



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

DECISÃO DO PREGOEIRO AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 06/2023

Processo Administrativo nº 2668/2022

Recorrente: GP Emissão Instantânea e Gestão de Documentos LTDA – CNPJ Nº 07.385.089/0001-09

Recorrida: MR COMPUTER INFORMATICA LTDA – CNPJ Nº 00.495.124/0001-95

Objeto do Recurso: Grupo único

Encaminho a presente decisão para apreciação da autoridade superior deste Conselho Regional para análise e julgamento do recurso interposto pela licitante:

GP Emissão Instantânea e Gestão de Documentos LTDA, doravante denominada **Recorrente**, contra os atos do Pregoeiro de aceitação e habilitação para o Grupo único, da licitante MR COMPUTER INFORMATICA LTDA, ora Denominada **Recorrida**.

1. Dos pressupostos recursais e da tempestividade

Após habilitação da empresa vencedora, ocorrida em 27/02/2023, iniciou-se o prazo para manifestação de intenção de recurso.

A Recorrente manifestou interesse em recorrer e os pressupostos legais de admissibilidade, quais sejam: tempestividade, legitimidade e motivação, foram atendidos.

Foram apresentadas tempestivamente, via sistema Compras.gov (“Comprasnet”), as razões e contrarrazões de recurso.

2. Da razão de recurso

Em síntese, alega a Recorrente em suas razões de recurso que:

- a) A Recorrida não cumpriu todas as exigências do Edital, apresentando item descontinuado. Tal fato teria, em tese, comprometido a isonomia do certame;
- b) A substituição do supracitado item descontinuado por outro, mesmo que sem majoração do valor, seria irregular por “incompatibilidade do objeto previsto no Edital” e a sua substituição alteraria substancialmente a proposta apresentada, diminuindo sua clareza e ferindo a isonomia;
- c) “Quando a Administração Pública estabelece, no edital, as condições e requisitos para participação na licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentam suas propostas com base nesses elementos. Dessa forma, o licitante vencedor não pode ser beneficiado com o aceite e classificação de equipamento sem especificação de fabricante e modelo, tendo apenas citado as suas especificações técnicas que constam no edital, ônus que é do licitante que deverá demonstrar o preenchimento dos requisitos”;



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

- d) A recorrida não teria apresentado sua habilitação completa, notadamente “marca, modelo, tipo, fabricante e procedência” do produto ofertado, além do exigido no item 8.13.3 do Edital, a saber: “a comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um)”; Também menciona a certidão municipal da empresa.
- e) A proposta da recorrida não é exequível.

Cita, ainda, um artigo do popular portal <https://www.blogjml.com.br>, discorrendo sobre a impossibilidade de alteração da marca consignada na proposta. Em que pese a qualidade do texto apresentado, não se trata do mesmo assunto aqui discutido. Lá, investiga-se a possibilidade de alteração de marca/modelo **após a assinatura do contrato, no momento da entrega do objeto e sua aceitação neste contexto**, que não deve ser confundido com a **etapa de aceitação da proposta durante o pregão**. Por fim, requer que seja julgado procedente o pedido de recurso interposto, desclassificando a Recorrida.

3. Da contrarrazão de recurso

Em sua defesa, a Recorrida apresentou as contrarrazões, nas quais, em síntese, alega que:

- a) A alteração do item ofertado foi feita com base em solicitação do próprio pregoeiro;
- b) Que a argumentação contrária à troca de item ofertado é excesso de formalismo;
- c) Que de fato possui um dos índices econômico-financeiros inferior a 1, mas que o Edital prevê a substituição deste índice por análise do Capital Social e/ou do Patrimônio Líquido da empresa;
- d) A mera alegação de inexecutabilidade não traz nenhum fato novo a ser analisado;
- e) Marca e modelo dos itens ofertados estão disponíveis no próprio sistema para consulta.

Por fim, a Recorrida alega que, ausente qualquer elemento novo, técnico ou não, deve ser julgado improcedente o pedido de recurso interposto pela empresa Recorrente, ratificando a decisão que consagrou a Recorrida vencedora do certame.

4. Da análise do pregoeiro

A princípio, a análise das propostas, bem como dos documentos de habilitação, são atribuições do pregoeiro. No entanto, o Decreto que regulamenta o Pregão Eletrônico, nº 10.024/2019, bem como o próprio edital, em seu item 7.10, traz a prerrogativa de o pregoeiro solicitar a manifestação das áreas técnicas sempre que necessário, a fim de subsidiar e embasar a tomada de decisão acerca de documentos relativos ao certame, vejamos:

"Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

Parágrafo único. O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão."

Esta prerrogativa se fundamenta também na Instrução Normativa SGD/ME nº 01/2019, que dispõe sobre o processo de contratação de soluções de Tecnologia da Informação e comunicação – TIC pelos órgãos e entidades da Administração Direta do Poder Executivo Federal, adotado pelo Coren-SP como boa prática:



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

“Art. 28. Caberá à Equipe de Planejamento da Contratação, durante a fase de Seleção do Fornecedor:

*III - apoiar, em sua área de atuação, o pregoeiro ou a Comissão de Licitação na análise e julgamento das propostas e dos recursos apresentados pelos licitantes e na condução de eventual verificação de Amostra do Objeto.”
(Alterado pela Instrução Normativa nº 31, de 23 de março de 2021).*

Deste modo, encerrada a fase de lances, a proposta foi submetida por este pregoeiro à análise da área técnica e demandante do objeto para julgamento quanto à conformidade ao exigido em edital. Após análise dos documentos encaminhados, a área técnica manifestou-se pela aceitação da proposta final ofertada. Antes disso, foram realizadas diligências para a verificação do atendimento de três pontos do item 4, além de ter sido o momento em foi detectado que um dos equipamentos ofertados (item 8) estaria fora de linha de produção, conflitando com a exigência 4.2.8 do Anexo I – Termo de Referência.

Após análise do caso concreto, chegou-se à conclusão de que seria possível a substituição do item, desde que mantidas todas as condições da proposta. Aqui reside a maior insatisfação da Recorrente.

Inicialmente, devemos ter em mente que o objetivo basilar da licitação é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Para atingir este objetivo, outros princípios devem ser seguidos e dentre os principais está a isonomia.

A LINDB, em seu Art. 20, nos traz que “nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as **consequências práticas** da decisão”. A assim denominada “alteração substancial da proposta” invocada pela Recorrente é um desses casos abstratos, passíveis de interpretação. Assim, não é senão um dever do pregoeiro realizar esta interpretação de modo que o interesse público seja preservado ao máximo. Não é aceitável que uma proposta vantajosa seja recusada por conter erro sanável, privilegiando o formalismo sobre todos os outros princípios.

É nesta mesma linha o entendimento do TCU, já pacificado tanto na Lei nº 8.666/93 quanto na NLLC, 14.133/2021, sobre o que seria um “documento novo”. Este conceito hoje já não abarca documentos que comprovem fatos já existentes no momento da abertura da licitação, mesmo que eles sejam emitidos e/ou apresentados depois do início da disputa, devendo ser aceitos desde que não comprovem fatos novos. Ou seja, uma interpretação vantajosa para a Administração, que recusa o excesso de formalismo e que resultaria em **consequências práticas danosas** ao eliminar propostas com menores preços.

Para além disso, temos que ter em mente o que a Administração está buscando: comprar um item de carga específica OU contratar um serviço que pode ser prestado com equipamentos das mais variadas marcas e portes? Busca-se um serviço/produto que atenda ao que fora estipulado em Edital, pagando-se até o valor limite também ali pré-estabelecido. O critério de seleção é, então, o menor preço para o produto/serviço solicitado em edital, não para as marcas ou modelos específicos a serem ali utilizados/fornecidos.

Também há interpretação comum – e, a nosso ver, equivocada – de que a troca de marcas durante a etapa de aceitação da proposta poderia ferir isonomia entre os licitantes, mas este raciocínio via de regra parte da ideia de que a disputa se daria levando em consideração as marcas e modelos dos itens ofertados pelas participantes. Nada mais distante da realidade! As informações de marca e modelo, ao menos no sistema Comprasnet, sempre foram sigilosas até mesmo para o pregoeiro, sendo tornadas públicas somente ao final da etapa de lances. Consequentemente, esta informação em nada influencia a disputa. Nenhuma licitante baseou seus lances nos modelos alheios nem preparou suas propostas ou analisou seus custos se baseando nas planilhas dos seus concorrentes.



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

Lembramos também de certos detalhes, como o item substituído ainda não apresentar a informação “descontinuado” em seu portal oficial no Brasil, além de ter sido descontinuado recentemente. Além disso, ainda é possível encontra-lo à venda em uma breve busca na internet – incluindo o portal de sua fabricante. Não há qualquer sinal óbvio de que um item nestas condições tenha sido ofertado para a obtenção de vantagens significativas durante a disputa

Ainda, quando a recorrente afirma que “o licitante vencedor não pode ser beneficiado com o aceite e classificação de equipamento sem especificação de fabricante e modelo, tendo apenas citado as suas especificações técnicas”, não conseguimos entender o objetivo da alegação. Em primeiro, porque marca e modelo foram apresentados. Em segundo, porque justamente as especificações técnicas são a parte realmente relevante da análise, considerando que se trata de *contratação de serviço*. Ironicamente, a alegação parece mais confirmar nosso posicionamento do que o combater.

Portanto, a troca de um item por outro sem majoração dos valores, como no caso em tela, não apenas é possível como é salutar para os interesses da Administração, sem agredir nenhum outro princípio.

Quanto à qualificação econômico-financeira, que a Recorrente afirma que não foi comprovada, pouco haveria que ser dito. Seguindo texto claro do Edital, a empresa poderia comprovar sua saúde financeira através dos índices ou, alternativamente, do seu Capital Social ou de seu Patrimônio Líquido. Estas exigências não apenas são alternativas aos índices, como não são cumulativas. Ainda mais, a própria AGU, em seus modelos de Editais, definiu que Capital ou Patrimônio só podem ser solicitados **como alternativa** à empresa que não apresentar os índices exigidos, a saber: “**Caso a empresa licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação [capital mínimo] OU [patrimônio líquido mínimo] de ...% [até 10%] do [valor total estimado da contratação] OU [valor total estimado da parcela pertinente]**”.

Findando o tema, lembramos que tanto o Capital Social quanto o Patrimônio Líquido da empresa foram disponibilizados no sistema e devidamente analisados, antes de aprovados por serem bastante superiores, ambos, aos mínimos exigidos.

Quanto à certidão municipal vencida, é bastante simples: na abertura do pregão em 17/02/2023, a certidão estava válida. Sua validade era até 24/02/2023. Como o pregão acabou por se alongar até o dia 27, natural que a certidão fosse novamente verificada. Os códigos da nova verificação foram, inclusive, lançados no chat para conferência pública. Trata-se de outra discussão desprovida de qualquer mérito sobre a habilitação.

Por último, a afirmação de que a proposta apresentada seria inexecutável sem nenhuma informação técnico-mercadológica que a suporte não deve ser levada em consideração. A recorrida possui uma série de Atestados de Capacidade Técnica superiores ao exigido em Edital e disputou lance a lance com a segunda colocada do certame (ora, estariam as duas empresas equivocadas da mesma maneira?). Supõe-se que as empresas conhecem seus modelos de negócios. Ainda por cima, a empresa aceitou redução de preços para o item 01 e teve outro momento para verificar a exequibilidade quando da substituição do equipamento anteriormente citado. Sem nenhuma nova informação, a acusação simplesmente não pode prosperar.

Documentos acessórios às análises técnicas podem ser encontrados no processo ou em nosso portal, no link <https://portal.coren-sp.gov.br/licitacoes/pregao-eletronico-no-06-2023-outsourcing-de-impressao/>.

5. Da decisão do Pregoeiro



CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM DE SÃO PAULO

Isto posto, considerando as análises supra, as considerações da área técnica e competente para julgamento e a atribuição estabelecida no art. 17, inc. VII, do Decreto nº 10.024/2019, DECIDO pela **IMPROCEDÊNCIA** do recurso apresentado pela empresa licitante GP Emissão Instantânea e Gestão de Documentos LTDA conforme a legislação aplicável, o Edital de Licitação e suas normas, mantendo-se a decisão do Pregoeiro quanto a habilitação da licitante MR COMPUTER INFORMATICA LTDA para o Grupo único.

6. Do Encaminhamento

Remeto os autos à Autoridade Superior do Coren-SP, a qual caberá o definitivo Pronunciamento, podendo MANTER a decisão deste Pregoeiro ou REFORMÁ-LA, competindo-lhe a ADJUDICAÇÃO e a HOMOLOGAÇÃO do presente certame.

São Paulo, 13/03/2023

Rodrigo Mognilnik

Pregoeiro