



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete

CPL / PWCJ
Fl. nº 276
Voto. AA

DECISÃO DE RECURSO EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 4/2023

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 1/2023

Recorrente: ARARIPE COMÉRCIO E SERVIÇOS. CNPJ: 39.441.689/0001-25

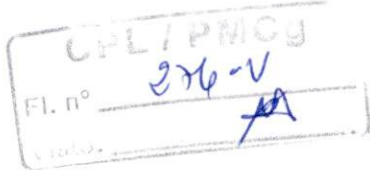
Trata-se de análise de Recurso Administrativo interposto pela empresa ARARIPE COMÉRCIO E SERVIÇOS em face de ato da Comissão Permanente de Licitações na fase de habilitação do Processo Licitatório nº 4/2023, Pregão Eletrônico nº 1/2023, em petição endereçada ao Sr. Pregoeiro Municipal e sua Equipe de Apoio e redirecionada à Autoridade Superior pelo Memorando nº 455/2023-CPL, com supedâneo no inciso XVIII do art. 4º da Lei nº 10.520/2002.

De início, cabe destacar que o sistema recursal dos procedimentos licitatórios elencado no art. 109 da Lei nº 8666/93 prevê três tipos de recursos: a representação, o recurso hierárquico e o pedido de reconsideração, cabendo à Lei nº 10.520/2002 a fase recursal continente ao Pregão onde se revela a **unirrecorribilidade dos atos decisórios** exarados pelo Pregoeiro.

Assim, enquanto o pedido de reconsideração dirige-se à mesma autoridade prolatora da decisão, postulando que a modifique ou suprima, o recurso hierárquico dirige-se à autoridade imediatamente superior à que proferiu a decisão questionada, postulando sua reforma ou supressão¹.

Isto posto, **a Comissão de Licitação é responsável pelos atos de habilitação e classificação**, diligenciando o que entender necessário (art. 43 § 3º da Lei 8.666/93, § único do art. 17 do Decreto Federal 10.024/2019, e instrumento convocatório) **voltando o processo para a autoridade superior do órgão ou entidade apenas para a apreciação de algum recurso ou já nas fases seguintes da licitação**, para homologar e adjudicar o objeto do certame.

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. 34. ed. 2019, p. 154.



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete

Assim é que **esta Autoridade Superior considera**, para fins de estabelecimento de *competência* no julgamento recursal, como também para delimitar os *efeitos* da decisão prolatada no bojo da peça intitulada "Julgamento de Recurso" subscrita pelo Pregoeiro Municipal em 7/6/2023, **ser o teor do referido julgado uma resposta a pedido de reconsideração do ato por ele praticado (a inabilitação da empresa recorrente) e, a partir da remessa ao Gabinete da Secretaria de Administração, recurso hierárquico para reforma ou supressão da decisão questionada.**

1. DO RELATÓRIO

1.1 BREVE SÍNTESE DOS FATOS

Em apertada síntese, tem-se as fases interna e externa da licitação transcorridas regularmente. Fase de formulação das propostas respeitada; ata da sessão pública de disputas, realizada em 8/3/2023, às 10h; documentos de habilitação, em mídia digital. Diligências realizadas pelo Pregoeiro, na forma do item 13 do Edital.

Entendimento do setor técnico pela *habilitação* da empresa M. EDUARDA GOMES DE ARAÚJO NEGÓCIOS, SERVIÇOS E LOCAÇÕES DE BENS, e *inabilitação* das demais licitantes, **por não atenderem a qualificação técnica exigida no edital**, de tudo ratificando a autoridade superior determinando à Comissão Permanente de Licitação a intimação dos interessados sobre a decisão e abertura dos prazos recursais inerentes.

Recurso apresentado **tempestivamente**, considerando o prazo de 15 (quinze) minutos para manifestar a intenção de recorrer, e o prazo de 3 (três) dias para a apresentação das razões do recurso, nos termos do item 14 do Edital, e do art. 44 do Decreto Federal nº 10.024/2019².

² Regulamenta o pregão eletrônico previsto na Lei nº 10.520/2002.

Handwritten signatures and initials, including "geor" and "A. Amor".



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete

CPL / PMCG
Fl. nº 077
Visto. <i>[assinatura]</i>

1.2 DO RECURSO ADMINISTRATIVO APRESENTADO PELA EMPRESA RECORRENTE

Insurge-se a recorrente contra decisão do Pregoeiro que a desclassificou do Pregão Eletrônico nº 1/2023 por inabilitação, **face ao descumprimento das regras de qualificação técnica fixadas no item 10.3.5 do Edital.**

A decisão do agente público baseou-se no parecer técnico da Diretoria Administrativa, que considerou a recorrente inapta para avançar no processo licitatório por não comprovação de qualificação técnico-profissional compatível com o objeto da licitação.

Em seu arrazoado, a recorrente alega que houve "diversas falhas no julgamento", com "inabilitação de empresas precipitadamente" e "diligências em apenas algumas empresas, dando-se a vitória a empresa inabilitada com o maior preço". assim como a utilização indevida do artigo 48, §3º da Lei Federal nº 8666/93, sem que fosse utilizado o permissivo do Decreto nº 10.024/2019 para permitir a "inclusão de atestado após a fase de lances". Sustenta, ao final, que os documentos apresentados pelas outras empresas foram "feitos" após a disputa ter acontecido, pelo que houve prazo maior para suas habilitações, de tudo solicitando, alternativamente a) a reconsideração da decisão de sua inabilitação, classificando-a, ou **b)** o cancelamento do edital e a abertura de novo certame.

2. DA ANÁLISE DO MÉRITO

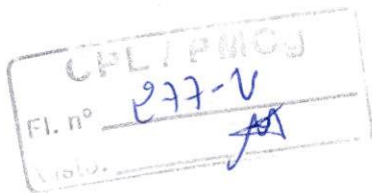
2.1 DO MÉRITO DA DECISÃO DO PREGOEIRO EM SEDE DE PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO

Irretocável a decisão do Pregoeiro pela inabilitação da empresa recorrente.

De fato, a inabilitação do licitante ocorre quando este não atende, com a documentação apresentada, os requisitos previstos no Edital do certame, dando azo a formulação de pedido de reconsideração à própria comissão de licitação que apreciou a documentação.

No dizer da própria Comissão Licitante, *"a recorrente tanto na primeira oportunidade quanto na nova oportunidade que teve de apresentar as documentações*

[assinatura]
glor



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete

conforme o edital, essa não o fez, e não só ela como outras também não apresentaram, conforme deixa claro nos pareceres técnicos acostados aos autos”, restando ineludível a ausência de documentação apta a habilitar a recorrente.

A uma, porque da decisão do Pregoeiro foi baseada no parecer técnico da Diretoria Administrativa, que considerou a recorrente inapta para avançar no processo licitatório devido à falta de cumprimento total do Item 10 do Edital, que por sua vez estabelece que as licitantes devem comprovar documentalmente sua qualificação técnico-profissional compatível com o objeto da licitação.

A duas, porque a recorrente deixou de apresentar não um, mas dois documentos de habilitação, exigidos nos itens 10.3.5 e 10.3.8 do Edital, ambos importantes para atestar a qualidade da água distribuída pelos licitantes.

É importante frisar que o presente certame foi deflagrado para o fornecimento de Água Mineral em Garrações de 20L, em regime de comodato, e em garrafas de 500 ml, notadamente submetido às normas licitatórias e analisado pela Procuradoria local que, em seu parecer obrigatório, atestou a higidez do procedimento já na fase interna, nos termos do Parecer nº 26/2023/PROGEM.

Fala-se de um bem de consumo que representa necessidade básica, envolvendo a saúde, o desempenho e o bem-estar dos funcionários do órgão e dos municípios que acessam os espaços de atendimento ao público, além de escolas e postos de saúde, demandando exigências técnicas cogentes ao objeto.

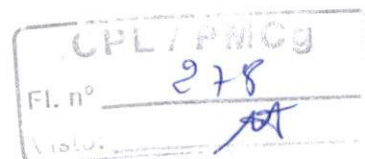
Por causa disso, a equipe técnica desta Prefeitura trabalhou para estabelecer requisitos técnicos suficientemente razoáveis, importando especificações que pudessem garantir a participação de várias empresas profissionalmente idôneas enquanto busca obter a melhor contratação para o Poder Público municipal.

Além da obrigatoriedade de apresentação do(s) **Atestado(s) de capacidade técnica** com no mínimo 30% das quantidades estimadas para cada lote/item e a **licença de funcionamento do fabricante emitida pela Vigilância Sanitária Estadual em se tratando de distribuidor**, cabiam aos licitantes apresentarem documentos específicos do detentor da marca da água (itens 10.3.2 e seguintes do Edital), quais sejam:

Handwritten signature and initials in the bottom right corner.



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete



1. O **número do processo no DNPM** – Departamento Nacional de Produção Mineral, do Ministério de Minas e Energia, e **cópia da respectiva Portaria de lavra**, publicada no D.O.U (Diário Oficial da União);
2. **Documento do DNPM ou certificado apresentado a esse órgão, emitido por instituto técnico reconhecido por órgão fiscalizador ou acreditado pelo INMETRO**, que ateste que os garrafões plásticos utilizados pela licitante/contratada atendam as especificações da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA/MS – conforme Portaria n 387, de 19 de setembro de 2008;
3. **A licença de Operação da Companhia Pernambucana de Recursos Hídricos – CPRH**, expedida conjuntamente com o Termo de Outorga emitido pela Secretária Estadual de Recursos Hídricos;
4. **Análise bacteriológica**, realizada por laboratório registrado no Conselho Regional de Química ou por laboratório de órgão competente fiscalizador, que comprove que a amostra da água envasada no garrafão de 20L, encontra-se dentro dos padrões de portabilidade para consumo, exigidos pelo Ministério da Saúde. O laudo deve ter sido realizado em, no máximo, 06 (seis) meses da data da apresentação da proposta;
5. **Licença de funcionamento do fabricante emitida pela Vigilância Sanitária Estadual**, no caso do licitante ser mero distribuidor;
6. **O número de certificação da embalagem**, devendo, na descrição do produtor, conter as especificações constantes neste Edital, **atestando a sua conformidade com as normas Técnicas da ABNT NBR 14.222 e 14.328 e o nome do instituto técnico responsável pela emissão do certificado**, em conformidade com a Portaria DNPM n 128, de 25 de março de 2011.

Ao desclassificar a recorrente e as demais empresas que também não apresentaram a documentação exigida nos moldes do Edital, buscou-se preservar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório que vincula não só a Administração,

Handwritten signatures and initials:
Avenida
Avenida
Avenida

CPL. PMCG
Fl. nº 278-V
Assinatura: [assinatura]



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete

como também os administrados às regras nele estipuladas, conforme decisão desta autoridade superior.

Isso porque que não há como se falar em **proposta mais vantajosa** incompatível com as normas do edital e os princípios regimentais da licitação, especialmente o "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. 3º).

Nesse toar e contrariamente ao apregoado pela recorrente, **a proposta mais vantajosa não se alinha apenas quanto ao valor**, conduzindo a escolha à questão econômica. A melhor proposta está atrelada à qualidade aferida a partir dos pressupostos de **adequação** e **satisfação** do interesse coletivo diretamente refletidos no **melhor gasto pela Administração Pública**, o que não foi possível inferir na análise técnica dos documentos da empresa.

2.2 DO MÉRITO DO OPINATIVO DO PREGOEIRO PELA DECRETAÇÃO DE NULIDADE OU REVOGAÇÃO DO CERTAME

Não merece endosso as diversas alegações do Pregoeiro que, no seu entender, levariam à revogabilidade ou anulabilidade do certame:

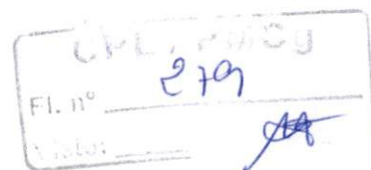
- a) **ao sugerir que as exigências prescritas como requisito de habilitação ficariam melhor acomodadas nas condições pertinentes à contratação**, pensamos que, ao contrário, seria mais nocivo constatar já na fase de execução contratual, que a empresa não dispõe de idoneidade profissional adequada para o fornecimento do bem à altura do desejado. Isso porque o consumo de água já haveria ocorrido e o prejuízo à saúde humana já estaria em tese configurado.

Vê-se com clareza o elo de razoabilidade que liga o objeto da licitação e as exigências insculpidas pelo setor técnico, sendo digno de nota que as empresas possuíam o conhecimento das exigências editalícias a partir do momento que o certame recebeu publicidade, vez que no prazo legal de 02

[assinatura]



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete



(dois) dias úteis para início da sessão, nenhuma das empresas se insurgiram oportunamente, presumindo aceitação das normas do Edital.

Desse modo, soa contraditório o comportamento da recorrente ARARIPE COMÉRCIO E SERVIÇOS que, ao mesmo tempo em que questiona as exigências colacionadas no Edital, indicando suposto direcionamento e agressão aos princípios que norteiam o processo licitatório, tacitamente concorda com os termos do certame ao participar da disputa sem se opor com impugnação ao Edital no momento adequado.

- b) Ao contextualizar ***“a problemática da adequada interpretação do disposto no art. 43, §3º, da Lei nº 8.666/93, no tocante ao dogma segundo o qual, em nenhuma hipótese, seria permitida, no âmbito de um procedimento licitatório, a juntada de documento posterior à entrega dos envelopes pertencentes aos licitantes”***, entendemos que tal afirmação não condiz com a realidade dos fatos. Explica-se.

Foi por entender que os fatos ocorridos encaminhavam ao que a doutrina classifica como “licitação fracassada”, termo usado quando um certame apresenta participantes desclassificados/inabilitados por não atenderem às exigências do Edital, e considerando:

- i. O resguardo do princípio da vinculação ao edital;
- ii. A ausência de Ata de Registro de Preços vigente para o mesmo objeto;
- iii. A revogação do procedimento licitatório anterior iniciado para a aquisição do mesmo objeto, autuado no PL nº 128/2022, Pregão Eletrônico nº 26/2022, em aviso publicado no Diário Oficial do Município no dia 4/1/2023;
- iv. Os interesses administrativos *primário e secundário*, plenamente configurados no *poder-dever do administrador* com o objetivo de execução das finalidades públicas estabelecidas em lei;

Handwritten signatures and initials at the bottom right of the page.



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete

- v. O *princípio da isonomia*, concatenado ao da razoabilidade e proporcionalidade;
- vi. O *princípio da economicidade*, levando em conta a lisura dos atos praticados e o custo de uma licitação (Pregão);
- vii. Os limites da *discricionariedade administrativa*;
- viii. O flagrante prejuízo à Administração em meramente declarar fracassado o certame sem que se busque preservá-lo antes...

... **Que motivadamente foram reconvocados TODOS os licitantes inabilitados** para a apresentação de nova documentação no prazo de oito dias úteis, sem modificação das propostas já escoimadas.

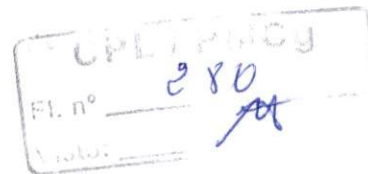
Tal diligência, insculpida no art. 48, § 3º, da Lei 8.666/93, **na hipótese de inabilitação de todos os licitantes** ou desclassificas todas as propostas, quando a pode administração fixar aos licitantes o prazo a apresentação de nova documentação que, embora inexista previsão da legislação do pregão, entende-se que é possível a aplicação subsidiária da Lei de Licitações nesses casos, com fundamento no art. 9º da Lei nº 10.520/02, conforme a seguir:

Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8 666, de 21 de junho de 1993.

Outro não é, aliás, o entendimento em sede jurisprudencial do TCU, quando aduz ser possível aplicar o art. 48, § 3º, da Lei nº 8.666/93 no pregão quando houver desclassificação de todas as propostas, ou aos inabilitados, "quando todos os licitantes participantes da **fase de habilitação forem considerados inabilitados**, e não a ambas as situações simultaneamente." (g n) Acórdão 429/2013 – Plenário, TC 045.125/2012-0, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 6.3.2013.



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete



Conforme enfatizado pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman, **a medida em questão trata-se de uma prerrogativa da Administração e deve ser pautada por seu interesse**, desde que não haja impedimentos legais.

Essa compreensão tem valioso sufrágio doutrinário ao longo dos anos, a exemplo dos lapidares conceitos expedidos por Jorge Munhós e Carolina B. Fidalgo ao ensinar que "a Administração poderá ficar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a **apresentação de nova documentação** ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo [...]. (MUNHÓS, Jorge; FIDALGO, Carolina B. **Legislação Administrativa para Concursos** – Salvador: Ed. JusPodivm, 2014)." (g.n)

Coerente também é a preleção de Gustavo Scatolino e João Trindade, quando apontam a possibilidade da diligência na hipótese de inabilitação de todos os licitantes, ao invés de revogar a licitação, cabendo o prazo de oito dias úteis para apresentação de nova documentação (SCATOLINO, Gustavo; TRINDADE, João. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. ver., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2016).

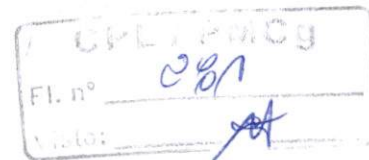
É nessa linha que se desenvolve o pensamento do professor Rafael Carvalho quando registra a possibilidade da Administração "fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis (no convite, o prazo poderá ser de três dias) para **apresentação de nova documentação** ou de outras propostas que supram os motivos da desclassificação". (g.n) (OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**, 5ª ed., São Paulo: Método, 2017).

O argumento, que nos pareceu perfeitamente sólido, **foi plenamente aplicável à situação**, tendo em vista a viabilidade de manter a licitação e aproveitar os atos já realizados para oportunizar a apresentação de documentação faltante **A TODOS OS LICITANTES INABILITADOS ANTERIORMENTE**, cabendo destaque o fato de que o procedimento foi conduzido de maneira adequada e em conformidade com as normas, com o objetivo de promover a eficiência e economia de recursos processuais.

Frise-se que **a medida foi isonômica, alcançando a TODOS os licitantes e, assim como na primeira oportunidade, a recorrente novamente não apresentou as documentações conforme o edital, revelando-se a fragilidade do argumento que sustenta o seu pedido de habilitação e o engodo em dizer que a diligência alcançou**



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete



- c) ao considerar a existência de *"lapso temporal acima do desejado entre a entre a solicitação do primeiro parecer técnico e sua respectiva resposta que ensejou a primeira fase recursal"*, acredita-se estar o agente público referindo-se ao prazo extrapolado para a Autoridade Superior realizar o julgamento do recurso interposto.

A esse respeito, nunca é demais consignar que *nenhum dos licitantes, inclusive a recorrente, demonstrou ter sofrido qualquer prejuízo pela eventual demora no julgamento de recurso*, assim, **não há falar em nulidade de qualquer ato administrativo do presente processo**, aplicando-se, para tanto, o brocardo jurídico *"pas de nullité sans grief"* (**sem prejuízo, não há nulidade**), o qual, de acordo com a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF), "exige, em regra, a demonstração de prejuízo concreto à parte que suscita o vício, podendo ser ela tanto a nulidade absoluta quanto a relativa, pois não se decreta nulidade processual por mera presunção" (HC 132.149-AgR, Rel. Min. Luiz Fux).

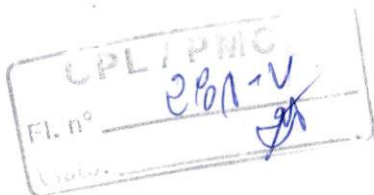
Da análise de tudo o que consta nos autos, fica evidente, portanto, o cuidado que teve esta Administração em preservar a lisura do procedimento e o seu compromisso em cumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41, Lei nº 8666/1993), de tudo cabalmente demonstrado através dos atos comprovadamente praticados.

3. DA DECISÃO

Pelo exposto, em sede de recurso hierárquico e na qualidade de Autoridade Superior, bem como em face das razões acima expendidas, **CONHEÇO** das razões do recurso administrativo interposto pela licitante ARARIPE COMÉRCIO E SERVIÇOS e, no mérito, **JULGO**:

- a) **Afastada a nulidade do procedimento**, que se apresenta hígido, regular, válido e fundamentado, sem qualquer mácula que aponte a ocorrência de ilegalidade;

Handwritten signature and initials.



Prefeitura Municipal de Camaragibe
Secretaria de Administração
Gabinete

- b) **Improcedentes** os pedidos formulados pela recorrente ARARIPE COMÉRCIO E SERVIÇOS;
- c) **Mantida e inalterada a decisão do Pregoeiro pela Inabilitação da recorrente**, exarada na sessão pública do certame em obediência aos princípios da legalidade, moralidade, eficiência e da vinculação ao instrumento convocatório que regem o procedimento;
- d) **Mantida a decisão do Pregoeiro que declarou vencedora do certame a empresa M. EDUARDA GOMES DE ARAÚJO NEGÓCIOS, SERVIÇOS E BEM;**

Após a publicação da decisão, seja o procedimento levado adiante e continuados os atos da fase externa da licitação.

Camaragibe, 12 de junho de 2023.

Marcos Ribeiro Filho
Secretário de Administração
Mat. 0.0061592
MARCOS RIBEIRO FILHO
Secretário Municipal de Administração

Este documento segue revisado, em seus fundamentos, pela assessoria técnica-jurídica da SECAD/Gab:

Flor de Maria Nunes
Assessor Especial
Mat. 4.0102012.5
Flor de Maria Nunes

FLOR DE MARIA NUNES

OAB/PE N° 25747

Mat.: 4.0102012.5

Arnon Cristovão
Secretário Executivo
de Administração
Mat. 4.0006193.4
Arnon Cristovão

ARNON CRISTOVÃO

OAB/PE N° 55292

Mat.: 4.0006193.4