JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 2019.008401
Modalidade: PREGÃO Nº 053/2019, Forma: Presencial, Tipo: MENOR PREÇO, Ampla Concorrência.
Objeto: AQUISIÇÃO DE AMBULÂNCIA
ÓRGÃO GERENCIADOR: SECRETARIA/ FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

RECORRENTE: COMÉRCIO, SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES DINÂMICA LTDA
Assunto: Recurso Administrativo interposto pela empresa **COMÉRCIO, SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES DINÂMICA LTDA**, em face da decisão que desclassificou sua proposta, por não ter atendido a especificação do termo de referência no Pregão Presencial nº 053/2019.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O pregão em referência ocorreu no dia **02 de setembro do presente ano**, às 14 horas. Ultimados todos os atos e procedimento inerentes ao julgamento do certame, a empresa **COMÉRCIO, SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES DINÂMICA LTDA** manifestou, ao final da sessão, intenção de interpor recurso, expondo os seguintes motivos:

> *"Não concorda com a desclassificação de sua proposta, registrando que na mesma conta a especificação marca/modelo/ano 2018/2019 e que o objeto ofertado atende as exigências contida no Termo de Referência quanto a redação; "modelo do ano da contratação ou ano posterior". Ou seja, o ano 2018 refere-se ao ano de fabricação, o que não foi exigido no TR."*

Na ocasião, a Pregoeira notificou a recorrente para que, no prazo de três dias úteis, apresentasse, por escrito, as razões do recurso, bem como notificou as demais concorrentes para, que, no prazo de três dias úteis, após o expirado o prazo do recorrente, apresentassem as suas contrarrazões, esclarecendo que o processo ficaria franqueado aos participantes para vista dos autos, bem como, declarou a suspensão do Pregão em relação aos itens nº 2 e 3 até a apreciação do recurso.

Todavia, transcorreu o prazo sem a apresentação das razões recursais escritas, permanecendo apenas os motivos já declinados na ata da sessão ocorrida no dia 02/05/18 e, constatamos **que, igualmente, não houve a apresentação de contrarrazões**.

II – DA ADMISSIBILIDADE

Primeiramente, cumpre esclarecer se apenas a manifestação oral do recorrente devidamente consignada na ata da sessão de julgamento do pregão, onde deixa evidente a intenção de recorrer e os motivos lá apresentados, são suficientes para **admissibilidade** do recurso, uma vez que não foram protocolizadas as razões recursais escritas.

Nesse aspecto esclarece MARÇAL JUSTEN FILHO:

> **"A insurgência verbal constitui-se em recurso. Quando o interessado manifestar sua discordância contra a decisão do pregoeiro, estará interpondo o recurso. Vale dizer, o recurso interpõe-se verbalmente. Assim o é porque a ausência de qualquer outra manifestação posterior do**

> **sujeito não prejudica o interessado**. **Assegura-se-lhe o prazo de três dias para apresentação de razões, mas essa previsão retrata uma simples faculdade** – mais precisamente, trata-se de um ônus impróprio (para utilizar uma categoria desenvolvida pela Teoria Geral do Processo). **Se o sujeito não encaminhar razões no prazo de três dias, a única consequência será a avaliação do recurso tendo em vista exclusivamente as razões enunciadas verbalmente**." (JUSTEN FILHO, Marçal. Pregão (Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico). 3ª ed. São Paulo: Dialética, 2004, p. 152/153.) (grifos nossos).

Do mesmo modo entende JAIR EDUARDO SANTANA:

> "A lei que trouxe o Pregão para o nosso cenário valeu-se da expressão intenção de recorrer, no que foi seguida pelo Decreto 5.450/05 (art. 26). **Há uma impropriedade insuperável aí acaso emprestemos ao termo sua significação literal e usual. Não há mera intenção de recurso. E nem poderia haver. Trata-se de uma fase na qual o licitante ou recorre ou não recorre. Se recorre, apresenta imediatamente seus motivos e, posteriormente, suas razões. Mas jamais manifesta simples intenção ao recurso. Por isso, o termo intenção de recorrer é expressão que equivale a recorrer, com os contornos já explicados aqui**. De qualquer modo, importa-nos esclarecer que o recurso (ou a intenção do recurso, nos termos expostos) deve ser feita no sistema eletrônico. Não sobra espaço, insistimos, para que isso aconteça, por exemplo, através de fac-símile, telefone, telegrama ou qualquer outra maneira de comunicação. **No Pregão Presencial, de outro lado, a intenção de recorrer é feita na própria sessão, de viva voz, levando-se para a ata tal manifestação (Decreto 3.555/00, art. 11, inc. XVII). Tudo o que se averbou anteriormente a propósito da impropriedade da expressão intenção de recorrer se faz válido para o Pregão Presencial** (...) (Artigo: Recurso no Pregão. Revista: O Pregoeiro – Abril/2007 – págs. 11/16)

Nesse diapasão, temos que o recurso interposto oralmente em sessão, devidamente registrado em ata e, desde que devidamente motivado, prescinde da apresentação de razões recursais escritas, as quais servem apenas como complemento. Continua JAIR EDUARDO SANTANA:

> "Da mesma forma que o recurso é faculdade, as razões recursais possuem essa mesma nota tipificadora. **O licitante pode ou não apresentá-las. E a sua falta não exime a Administração Pública do processamento do recurso. Ou seja, não será pela falta de razões recursais que o licitante não terá o seu recurso apreciado, conhecido e provido, se o caso. Pode ser que quando da apresentação dos motivos o licitante já tenha abordado o tema de sua irresignação de modo completo**. Ou não. **De qualquer modo, trata-se de uma faculdade**." (Obra citada).

Assim, conforme ensina renomada doutrina, desde que plenamente inteligíveis os motivos e as insurgências lançadas verbalmente contra a decisão do pregoeiro e, devidamente, registradas na ata como "intenção de recorrer", **presentes estão os pressupostos de admissibilidade** do recurso administrativo na modalidade licitatória Pregão, espécie Presencial.

Até porque, a apresentação das razões escritas, no prazo de três dias, constitui uma mera **faculdade**, que objetiva complementar ou dar mais consistência aos fundamentos já evidenciados oralmente na sessão.

Deste modo, restando perfeitamente compreensível os fundamentos da irresignação do recorrente, consoante sustentado em sessão, estão **providos os fundamentos processuais de admissibilidade**, razões pela qual o recurso deve ser conhecido e analisado em seu mérito.

III - DA ANÁLISE DO MÉRITO

Analisando o mérito recursal, verifica-se que **são totalmente improcedentes** as alegações da recorrente.

A empresa não concorda com a desclassificação de sua proposta, porém, **não apresentou razões suficientes para fazer prevalecer o seu inconformismo**, sendo assim, deve manter-se incólume à decisão lavrada em ata por esta Pregoeira, diante da completa ausência de fatos novos ou argumentos capazes de elidir as causas da sua desclassificação. Então, mantem-se a decisão recorrida pelos seguintes motivos:

Primeiro, por não ter apresentado proposta de objeto condizente com as especificações do Termo de Referência:

> 5. DO DETALHAMENTO DO OBJETO/ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS:
> VEÍCULO AMBULÂNCIA TIPO FURGONETA C/ CARROCERIA EM AÇO OU MONOBLOCO E ORIGINAL DE FÁBRICA, 0KM, AIR-BAG P/ OS OCUPANTES DA CABINE, FREIO C/ (A.B.S.) NAS 4 RODAS, **MODELO DO ANO DA CONTRATAÇÃO OU DO ANO POSTERIOR**, ADAPTADO P/ AMBULÂNCIA DE SIMPLES REMOÇÃO. MOTOR DIANTEIRO; 4 CILINDROS; COMBUSTÍVEL = GASOLINA OU GASOLINA E/OU ÁLCOOL MISTURADOS EM QUALQUER PROPORÇÃO (FLEX); POTÊNCIA MÍN DE 85 CV; TANQUE DE COMBUSTÍVEL: CAPAC. MÍN = 50L, FREIOS E SUSPENSÃO. EQUIPAMENTOS OBRIGATÓRIOS EXIGIDOS PELO CONTRAN; CABINE/CARROCERIA: PORTAS EM CHAPA, C/ REVESTIMENTO INTERNO EM POLIESTIRENO, C/ FECHOS INTERNO E EXTERNO, RESISTENTES E DE ABERTURAS DE FÁCIL ACIONAMENTO. ALTURA INTERNA DO VEÍCULO DEVE SER ORIGINAL DE FÁBRICA. O PNEU ESTEPE NÃO DEVE SER ACONDICIONADO NO SALÃO DE ATENDIMENTO. SIST. ELÉTRICO: ORIGINAL DO VEÍCULO, C/ MONTAGEM DE BATERIA DE NO MÍN 60 AH DO TIPO SEM MANUTENÇÃO, 12 VOLTS. O SIST. ELÉTRICO DIMENSIONADO P/ O EMPREGO SIMULTÂNEO DE TODOS OS ITENS ESPECIFICADOS DO VEÍCULO E EQUIPAMENTOS, QUER C/ A VIATURA EM MOVIMENTO QUER ESTACIONADA, SEM RISCO DE SOBRECARGA NO ALTERNADOR, FIAÇÃO OU DISJUNTORES. ILUMINAÇÃO: NATURAL E ARTIFICIAL. SINALIZADOR FRONTAL PRINCIPAL DO TIPO BARRA LINEAR OU EM FORMATO DE ARCO OU SIMILAR, C/ MÓDULO ÚNICO E LENTE INTEIRIÇA OU MÚLTIPLAS LENTES, C/ COMPR. MÍN DE 1.000 MM E MÁX DE 1.300 MM, LARGURA MÍN DE 250 MM E MÁX DE 500 MM E ALTURA MÍN DE 55 MM E MÁX DE 110 MM, INSTALADA NO TETO DA CABINE DO VEÍCULO. LAUDO QUE COMPROVE O ATENDIMENTO À NORMA SAE J575, SAE J595 E SAE J845, NO QUE SE REFERE AOS ENSAIOS CONTRA VIBRAÇÃO, UMIDADE, POEIRA, CORROSÃO, DEFORMAÇÃO E FOTOMETRIA CLASSE 1, P/ O SINALIZADOR LUMINOSO FRONTAL PRINCIPAL.SINALIZAÇÃO ACÚSTICA C/ AMPLIFICADOR DE POTÊNCIA MÍN DE 100 W RMS @13,8 VCC, MÍN DE 3 TONS DISTINTOS, SIST. DE MEGAFONE C/ AJUSTE DE GANHO E PRESSÃO SONORA A 01 (UM) METRO DE NO MÍN100 DB @13,8 VCC; LAUDO QUE COMPROVE O ATENDIMENTO À NORMA SAE J1849, NO QUE SE REFERE A REQUISITOS E DIRETRIZES NOS SIST.S DE SIRENES ELETRÔNICAS C/ UM ÚNICO AUTOFALANTE. SIST. PORTÁTIL DE OXIGÊNIO COMPLETO, MÍN 3L. A CABINE DEVE SER C/ O SIST. ORIGINAL DO FABRICANTE DO CHASSI OU HOMOLOGADO PELA FÁBRICA P/ AR CONDIC., VENTILAÇÃO, AQUECEDOR E DESEMBAÇADOR.O COMPARTIMENTO DO PACIENTE, DEVE SER ORIGINAL DO FABRICANTE DO CHASSI OU HOMOLOGADO PELA FÁBRICA UM SIST. DE AR CONDIC. E VENTILAÇÃO NOS TERMOS DO ITEM 5.12 DA NBR 14.561.

> VENTILADOR OSCILANTE NO TETO; A CAPAC. TÉRMICA DO SIST. DE AR CONDIC. DO COMPARTIMENTO TRASEIRO DEVE SER DE NO MÍN 15.000 BTUS. MACA RETRÁTIL, EM DURALUMÍNIO; C/ NO MÍN 1.800 MM DE COMPR. PROVIDA DE SIST. DE ELEVAÇÃO DO TRONCO DO PACIENTE DE MÍN 45 GRAUS E SUPORTAR PESO MÍN DE 100 KG. COM COLCHONETE. DEVERÃO SER APRESENTADOS: AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE EMPRESA DO FABRICANTE E REGISTRO OU CADASTRAMENTO DOS PRODUTOS NA ANVISA; GARANTIA DE 24 MESES. ENSAIO ATENDENDO À NORMA ABNT NBR 14561/2000 E AMD STANDARD 004, FEITO POR LABORATÓRIO DEVIDAMENTE CREDENCIADO. A DISTRIBUIÇÃO DOS MÓVEIS E EQUIPAMENTOS NO SALÃO DE ATENDIMENTO DEVE PREVER: DIMENSIONAR O ESPAÇO INTERNO, VISANDO POSICIONAR, DE FORMA ACESSÍVEL E PRÁTICA, A MACA, BANCOS, EQUIPAMENTOS E APARELHOS A SEREM UTILIZADOS NO ATENDIMENTO ÀS VÍTIMAS. AS PAREDES INTERNAS, PISO E A DIVISÓRIA DEVERÃO SER EM PLÁSTICO REFORÇADO C/ FIBRA DE VIDRO LAMINADAS OU ACRILONITRILA BUTADIENO ESTIRENO AUTO-ESTINGUÍVEL, AMBOS C/ ESPESSURA MÍN DE 3MM, MOLDADOS CONFORME GEOMETRIA DO VEÍCULO, C/ A PROTEÇÃO ANTIMICROBIANA, TORNANDO A SUPERFÍCIE BACTERIOSTÁTICA.UM SUPORTE P/ SORO E PLASMA;UM PEGA-MÃO OU BALAÚSTRES VERTICAL, JUNTO A PORTA TRASEIRA ESQUERDA, P/ AUXILIAR NO EMBARQUE C/ ACABAMENTO NA COR AMARELA.ARMÁRIO SUPERIOR P/ OBJETOS, NA LATERAL DIREITA, ACIMA DA MACA, EM ABS AUTO-ESTINGUÍVEL OU COMPENSADO NAVAL REVESTIDO INTERNA E EXTERNAMENTE EM MATERIAL IMPERMEÁVEL E LAVÁVEL(FÓRMICA OU SIMILAR).FORNECER DE VINIL ADESIVO P/ GRAFISMO DO VEÍCULO, COMPOSTO POR CRUZES E PALAVRA AMBULÂNCIA NO CAPÔ, VIDROS LATERAIS E TRASEIROS; E AS MARCAS DO GOVERNO FEDERAL, SUS E MINISTÉRIO DA SAÚDE.

A proposta apresentada pela recorrente foi desclassificada por não atender as especificações do ato convocatório, em vez que corresponde a um veículo de ano 2018 e, destaca-se que embora no Termo de Referência conste apenas "MODELO DO ANO DA CONTRATAÇÃO OU DO ANO POSTERIOR", é visível a intenção de adquirir-se um veículo correspondente, no mínimo, ao ano da contratação ou aquele mais atual possível. Deste modo, não pode a empresa se valer de interpretação a seu favor em detrimento do interesse público.

Embora haja uma lacuna na especificação técnica do objeto licitado, no que diz respeito ao ano de fabricação do veículo, tal lacuna não pode ser utilizada para ocasionar prejuízo à Administração Pública.

Nesse sentido, cita-se o item 19.3 do Edital, o qual **afasta qualquer interpretação temerária ao interesse público**, bem como, **que venha comprometer a segurança da contratação**, assim, a classificação da proposta da recorrente não pode ser admitida, diante do evidente prejuízo que enseja.

> **19.3.** As normas disciplinadoras desta Licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa, respeitada a igualdade de oportunidade entre os licitantes e **desde que não comprometam o interesse público, a finalidade e a segurança da contratação**.

Nos moldes em que a proposta foi apresentada pela recorrente, oferendo a administração um veículo com ano inferior ao da contratação, sua aceitabilidade acarretaria imensa desvalorização financeira do bem e, apesar de ser a de menor preço não é mais vantajosa para administração, pois, a luz do princípio da eficiência, não se pode considerar apenas a proposta mais barata, mas sim aquela que numa analise do objeto traz mais benefícios à administração pública.

Com a aquisição de veículo de ano inferior ao modelo, fica evidente que a administração terá um flagrante prejuízo financeiro, visto que terá uma desvalorização futura maior do que um modelo similar, mas que seja 2019/19, ou seja, fabricado em 2019. Isso fica ainda pior quando o veículo não tem alguma atualização no design ou no pacote de equipamentos que o outro, do ano seguinte, receberá.

Ademais, a fabricação de ano inferior ao da contratação poderá acarretar prejuízo inevitável à fruição do prazo de garantia de fábrica do veículo e à assistência técnica do mesmo, comprometendo o prazo mínimo estipulado no item 7.1 do Termo de Referência.

É o entendimento do Supremo Tribunal Federal, consoante as palavras do Excelentíssimo Ministro Sepúlveda Pertence, observe:

> "Se de fato o edital é a 'lei interna' da licitação, deve-se abordá- lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. **Assim, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público,** repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados. Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmos os vícios sanáveis, os quais, em algum ponto, sempre traduzem a infringência a alguma diretriz estabelecida pelo edital." (RMS 23.714/DF, 1ª Turma, publicado no DJ em 13/10/2000) [Destacamos]

Ainda que o critério de julgamento seja o menor preço, a aquisição de qualquer bem pela Administração dever ser pautada na proposta mais vantajosa, neste sentido cumpre mencionar o princípio constitucional administrativo da eficiência, segundo o qual a Administração Pública deve ater seus objetivos à incessante busca pelo mais adequado resultado, concomitante e necessariamente sob o mais baixo custo possível, ao passo que no ato da contratação resta indispensável avaliar as condições de desempenho e eficácia ao fim a que se destina o objeto licitado.

Destarte a proposta que melhor atende ao interesse público nem sempre será a de menor custo ao erário, modo tal que utilizar do tipo de licitação menor preço como único critério, elidindo a apreciação de demais circunstâncias, incorre num ato que por não visar garantir a satisfação dos padrões necessários do fornecimento ao serviço público, afasta as benesses fins da norma principiológica da eficiência.

Nesse diapasão, dispõe o inciso X do artigo 4º da Lei 10520/2002:

> Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:
>
> X - para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, **observados** os prazos máximos para fornecimento, **as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital**;

A Carta Magna é categórica quando vincula a Administração Pública de modo geral à aplicação do princípio da eficiência, este que por sua vez, visa efetividade dos atos púbicos suficiente a garantir eficaz atendimento de seus objetivos, pelo que cumpre destacar o de maior relevância, qual seja a prevalência do interesse público, justamente o que se verifica do

entendimento de Alexandre de Moraes (1999, p. 30) que afirma no sentido de que "o poder público somente cuida daquilo que é essencial e fundamental para a coletividade, e que, portanto, deve ser bom, eficaz e eficiente".

Impera observar que independentemente do julgamento e classificação das propostas, o próprio inciso X do art. 4º da Lei do Pregão – acima transcrito – obriga a Administração atentar-se ao edital no que tange as especificações técnicas, parâmetros mínimos de desempenho e qualidade que o objeto licitado deverá atender, isto é, garantir a eficiência na presente contratação. **Portanto, não obstante a essencialidade do valor da proposta que irá ordenar a classificação dos concorrentes, o preço não será o único critério para a escolha do vencedor, de forma que compete ao comprador apreciar a proposta mais vantajosa dentre àquelas supostamente mais econômicas.**

Tanto é verdade que Matheus Carvalho (2015, p. 435) afirma no sentido de que:

> A Administração é orientada a selecionar a proposta de melhor preço que não pode ser confundido com o menor valor monetário, pois, existem hipóteses em que pagar o valor mais elevado propiciará à Administração Pública vantagens maiores.

Desta forma, o menor preço por si só não corresponde necessariamente a maior vantagem ao interesse público, tendo em vista ser necessária não apenas uma análise imediata, mas sim de forma a visualizar os resultados da contratação a longo prazo.

A proposta mais vantajosa se caracteriza pela junção de elementos que transcende simplesmente o menor preço destacado no certame, mas exige do órgão licitante uma análise quanto às despesas de manutenção, acerca da eficácia em o objeto possuir ou não os requisitos mínimos de exequibilidade e atendimento a necessidade do destinatário e dos demais critérios exigidos no edital; além de verificar o cumprimento dos critérios mínimos de qualidade. **Ou seja, observar-se-á no momento da seleção da proposta o custo benefício.**

Por todo o exposto, inequívoco que *prima facie* a escolha pela oferta menos onerosa é aspecto positivo ao erário, contudo, em não sendo observado parâmetros mínimos de qualidade e desempenho conforme o fim a que se destina o objeto licitado, seu prematuro perecimento ou deterioração ensejará a necessidade de nova e contínuas contratações, e consequentemente maiores despesas a longo prazo pela Administração Pública.

Portanto, o sentido a ser aplicado ao princípio da eficiência transcende mera economia imediata, mas que em análise de todo o contexto, por vezes a longo prazo, fará com que se leve em consideração fatores que interferem diretamente na obtenção ou não do melhor atendimento ao interesse público.

É de se observar que a proposta mais vantajosa para a administração pública não é a que visa uma relação de custo imediato menor. Mas sim a de um melhor custo-benefício que satisfaça preponderantemente o interesse público, atendendo a sociedade na atividade primária do estado. Sobre o tema, leciona Marçal Justen Filho:

> A Administração não pode ser constrangida a contratar mal, simplesmente porque realiza licitação para obter o menor preço. **Portanto, deverão ser desclassificadas as propostas que oferecerem produtos inadequados e desconformes com as exigências do ato convocatório.**

Assim, ante todo o exposto, **nego provimento ao recurso** da recorrente para rever a decisão que desclassificou sua proposta, bem como, mantenho a inabilitação da recorrente junto ao Pregão Presencial nº 053/19, pelos motivos consignados na ata da sessão do dia 02/09/2019.

DOS ENCAMINHAMENTOS E DELIBERAÇÕES FINAIS

Por oportuno, é submetido o presente procedimento licitatório ao Senhor Secretário Municipal de Educação, de acordo com o disposto no § 4º do art. 109 da Lei nº 8.666/93, para análise e julgamento do recurso interposto, para que sofra o duplo grau de julgamento, com o seu "DE ACORDO", ou querendo, prolatar opinião própria.

É como decidimos.

Gurupi/TO, aos 13 dias de setembro de 2019.

YNARA DOURADO CABRAL
Pregoeira
Decreto nº 0255/2019

ACOLHO, APROVO E RATIFICO O JULGAMENTO PROFERIDO PELA PREGOEIRA, ACERCA DO RECURSO OFERTADO PELA EMPRESA COMÉRCIO, SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES DINÂMICA LTDA (CNPJ nº 23.821.956/0001-50), EM FACE DO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 053/2019, CONFORME OS FATOS E FUNDAMENTOS EXPOSTOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2019.008401.

ASSIM, MANTENHO IRREFORMÁVEL A DECISÃO EXARADA PELA PREGOEIRA, PELOS SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

Por consequência, em razão do não acolhimento do recurso, determino que seja dada imediata ciência do julgamento à licitante interessada.

Em seguida, sejam providenciados todos os atos necessários à regular conclusão da licitação.

Gurupi-TO, aos 16 (dezesseis) dias do mês de setembro de 2019.

GUTIERRES BORGES TORQUATO
Secretário Municipal de Saúde/Fundo Municipal de Saúde
DECRETO Nº 0392/2019