos via Portal de Compras Públicas e mediante publicação no Site Oficial do Município.

Encaminhem-se, a Autoridade Superior para, em caso de discordância da decisão deste Pregoeiro, proceder a sua fundamentação.

Campos Novos/SC, 10 de fevereiro de 2023.



Bruna Leticia Lopes Michelin
Pregoeira