Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal
Coordenação de Planejamento, Licitação e Compras Diretas
Serviço de Licitações

Relatório Nº 29/2024 – SSP/SEGI/SUAG/CLIC/SLIC Brasília, 04 de outubro de 2024.

RELATÓRIO

PROCESSO: 00054-00136163/2023-35

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90011/2024-SSPDF.

OBJETO: Aquisição de material permanente para o Centro Médico da Polícia Militar do Distrito Federal.

ASSUNTO: Recurso Administrativo.

RECORRENTE: MEDPEJ EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA.

RECORRIDA: OQTIS INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA.

1. **DA TEMPESTIVIDADE**

1.1. O recurso é tempestivo tendo em vista que a recorrente anexou no Sistema Compras.Gov.br o recurso no prazo legal.

2. **DAS RAZÕES DA RECORRENTE**

2.1. A empresa MEDPEJ EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 03.155.958/0001-40, veio, tempestivamente, por intermédio de seu representante legal apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO em face da decisão que a desclassificou no Pregão Eletrônico n° 90011/2024 (150746365), alegando em apertada síntese que o Termo de Referência trouxe requisitos diferentes nos itens 1.2 e 12.1.2, de especificação técnica e da forma de seleção e critério de julgamento da proposta, conforme transcrito abaixo:

> (...)
>
> *"A Requerente, porém, para sua surpresa, em que pese o atendimento das exigências técnicas lançadas no instrumento convocatório, foi desclassificada do certame por, supostamente, não atender os requisitos 4 e 8 hospedados na planilha colacionada do item 12.1.2 do Termo de Referência, que trata da "forma de seleção e critério de julgamento da proposta".*
>
> *A desclassificação, como veremos adiante, não merece propsperar, sendo de rigor a reforma da decisão recorrida; vejamos:*
>
> *DAS RAZÕES RECURSAIS*
>
> *Primeiramente, vale destacar que a especificação técnica do objeto ofertado pela Recorrente, qual seja, do foco cirúrgico, está devidamente lançada na planilha colacionada no item 1.2 do Termo de Referência, que assim prevê:*
>
> *...*
>
> *as cúpulas deverão possuir diluição de sombra com um tubo/cavidade de 90% ou maior comprovado em manual,*
>
> *...*

É dizer que para ser aceito pela Administração Pública, o objeto ofertado pelo licitante deve conferir com essa especificação técnica, e mais nenhuma!

A Recorrente foi desclassificada porque não teria, supostamente, atendidos os itens 4 e 8 da descrição lançada em campo alheio à especificação técnica hospedada no edital.

Primeiramente, vale destacar que diferentemente do quanto decidido pelo Ilmo. Pregoeiro, o equipamento ofertado pela Recorrente possui "diluição de sombra com tubo/cavidade de 90% ou maior, comprovado em manual".

A simples leitura do manual apresentado assim nos permite verificar às fls. 20, que traz a tabela de especificações técnicas e iluminância:

Iluminância remanescente com tudo padronizado 94% de Ec

Pela simples leitura do manual do equipamento ofertado é possível verificar que o equipamento ofertado atende o edital, pois possui "diluição de sombra com tubo/cavidade de 90% ou maior, comprovado em manual", como se verifica acima.

Salta aos olhos, portanto, que a análise técnica do equipamento ofertado foi equivocada, pois não há como se admitir o contrário quando o próprio manual aponta a diluição de sombra com tubo/cavidade de 94, logo, superior a 90%.

Quanto ao índice de reprodução de cor, melhor sorte não assiste à desclassificação da Recorrente, pois a especificação técnica lançada no item 1.2 do edital foi plenamente atendida!

O edital, quando disciplinou a especificação técnica do foco cirúrgico, limitou-se a exigir a "índice de reprodução de cor (IRC) Ra de, no mínimo, 95"; e NADA MAIS!

O equipamento ofertado pela MEDPEJ, por sua vez, apresenta índice de reprodução de cor Ra igual ou maior do que 98, como se verifica do catálogo ora apresentado:

Especificações Técnicas

. Índice de reprodução de cor Ra -98

Veja, Ínclito Julgador, que a especificação técnica lançada no item 1.2 do Termo de Referência anexa ao edital (Especificação e Quantitativo) NADA mencionou ou exigiu quanto ao índice de reprodução de cor específico, o que não pode, por óbvio, ser motivo de desclassificação das licitantes, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Salta aos olhos, nesta esteira, que o equipamento ofertado apresenta índice de reprodução de cor Ra maior do que o mínimo exigido no Termo de Referência do instrumento convocatório, sendo de rigor, a aceitação técnica da proposta da Recorrente, como impõe o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sempre prestigiado na consolidada jurisprudência do E. Tribunal de Justiça deste Distrito Federal:

...

Atendidas as exigências técnicas lançadas no Termo de Referência que vincula às partes, a outra conclusão não podemos chegar: a proposta da Recorrente deve ser readmitida e declarada vencedora no certame para o item 05 (foco cirúrgico de teto).

E nem se alegue, Ínclito Julgador, para justificar a desclassificação da Recorrente que na tabela colacionada no item 12.1.2 consta a previsão de que o equipamento deveria possuir índice de reprodução de cor específico de, no mínimo, 95.

Primeiramente, como já destacado alhures, quando trouxe a especificação técnica dos equipamentos no item próprio do edital, o instrumento convocatório nada mencionou sobre o índice de reprodução de cor específico, o que só surgiu no edital em outro campo, alheio à especificação técnica.

É mais do que evidente, neste sentido, que o edital trouxe um conflito de informação, que não pode, nos termos do próprio edital ser considerado em prejuízo dos licitantes!

Todo e qualquer licitante, ao analisar todo e qualquer edital, atém-se à descrição da ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA para saber quais são as exigências que recaem sobre o objeto licitado.

É absolutamente ilógico imaginar o contrário!

Neste diapasão, se o edital trouxe um conflito de descrição, deve prevalecer aquela lançada em campo próprio no edital, ou seja, aquela lançada no campo ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA do equipamento licitado.

Mais do que isso, deve ser considerada a interpretação que amplie a concorrência no certame, como impõe, nesse exato sentido, o item 12.5 do edital:

12.5. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

Em outras palavras: sob pena de se colocar em xeque a lisura deste certame, admitindo, por exemplo, que essa contrariedade de informações teria sido proposital para induzir as licitantes ao erro, não podemos admitir a interpretação do edital pelo viés restritivo da concorrência, até mesmo porque o equipamento ofertado pela Recorrente constitui o que há de mais moderno e eficiente no mercado, equipando os maiores e melhores hospitais do país.

Se há conflito de informações, deve prevalecer aquela que admite a maior participação de licitantes, ampliando a concorrência do certame, especialmente porque lançada no campo próprio que traz a especificação técnica do objeto licitado, sob pena de flagrante imoralidade e violação ao próprio item 12.5 do instrumento convocatório.

Nesse contexto, deve se afastar a exigência de índice de reprodução de cor específica superior a 90 como critério de desclassificação da Recorrente, pois o edital, do qual a Administração não pode se desviar, não trouxe essa previsão editalícia na ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA do equipamento.

ANTE O EXPOSTO, requer sejam recebidas, processadas e providas as razões recursais em tela para reformar a decisão que desclassificou a Recorrente, pois o equipamento ofertado atende plenamente a ESPECIFICAÇÃO TÉCNICA lançada no Termo de Referência do edital, declarando a MEDPEJ EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA. como a empresa vencedora do item 05 (foco cirúrgico) licitado.

Termos em que pede deferimento.

Ribeirão Preto/SP, 1º de outubro de 2024

MEDPEJ EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA"

3. **DAS CONTRARRAZÕES**

"III – DO DIREITO

3.1. DESCUMPRIMENTO COM O TERMO DE REFERÊNCIA – PRODUTO OFERTADO QUE NÃO ATENDE AOS REQUISITOS EXIDIOS PELO EDITAL.

Conforme amplamente debatido, inclusive com decisão da Comissão de Licitação a respeito da inabilitação da recorrente MEDPEJ, uma vez que o produto apresentado está em desconformidade com o exigido pelo edital, esta vem novamente, com o intuito apenas de tumultuar o certame, requerer sua habilitação.

Entretanto, há de se observar que o produto ofertado pela Recorrente não atende aos requisitos do Edital e também não há o que se falar em ignorar o

instrumento convocatório, sob os argumentos trazidos pela Recorrente, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O edital prevê os índices de reprodução geral e específico de, no mínimo, 95, conforme o item 12.1.2 do Instrumento Convocatório. Vejamos:

5 - Foco Cirúrgico de Teto,

...8) Índices de reprodução de cor geral e específico de, no mínimo 95.

...

Como podemos observar, através do manual ANVISA do produto ofertado pela Recorrente, o índice específico é muito inferior ao solicitado pelo Edital. Senão vejamos:

Manual ANVISA:

Índice de reprodução de cor Ra 98

Índice específico R9 -84

Ademais, não se pode deixar de lado algo que foi expressamente exigido no edital, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Este é o entendimento do STJ acerca do tema, senão vejamos:

...

Ainda, a administração não se pode deixar levar pela flexibilização demasiada das normas previstas em edital, colocando em risco a obtenção do resultado final que possa garantir o objeto final da licitação

De nada adiantaria à Administração a contratação baseada apenas no menor valor, frente a eventuais problemas ou até mesmo a produtos que não irão atender aos requisitos mínimos necessários

Neste sentido também, discorre Marçal Justen Filho:

...

Com efeito, a desclassificação de uma proposta diante da constatação de que seu produto não atende aos requisitos do Edital, fundamenta-se na preservação da Administração Pública contra prováveis prejuízos, na defesa da lisura do processo licitatório e do fiel cumprimento do contrato

Este é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça. Senão vejamos:

...

Em conclusão, conforme vastamente demonstrado, numa típica aventura jurídica a recorrente tenta a todo momento criar "brechas" para dar motivos a sua indevida habilitação. No entanto falha em suas argumentações bem como, em suas justificativas sem escopo.

A estrutura do recurso apresentado, conforme se vê da sua simples leitura, tenta a todo momento fazer acreditar em uma realidade que não existe, em uma habilitação improvável.

Assim, não merecem prosperar quaisquer dos pedidos propostos pela recorrente, haja vista o produto não atender aos requisitos exigidos no Edital, de modo a violar os princípios norteadores do certame, como o da vinculação ao instrumento convocatório.

IV – DO PEDIDO

Pela força insuperável das considerações acima expostas e em face dos princípios e regras que norteiam a atuação da Administração Pública, deve o recurso administrativo ser improvido a fim de manter a empresa OQTIS INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. vencedora do certame.

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

Farroupilha – RS, 03 de outubro de 2024.

OQTIS INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA"

4. **DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA/DEMANDANTE**

4.1. Instados a se manifestar, a área técnica, Assessoria Especial de Projetos/PMDF, externou seu parecer Técnico por meio do Parecer Técnico n.º 40/2024 - PMDF/DSAP/DPGC/AEP (152582950), solicitando a anulação do item 5, devido a diferença entre as especificações solicitadas no termo de referência em campos distintos, conforme descrito abaixo:

> "Tendo em vista os recursos administrativos para o item 5 (Doc. SEI 152582675 e 152825520), e que houve diferença entre as especificações solicitadas no termo de referência em campos distintos (apesar das exigências serem complementares e não conflitantes), e tendo em vista manter a isonomia do processo seletivo, sugiro a anulação deste item no certame."

5. **DA ANÁLISE**

5.1. No presente Recurso Administrativo a recorrente alega diferentes exigências técnicas, descritas nos itens 1.2 e 12.1.2 do Termo de Referência, Anexo I do Edital e solicita a reconsideração de sua desclassificação.

5.2. Preliminarmente, vale destacar que é passível ao Pregoeiro promover diligências destinadas ao esclarecimento da proposta provisoriamente vencedora, em sede de julgamento, requerendo documentos que complementem informações já anexadas no Sistema Compras.Gov.br, conforme prescrito no item 7.18.1 do Edital em tela, a fim de viabilizar o melhor julgamento possível, senão vejamos:

> ***7.18.1. complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame****; e*

5.3. A Constituição Federal no caput do art. 37, estabelece à obediência da Administração Pública de todos os poderes, os seguintes Princípios:

> *"**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.**"*

5.4. Nesse mesmo sentido, a lei de licitações, lei 14.133/2021, também menciona no Caput do Art. 5º os princípios na qual as licitações devem ser baseadas, bem como o Decreto 44.330/2023, em seu Art. 2º, o qual regulamenta a lei em comento. Vejamos:

> ***"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)."*
>
> ***"Art. 2** ° Os órgãos e entidades da Administração Pública do Distrito Federal devem adotar medidas cabíveis para garantir que os processos licitatórios atendam tempestivamente às suas necessidades, 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 sustentável."*

5.5. Nesse sentido, o princípio da impessoalidade tem papel fundamental nas licitações públicas, pois significa dizer que **a administração tem a obrigação de adotar critérios objetivos claros, não conflitantes e pré-estabelecidos para suas decisões, aplicando a imparcialidade juntos as licitantes**, bem como sendo objetiva em suas decisões e atitudes regulares.

5.6. Portanto, o Certame tem por obrigação oferecer aos licitantes igualdade de direitos, assegurando que não haja discriminação entre eles de qualquer forma, é um princípio constitucional indissociável do processo licitatório.

5.7. Esse é o entendimento majoritário da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, senão vejamos:

> *AgRg no REsp 2069142 / RO*
> *AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL*
> *2023/0127072-8*
>
> *AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. FRAUDE EM LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 90 DA LEI N. 8.666/1993. OCORRÊNCIA. CRIME FORMAL.*
> *CONSUMAÇÃO. QUEBRA DO CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO. PREJUÍZO ECONÔMICO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.*
> *1. O objeto jurídico que se pretende tutelar com o art. 90 da Lei n. 8.666/1993, diferentemente do que ocorre com o delito previsto no art. 89 da mesma legislação, **é a lisura das licitações e dos contratos com a Administração, notadamente a conduta ética e o respeito que devem pautar o administrador em relação às pessoas que com ela pretendem contratar, participando de procedimento licitatório livre de vícios que prejudiquem a igualdade, aqui entendida sob o viés da moralidade e da isonomia administrativas.***
> *2. Constitui o elemento subjetivo especial do tipo o intuito de obter, pelo agente, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação cuja competitividade foi fraudada ou frustrada. Não se pode confundir, portanto, o elemento subjetivo ínsito ao tipo - atinente à vantagem obtida pelo agente que contratou por meio de procedimento licitatório cuja competitividade foi maculada - com eventual prejuízo que esse contrato venha a causar ao poder público, que, aliás, poderá ou não ocorrer.*
> *3. A vantagem a que alude o tipo penal, circunscreve-se ao próprio êxito do agente na contratação com a administração, ao se utilizar, para tanto, de meios, de instrumentos, de artifícios, de estratagemas espúrios ou de manipulação dolosa do procedimento licitatório, com o objetivo de destituir-lhe a*

competitividade.
4. Agravo regimental não provido.

5.8. Em sede de contrarrazão foi concedido a recorrida o direito de contra argumentar os fatos alegados pela recorrente, arguindo exaustivamente que o produto ofertado pela recorrente não atendia integralmente todas as exigências do edital, especificamente ao item 12.1.2. do Termo de Referência, do Índice de reprodução de cor específico de, no mínimo 95.

5.9. Em que pese os fatos contra argumentados pela recorrida, no caso em tela, atestou-se que de fato a duplicidade na descrição das especificações técnicas do objeto constantes nos itens 1.2 e 12.1.2 do Termo de Referência, gerou dúvida entre os licitantes quanto ao produto que seria ofertado, condição essa inaceitável em processos licitatórios, sob pena de maculação do certame.

5.10. Nessa esteira, também a área técnica gerou relatórios de aprovação e desaprovação do produto, corroborando essa incerteza na validação ou não do produto ofertado pela recorrente, conforme Parecer Técnico n.º 24/2024 - PMDF/DSAP/DPGC/AEP (151990542) e Parecer Técnico n.º 26/2024 - PMDF/DSAP/DPGC/AEP (152025027).

5.11. Portanto, a própria área técnica/demandante reconsiderou sua manifestação com o recurso apresentado pela recorrente, reconhecendo que houve uma diferença entre as especificações constantes no termo de referência, "apesar de complementares e não conflitantes", conforme o Parecer Técnico n.º 40/2024 - PMDF/DSAP/DPGC/AEP (152845068), sugerindo a anulação do item.

5.12. O certame licitatório tem por objetivo a busca da proposta mais vantajosa para o interesse público e o atendimento aos requisitos estabelecidos no edital. Dessa forma, o gestor público tem o papel fundamental de analisar os fatos apresentados.

5.13. Apesar do objeto do presente certame se tratar de bem de natureza específica da área de saúde, exigindo subsídio técnico de profissionais com formação adequada ao tema, que por sua vez foge em grande diâmetro do conhecimento desta Agente da Contratação, mantem-se inafastável o poder de decisão e responsabilidade quanto a habilitação da participante vencedora, conforme estabelece o §5º do artigo 7º da Lei 14.133/2021 que determina a condução da licitação por esta Signatária.

5.14. Nesse sentido, observando a sequência de documentos acostados ao Processo eletrônico SEI nº 00054-00136163/2023-35, onde esta Pregoeira, ao solicitar a análise e manifestação da área técnica, observou que foram registradas diversos expedientes com informações decisórias que, ora deferem o objeto, ora pugnam pela desclassificação.

5.15. Detalhando o feito, notá-se que os Itens 3, 4 e 5 do mencionado certame foram alvos das análises e demonstraram as grandes variações entre acatar e validar o objeto e, na mesma assentada, alterar a manifestação e reprovar o mesmo item ofertado.

5.16. Além disso, a argumentação da recorrente MEDPEJ merece guarida, uma vez que a alegação desta está pautada no topografia do Edital, ou seja, a descrição técnica do objeto está clara na especificação técnica, porém, no Item 12.1.2 do Termo de Referência, há um acréscimo que - no sentir desta Pregoeira - fragiliza o certame, pois é sabido que o Edital é o instrumento vinculatório de fato, mas não se pode utilizar desta higidez para transformá-la numa intrasigência a ponto de prejudicar as participantes, o procedimento e, por fim, a própria Administração.

5.17. Assim sendo, diante das dificuldades apresentadas no caso concreto, valendo-se da função de condução do certame, esta Pregoeira com fulcro no item 12.5 do Edital e §5º do artigo 7º da Lei 14.133/2021, conclui que a ANULAÇÃO DO ITEM é medida que se impõe, mais adequada ao pleito, seguindo a restituição ao órgão de origem para os devidos ajustes, se assim entender pertinente.

5.18. Por fim, por acreditarmos na boa fé de todos os licitantes, além da observância aos Princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia entre as licitantes e do julgamento objetivo da proposta da recorrida, acatamos a sugestão da anulação do item para os devidos ajustes em sua descrição da especificação técnica descritas em todos os itens do Termo de Referência, visando uma posterior republicação do certame, juntamente com todos os itens fracassados nesse procedimento licitatório.

6. **CONCLUSÃO**

6.1. Por todo exposto resta evidenciado que os motivos apresentados nas razões de recurso são suficientes para concluir que as diversas descrições nas especificações técnicas do item 5, no Termo de Referência, geraram dúvidas e induziram a possíveis erros nos produtos ofertados por parte das Licitantes, por conseguinte há motivo para modificar a decisão que a habilitou empresa OQTIS INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA no presente certame, esta Pregoeira resolve:

6.2. Desfazer a decisão de habilitação da empresa OQTIS INDÚSTRIA DE EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA por ambiguidade nas descrições das especificações mínimas estabelecidas no termo de referência, Anexo I do Edital do Pregão Eletrônico n° 90011/2024-SSP.

6.3. RECEBER e CONHECER o recurso apresentado pela empresa MEDPEJ EQUIPAMENTOS MÉDICOS LTDA, no mérito, considera-lo **PROCEDENTE**, por entender que a recorrida teve boa fé na apresentação do produto ofertado, julgando que o mesmo atendia a todas as especificações mínimas estabelecidas no item 1.2 do Edital de Licitação do Pregão Eletrônico n° 90011/2024-SSP.

6.4. Dar prosseguimento a sessão e reabrir no prazo de vinte e quatro horas para anular o item 5, visando a correção e unificação de sua descrição nos diversos campos do Termo de Referência, para posterior publicação de novo Edital, caso seja do interesse da área técnica/demandante.

Atenciosamente,

ADRIANA MELO SANTIAGO

Pregoeira

Documento assinado eletronicamente por **ADRIANA MELO SANTIAGO - Matr.1691472-4**, **Pregoeiro(a)**, em 07/10/2024, às 14:08, conforme art. 6º do Decreto n° 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site: http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 verificador= **152853484** código CRC= **688C3373**.