



Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

TERMO

ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 327/2021/DELTA/SUPEL/RO.

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº: 0057.391385/2020-18 - SESAU

OBJETO: Aquisição de Material Permanente (**Sistema para unitarizar e identificar medicamentos**) e Materiais de Consumo (**Embalagens para acondicionamento de medicamento e Ribbom para uso no aparelho unitarizador**), para atender o HOSPITAL INFANTIL COSME E DAMIÃO - HICD

A Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL, por meio de sua Pregoeira e Equipe de Apoio, nomeadas por força das disposições contidas nas Portarias nº 132/GAB/SUPEL, publicada no DOE do dia 5 de novembro de 2020 e nº 44/GAB/SUPEL publicada no DOE dia 22 de abril de 2021, em atenção ao **RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela empresa **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA** (0020273681), passa a analisar e decidir, o que adiante segue.

I - DA ADMISSIBILIDADE

Tendo sido enviadas pelo Sistema Comprasnet as argumentações pelos licitantes em tempo hábil, à luz do artigo 4º, incisos XVIII e XX da Lei Federal nº 10.520/2002 c/c o Decreto Estadual nº 26.182/2021, recebemos o recurso interposto, por reunir as hipóteses legais intrínsecas e extrínsecas de admissibilidade, sendo considerado TEMPESTIVO.

II - DOS FATOS

A empresa **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA** manifestou sua intenção de recurso, em momento oportuno, motivando sua intenção alegando:

Registramos intenção de recurso por não concordarmos com o motivo de nossa desclassificação, qual não encontra guarida no presente edital, entre outros fatos que abordaremos na peça recursal.

III - DAS CONTRARRAZÕES

Não houve contrarrazões recursais para se oporem aos fundamentos e motivos da recorrente.

IV - DO MÉRITO

Antes de adentrarmos no Julgamento do Recurso apresentado pela **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, ora recorrente, ressaltamos alguns pontos que versa sobre o cumprimento ao Art. 3º, § 1º, I, II da Lei 8.666/93.

Os trabalhos desta licitação foram conduzidos em estrita conformidade com os princípios 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 e, não menos relevantes, os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da eficiência e do formalismo e qualquer alegação contrária não passam de sofismas, lançados com o objetivo apenas de tumultuar o Certame licitatório, o que deve ser rechaçado.

Todos os procedimentos realizados foram praticados com total transparência, legalidade e seriedade, como todos os demais coordenados por esta SUPEL.

As análises proferidas neste certame foram realizadas com absoluta imparcialidade, objetivo e legalidade, mediante as informações nos documentos apresentados e anexados aos autos, resguardando a Comissão, bem como a Administração, de quaisquer falhas na condução deste, o qual tem a participação ativa e constante dos Órgãos fiscalizadores, tais como Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e Ministério Público.

Cumpre-nos ressaltar ainda que, a lei conferiu à Administração, na fase interna do procedimento, a prerrogativa de fixação das condições a serem estabelecidas no instrumento convocatório, seguindo critérios de conveniência e oportunidade de acordo com o objeto a ser licitado e sempre balizado pelo interesse público e normas cogentes.

Do mesmo modo, é dever da Administração zelar pela segurança e pela regularidade das ações administrativas, a fim de que não reste qualquer prejuízo à consecução do objeto contratado e, tampouco, restem feridos os direitos dos demais licitantes, de acordo com os princípios da Isonomia e da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Dito isso, passamos ao Julgamento.

Preambularmente temos que a Superintendência Estadual de Licitações do Estado de Rondônia SUPEL/RO, publicou Edital de licitação nº 327/2021/DELTA/SUPEL (0019704079, P. 2) sob a modalidade de Pregão, na forma Eletrônica, tipo **MENOR PREÇO POR LOTE**, com vistas à seleção de empresa para atender o objeto supramencionado, visando suprir as necessidades da **Secretaria Estadual de Saúde**.

Como já retro mencionado, no presente pregão, o critério de julgamento das propostas foi o de MENOR PREÇO POR LOTE, cujo edital reproduziu a informação do item 10.6 do termo de referência (0019305438). Mesmo sendo julgado pelo menor preço por LOTE, os participantes devem apresentar suas propostas detalhadas em preços unitários, tendo como parâmetro o valor estimado informado no próprio sistema COMPRASNET, o qual, neste certame foi transcrito do quadro comparativo (0019608666).

No presente caso, insurge a recorrente **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA** contra a desclassificação de sua proposta de preços, alegando que a decisão da Pregoeira é contrária ao critério de julgamento estabelecido pelo Edital de Licitação, sustentando em síntese que: "o Edital estabelece o critério de julgamento pelo valor global do Grupo, e não pelo valor unitário dos itens que o compõe, sendo que, a partir do momento em que a nossa empresa ofertou o menor preço global, se colocou em primeiro lugar e deveria ter declarada classificada a sua proposta, pelo que a decisão deve ser revista".

Após criteriosa análise do recurso interposto pela recorrente, passaremos a analisar a Ata de Sessão (0020151334) e o espelho do lote e itens (0020319197) da aba de julgamento da proposta, por conseguinte, discorreremos os fatos.

Verifica-se a empresa **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, cadastrou proposta para o Grupo 01, consagrando-se vencedora inicialmente após fase de lance, com um valor Global de R\$ 196.398,86, ficando portanto, dentro do valor total do lote, estimado pela Administração, cuja referência é de R\$ 330.701,99. Entretanto, ao detalhar os valores unitários, verificamos que nos itens 02 a 10, os valores estão **acima do estimado**, conforme se vê no espelho dos itens (0020319197, p. 2-3).

Malgrado a empresa ter se atentado apenas ao valor total estimado para o lote, e não ter percebido que a majoração de lances em itens do grupo licitado, é fator determinante no alcance do critério de julgamento previamente estabelecido no instrumento convocatório. Isso porque o próprio Sistema Comprasnet, não permite adjudicar itens com valores acima do estimado dentro do lote, ou seja, *"o próprio sistema aponta para este erro na ocasião da adjudicação da proposta"* por considerar os valores de todos os itens que compõe o grupo.

Todavia, ao passar para a fase de Julgamento e aceitação das propostas, no que se refere a preços, ao ser constatado que os valores de tais itens estavam acima do estimado, a pregoeira convocou a recorrente no chat de mensagens, para que verificasse a possibilidade de ajustes ao valor estimado nos itens 02 a 10, a fim de que todos os itens que compunham o grupo 01, no que se refere a preços, cumprissem com o critério de julgamento estabelecido pelo Edital.

Pregoeiro 17/08/2021 10:21:27 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - Bom dia! Sua empresa sagrou-se primeira colocada provisoriamente para o Grupo 1, no entanto, APENAS para o item 01 ofertou valor dentro do estimado, e para os itens de 2 a 10 ofertou valores ACIMA do estimado. Conforme item 10.1.1 do edital: . O (a) Pregoeiro (a) não aceitará e não adjudicará o item cujo preço seja superior ao estimado (valor de mercado)

Pregoeiro 17/08/2021 10:21:43 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - para a contratação, apurado pelo Setor de Pesquisa e Cotação de Preços da SUPEL/RO.

Na sequência, a recorrente manifesta indignação quanto ao critério de julgamento e por razões próprias, obsta por não ajustar os valores, apesar dos apelos da pregoeira:

Pregoeiro 17/08/2021 10:41:40 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - Senhor (a), se não fosse necessário CRITÉRIO DE VALOR, para os itens que compõe o lote, não haveria quadro estimativo e nem necessidade de cadastramento INDIVIDUAL de cada item no sistema, como foi feito e pode observar. O Próprio sistema Comprasnet avisa que HÁ 9 ITENS COM VALOR ACIMA DO ESTIMADO. Essa mensagem sobre os itens com valores ACIMA do estimado,

Pregoeiro 17/08/2021 10:42:06 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - provavelmente aparece para o (a) Senhor (a) também.

Pregoeiro 17/08/2021 10:42:51 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - pela última vez questiono: Tem interesse de negociar os itens de 02 a 10 aos valores DENTRO do estimado pela administração?

Na sequência o licitante solicitou prazo de 20 (vinte) minutos para avaliar a situação, prazo que foi concedido.

Decorrido este prazo, a argumentação foi outra:

10.444.624/0001- 51 17/08/2021 11:03:52 Sr Pregoeiro(a), os valores estimados para os itens de embalagem, estão completamente fora de mercado. Os valores são inexequíveis e em alguns casos estão 300% abaixo do valor comum de mercado. Provavelmente houve um erro no momento de dividir o valor unitário por rolo/quantidade de embalagens por rolo. Ainda assim, reiteremos que estamos atendendo ao

10.444.624/0001- 51 17/08/2021 11:04:33 Critério de Julgamento da Proposta, conforme item 10.6 do presente edital.

Replicamos a resposta no chat, novamente na tentativa de negociar:

Pregoeiro 17/08/2021 11:11:33 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - Senhor, todos os questionamentos levantados por sua empresa antes da abertura do certame, foram enviados à SESAU e respondidos via-email, assim como foram publicados no quadro de avisos do Comprasnet.

Pregoeiro 17/08/2021 11:12:30 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - houve tempo hábil para impugnações e esclarecimentos com relação ao valor, o que não foi efetuado.

Pregoeiro 17/08/2021 11:13:26 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - pela última vez pergunto; **Não tem interesse em negociar os valores acima do estimado para os itens de 02 a 09?**

Pregoeiro 17/08/2021 11:14:13 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - Por favor, seja objetivo na resposta.

Por fim, com base nos valores acima do estimado ofertados para os itens de 02 a 10, no grupo 1, sem êxito nas tentativas de negociação, culminamos na recusa da proposta da recorrente, em conformidade com o art. 41 da Lei nº 8666/93, o qual prevê que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada:

Pregoeiro 17/08/2021 11:20:25 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - Senhor, conforme item 10.1.1 do edital: . O (a) Pregoeiro (a) não aceitará e não adjudicará o item cujo preço seja superior ao estimado (valor de mercado) para

a contratação, apurado pelo Setor de Pesquisa e Cotação de Preços da SUPEL/RO.

Pregoeiro 17/08/2021 11:21:35 Para SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA - Considerando que não aceitou negociar os valores ofertados para os itens 2,3,4,5,6,7,8,9 e 10 do grupo 1, decidimos recusar sua proposta, baseadas no item 10.1.1 do edital.

Na sequência, convocamos a segunda colocada, OPUSPAC INDUSTRIA E COMERCIO DE MAQUINAS LTDA, que da mesma forma havia ofertado valores superiores aos estimados para itens do grupo 1, porém, após tentativa de negociação, prontamente nos atendeu:

10.780.790/0001- 29 17/08/2021 11:34:22 Sr Pregoeiro, verificamos com nossa diretoria e informo que, a fim de não fracassar o item do certame, iremos fazer um esforço a mais e reduziremos nossos lucros, para que possamos chegar no valor estimado para os itens 02 a

10. 10.780.790/0001- 29 17/08/2021 11:37:46 Sendo assim, afirmo que para os itens 02 a 10, reduzimos aos valores estimados. Podemos fechar Sr Pregoeiro?

Cabe ressaltar que a análise da aceitabilidade das propostas de preços não se restringe ao objeto e às formalidades. O pregoeiro deve analisar também os preços que são ofertados, desclassificando propostas com preços excessivos ou inexecutáveis. Aliás, o julgador deve ser rigoroso na análise de preços, haja vista que os custos do contrato serão suportados pelo Erário Público.

Como podemos perceber, a desclassificação de propostas que não atendam às exigências do ato convocatório, deve ser objetiva, visto que é um ato vinculado, no qual a pregoeira está adstrita ao que preceitua o instrumento convocatório e a lei.

Da negociação e atualização dos preços - item 10 do Edital:

10.1. Após finalização dos lances haverá negociações e atualizações dos preços por meio do CHAT MENSAGEM do sistema Comprasnet, **devendo o (a) Pregoeiro (a) examinar a compatibilidade dos preços em relação ao estimado para contratação**, apurado pelo Setor de Pesquisa e Cotação de Preços da SUPEL/RO, bem como, se o valor unitário e total encontram-se com no máximo 02 (duas) casas decimais;

10.1.1. **O (a) Pregoeiro (a) não aceitará e não adjudicará o item cujo preço seja superior ao estimado (valor de mercado) para a contratação**, apurado pelo Setor de Pesquisa e Cotação de Preços da SUPEL/RO.

A Lei 8.666/93 dispõe no artigo 48:

“Art. 48. Serão desclassificadas: [...]

II - propostas com **valor global superior ao limite estabelecido** ou com preços manifestamente inexecutáveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

O Art. 4º, XI, da Lei 10.520/2002 preconiza:

Art. 4º - A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao **OBJETO e VALOR**, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

O Decreto Estadual 26.182/2021, assim dispõe:

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

III - verificar a conformidade da proposta em relação ao **requisitos estabelecidos no edital;**

(...)

Art. 38. Encerrada a etapa de envio de lances da sessão pública, o pregoeiro deverá proceder à negociação de preços com o licitante que tenha apresentado o melhor preço, para que seja obtida melhor proposta, **vedada a negociação em condições diferentes das previstas no edital.**

Sob esse enfoque, a jurisprudência vem entendendo que as propostas devem ser analisadas tanto sob a ótica do **preço do lote como do preço unitário**. O fundamento é que a preço total advém do unitário, pois o propósito da exigência de apresentação dos preços unitários, mesmo nas licitações julgadas pelo preço por lote, é dar suporte à Administração para uma completa avaliação da aceitabilidade das propostas, com finalidade de possibilitar a identificação e desclassificação de proposta defeituosa. Nessa esteira, está o Tribunal de Contas da união:

“Análise individualmente os preços unitários de propostas apresentadas nas modalidades de preço unitário ou global, desclassificando aquelas que não observarem os critérios de aceitabilidade” (Acórdão TCU nº 253/2002, Plénário. Rel. Marcod Vinícios Vilaça)

Ainda neste norte, os Acórdãos do TCU, também dispõem:

Sumário (...) 2. **É indevida a aceitação pelo pregoeiro**, na fase de negociação posterior à disputa de lances, de **majoração de preço unitário de item definido na etapa de lances, quer para os itens adjudicados individualmente, quer para os adjudicados em grupos.** Acórdão 8060/2020 - SEGUNDA CÂMARA.

Na fase de negociação posterior à disputa de lances em pregão sob a modelagem de adjudicação por preço global de grupo de itens, **é irregular a aceitação pelo pregoeiro de item com preço unitário superior àquele definido na etapa de lances, ainda que o valor total do respectivo grupo tenha sido reduzido.** Acórdão 1872/2018 - TCU PLENÁRIO.

Entendemos que, salvo melhor juízo, a decisão prolatada ser mantida, pois não vislumbramos qualquer ilegalidade na desclassificação da empresa, por

descumprir as exigências no instrumento convocatório e a lei, ou seja, o critério de julgamento de MENOR PREÇO POR LOTE.

Só há a necessidade de revisão de atos realizados quando houver motivo cabal de nulidade ou convalidação, o que não houve no caso em tela, pois conforme demonstrado e justificado, os argumentos apresentados pela recorrente, não trouxeram ensejos suficientemente razoáveis, tampouco provas robustas, não sendo as mesmas suficientes para motivar a reformulação do julgamento proferido pela Pregoeira na decisão exarada na ata da sessão do certame em epígrafe.

Por todo o exposto, julgamos pela **IMPROCEDÊNCIA** do recurso impetrado pela licitante **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, para o **Grupo 01**.

V - DA DECISÃO

Em suma, pelas razões de fato e de direito acima expostas, sabendo que a Administração, em tema de licitação, está vinculada ao princípio da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, conhecemos do recurso interposto pela empresa, e decidimos a seguir:

1. Julgar **IMPROCEDENTE** o recurso da empresa **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, para o **Grupo 01**.

2. **Manter** a decisão que desclassificou a empresa **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, para o **Grupo 01**.

Destacamos que esta decisão não vincula a deliberação superior acerca da adjudicação e homologação do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base no que foi carreado, fornecendo subsídios à autoridade administrativa superior, a quem cabe a análise e a conclusão.

Em cumprimento ao § 4º, do art. 109, da Lei de Licitações, submetemos a presente decisão à análise do Superintendente Estadual de Licitações, para manutenção ou reformulação da mesma.

Porto Velho, 01 de setembro de 2021

FABÍOLA MENEGASSO DIAS
Pregoeira equipe DELTA/SUPEL/RO
Mat. 300148746



Documento assinado eletronicamente por **Fabíola Menegasso Dias, Pregoeiro(a)**, em 01/09/2021, às 15:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0020319442** e o código CRC **0751D6BA**.

Referência: Caso responda este(a) Termo, indicar expressamente o Processo nº 0057.391385/2020-18

SEI nº 0020319442



Procuradoria Geral do Estado - PGE
Procuradoria de Contratos e Convênios - PGE-PCC

Parecer nº 813/2021/PGE-PCC

Referência: Processo administrativo nº 0057.391385/2020-18 - Pregão Eletrônico nº 327/2021/DELTA/SUPEL/RO.

Procedência: Equipe de Licitação DELTA/SUPEL.

Interessado: Secretaria de Estado da Saúde - SESAU.

Objeto: Aquisição de Material Permanente (Sistema para unitarizar e identificar medicamentos) e Materiais de Consumo (Embalagens para acondicionamento de medicamento e Ribbom para uso no aparelho unitarizador) .

Valor estimado: R\$ 379.023,01 (trezentos e setenta e nove mil vinte e três reais e um centavo).

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. RECURSO ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE PREÇOS. PREÇOS AOS SUPERIORES ESTIMADOS. CONHECIMENTO. INDEFERIMENTO.

I - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela recorrente **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA** (0020273681), com fundamento no art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002 no art. 26 do Decreto Estadual nº 12.205/06.
2. O presente processo foi encaminhado a pedido do Senhor Superintendente para fins de análise e parecer.
3. Abrigam os autos o **Pregão nº 327/2021/DELTA/SUPEL/RO**.
4. Não houve apresentação de contrarrazões.

II - ADMISSIBILIDADE

5. Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, interesse recursal, pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados aos autos.

III - DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA (0020273681)

6. A Licitante **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, ora Recorrente, apresenta inconformismo com a desclassificação de sua proposta, alegando que proposta foi desclassificada sob o fundamento de que os preços unitários por nós ofertados para os itens 02 a 10 encontram-se acima dos valores estimados pela Administração, apesar do critério de julgamento, conforme estabelecido pelo item 10.6.1 do Anexo I do Edital - Termo de Referência, ser o de MENOR PREÇO POR LOTE, e, mais, malgrado o preço estabelecido pelo Edital ser ESTIMADO e não MÁXIMO.

7. Argumenta que o julgamento da Proposta de Preços dar-se-á pelo critério de MENOR PREÇO POR LOTE.

8. Afirma que o edital estabelece o critério de julgamento pelo valor global do Grupo, e não pelo valor unitário dos itens que o compõe, sendo que, a partir do momento em que a nossa empresa ofertou o menor preço global, se colocou em primeiro lugar e deveria ter declarada classificada a sua proposta.

9. Requer seja o presente recurso recebido e conhecido e, no mérito, julgado totalmente procedente, reconsiderando-se a decisão que decretou a desclassificação da proposta ofertada pela nossa empresa SISNAC PRODUTOS PARA SAÚDE LTDA, neste Pregão Eletrônico nº 327/2021/DELTA/SUPEL/RO desta Superintendência Estadual de Licitações, retomando-se o certame a partir da fase de julgamento das propostas, com a classificação da nossa proposta.

V - DECISÃO DA PREGOEIRA (0020319442)

10. Compulsando os autos, verifica-se que a Pregoeira julgou:

- Julgar **IMPROCEDENTE** o recurso da empresa **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, para o **Grupo 01** e **manter** a decisão que desclassificou a empresa **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, para o **Grupo 01**.

VI - PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL

11. Insurge a recorrente **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA** contra a desclassificação de sua proposta, alegando que o fundamento de que os preços unitários por nós ofertados para os itens 02 a 10 encontram-se acima dos valores estimados pela Administração, apesar do critério de julgamento, conforme estabelecido pelo item 10.6.1 do Anexo I do Edital - Termo de Referência, ser o de MENOR PREÇO POR LOTE, e, mais, malgrado o preço estabelecido pelo Edital ser ESTIMADO e não MÁXIMO.

12. Nota-se que a recorrente teve sua proposta desclassificada, tendo em vista os preços ofertados para os itens 02 e 10 do lote I (grupo I) estarem superiores aos praticados no quadro comparativo de preços.

13. O documento de id 0019615345 - que trata do ADENDO (última alteração do edital e seus anexo) - este documento alterou dentro outros pontos, o

critério de julgamento (antes por item e com alteração - por lote), bem como especificou também que "Assim, com a alteração do critério de julgamento, os itens que compõe o Termo de Referência, Quadro Estimativo e SAMS devem ser lidos conforme disponibilizado nos anexos I, II e III deste exame, prevalecendo inalteradas todas as demais cláusulas do edital. **Anexos:** Anexo I - Termo de Referência; Anexo II - Quadro Estimativo de Preços -Anexo III - SAMS."

14. Como já retro mencionado, no presente pregão, o critério de julgamento das propostas foi o de menor preço por lote, cujo edital reproduziu a informação do item 10.6 do termo de referência (0019305438), e mesmo sendo julgado pelo menor preço por lote, os participantes devem apresentar suas propostas detalhadas em preços unitários, tendo como parâmetro o valor estimado informado no próprio sistema COMPRASNET, o qual, neste certame foi transcrito do quadro comparativo (0019608666).

15. Observa-se que a empresa **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, cadastrou proposta para o Grupo 01 -(0020319197, p. 2-3), consagrando-se vencedora inicialmente após fase de lance, com um valor Global de R\$ 196.398,86, ficando portanto, dentro do valor total do lote, estimado pela Administração, cuja referência é de R\$ 330.701,99, contudo, ao detalhar os valores unitários, verificamos que nos itens 02 a 10, os valores estão **acima do estimado**.

16. Segundo a decisão impugnada, a proposta apresentada não atendeu às regras do instrumento convocatório, tendo em vista que **os preços que compõe o lote estão acima, ou seja superior ao estimado (valor de mercado) para a contratação**, apurado pelo Setor de Pesquisa e Cotação de Preços da SUPEL/RO.

17. Pois bem!

18. A desclassificação de propostas que não atendam às exigências do ato convocatório, deve ser objetiva, visto que é um ato vinculado, no qual a pregoeira está adstrita ao que preceitua o instrumento convocatório e a lei.

19. Pode-se dizer que o argumento principal da decisão da pregoeira **(0020319442)** para inabilitar a Recorrente decorre do disposto no item 10 do Edital:

10.1. Após finalização dos lances haverá negociações e atualizações dos preços por meio do CHAT MENSAGEM do sistema Comprasnet, **devendo o (a) Pregoeiro (a) examinar a compatibilidade dos preços em relação ao estimado para contratação**, apurado pelo Setor de Pesquisa e Cotação de Preços da SUPEL/RO, bem como, se o valor unitário e total encontram-se com no máximo 02 (duas) casas decimais;

10.1.1. **O (a) Pregoeiro (a) não aceitará e não adjudicará o item cujo preço seja superior ao estimado (valor de mercado) para a contratação**, apurado pelo Setor de Pesquisa e Cotação de Preços da SUPEL/RO.

20. Porém, não se pode perder de vista que o disposto nesse item 10 refere-se à fase de negociação de preços.

21. Com efeito, a fase de apresentação de lances é regulada pelo disposto no item 11.

22. É importante inclusive fazer o *distinguishing* da jurisprudência do TCU apontada pela pregoeira, qual seja, o Acórdão 1872/2018 - TCU PLENÁRIO.

23. Examinando melhor esse julgado, ele refere-se não a uma proposta em que o valor unitário estava (ou não) acima do valor estimado para a licitação. De fato, no referido julgado, o fato concreto resultou na **majoração** de valor

unitário acima daquele estimado pela Administração Pública.

24. Não é o que aconteceu no caso concreto, em que desde o início o preço unitário da contratada estava superior àquele estimado pela Administração Pública.

25. No geral, pode-se dizer que a identificação dos preços unitários em licitações por grupo são mais voltadas para verificar propostas inexequíveis, a exemplo daquelas que não preveem todos os custos inerentes ao contrato, suprimindo ou minimizando alguns itens constantes da planilha.

26. Note-se que esse preço unitário superior ao estimado pela Administração Pública não é sequer causa legal de desclassificação, a teor do que dispõe o art. 48 da Lei 8.666/1993:

“Art. 48. Serão desclassificadas: [...]

II - propostas com **valor global superior ao limite estabelecido** ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. [\(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994\)](#)

27. Ou seja, a própria legislação prevê objetivamente como desclassificação apenas a proposta com "valor global", e não o "valor unitário".

28. Outrossim, da leitura do Edital, em nenhum dos seus itens há expressamente que a mera apresentação de itens acima do valor unitário é causa de desclassificação de proposta, prevendo tão somente a vedação ao aceite pelo pregoeiro na fase de negociação.

29. Vale destacar que em licitações dessa natureza, isto é, de menor preço global, **o cuidado maior deve ser da equipe de desclassificação, de modo que o Estado não conceda indevidamente benefícios em favor da contratada**, a exemplo do chamado "jogo de planilhas", que poderia ser materializada no caso em concreto com a indevida demanda de itens adquiridos por preço superior ao orçado pela Administração Pública em detrimento daqueles que ela realmente ofereceu menor preço.

30. Além disso, as licitações em geral por menor preço global, embora sejam legítimas, devem ser sempre devidamente motivadas, de modo a evitar situações indevidas como essa. **Nesse ponto, vê-se que na ocasião da análise desta setorial no Parecer nº 494/2021/PGE-PCC (ID 0018314175), o critério de julgamento ainda era por item**, e essa modificação sem o devido aprova jurídico não é o procedimento adequado de condução dos certames.

31. Assim, **é nesse momento que deve haver o ônus argumentativo do Estado em apresentar as razões técnicas para realizar o certame com o critério de julgamento de menor preço do tipo global.**

32. Dito isso, frise-se que o Edital é claro e vincula todos os licitantes. É a lei da licitação no caso concreto, não sendo facultado à Administração usar de discricionariedade para desconsiderar determinada exigência do instrumento convocatório. O descumprimento das cláusulas constantes no mesmo implica a desclassificação da proposta ou inabilitação da licitante, pois, do contrário, estar-se-iam afrontando os princípios norteadores da licitação, expressos no art. 3º da Lei nº 8.666/93:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a

Administração 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 lhe são correlatos

33. Sobre o tema, assevera JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

“ A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administração ou judicial.

34. Do exposto acima, o Edital que vincula às partes não prevê expressamente a desclassificação com base tão somente no preço unitário superior ao estimado.

35. Se for o caso, deve haver a análise global da proposta, cabendo ao Estado (seja pela equipe técnica da SESAU, seja pela pregoeira) a apontar a inviabilidade de aceitação da proposta, considerando não apenas o item superior, mas sim demonstrando que ele (item superior) compromete a exequibilidade da proposta como um todo em situação que pode gerar custos indevidos na contratação.

36. E, caso tomadas essas medidas, não havendo nenhum fato que macule a proposta, o caso é de procedência do recurso interposto pela recorrente **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA para o lote I (Grupo I no sistema Comprasnet)** no certame, sem prejuízo das necessárias cautelas na execução do contrato, para evitar eventual "jogo de planilha".

VII - CONCLUSÃO

37. Ante o exposto, sob o viés jurídico, esta Procuradoria Geral do Estado manifesta-se da seguinte forma:

I - Inexiste regra no Edital que imponha a desclassificação da proposta tão somente por apresentar item unitário acima do orçado pela Administração Pública;

II - A vedação do item 10 do Edital refere-se à fase de negociação;

III - A alteração do critério de julgamento (de menor preço por item para menor preço global) sem o devido aprovo jurídico não é o procedimento adequado de condução dos certames;

IV - É ônus argumentativo do Estado em apresentar as razões técnicas para realizar o certame com o critério de julgamento de menor preço global;

V - Se for o caso, deve haver a análise global da proposta, cabendo ao Estado (seja pela equipe técnica da SESAU, seja pela pregoeira) a apontar a inviabilidade de aceitação da proposta, considerando não apenas o item superior, mas sim demonstrando que ele (item superior) compromete a exequibilidade da proposta como um todo em situação que pode gerar custos indevidos na contratação;

VI - E, caso tomadas essas medidas, não havendo nenhum fato

que macule a proposta, o caso é de procedência do recurso interposto pela recorrente **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA para o lote I (Grupo I no sistema Comprasnet)** no certame, sem prejuízo das necessárias cautelas na execução do contrato, para evitar eventual "jogo de planilha".

38. O presente parecer apenas terá validade após o aprovo por parte do Procurador Geral do Estado de acordo com o art. 11, V, da LCE n. 620/2011 e arts. 8º, § 3º c/c 9º, II, da Resolução n. 08/2019/PGE/RO.

39. Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso à decisão superior, conforme previsto no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.



Documento assinado eletronicamente por **Horcades Hugues Uchoa Sena Junior, Procurador do Estado**, em 13/09/2021, às 23:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0020617605** e o código CRC **5DDB8993**.

Referência: Caso responda este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0057.391385/2020-18

SEI nº 0020617605

Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

Decisão nº 83/2021/SUPEL-ASSEJUR

À
Equipe de Licitação DELTA

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 327/2021/DELTA/SUPEL/RO.
PROCESSO: 0057.391385/2020-18
INTERESSADO: Secretaria de Estado da Saúde - SESAU.
ASSUNTO: ANÁLISE DO JULGAMENTO DE RECURSO

Considerando as razões e os motivos expostos no Parecer 813 (Id. Sei! 0020617605) apresentado pela Procuradoria Geral do Estado, e no Termo de Análise de Recurso (Id. Sei! 0020319442), pelas razões e fundamentos deste, que o faço por motivação aliunde,

DECIDO:

Conhecer e julgar **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela recorrente **SISNAC PRODUTOS PARA SAUDE LTDA**, concernente ao Grupo 01, mantendo a decisão que a desclassificou.

Em consequência, **MANTENHO** a decisão da Equipe de Licitação/DELTA.

À Pregoeiro da Equipe para dar ciência à empresa e outras providências aplicáveis à espécie.

ISRAEL EVANGELISTA DA SILVA

Superintendente de Compras e Licitações do Estado de Rondônia



Documento assinado eletronicamente por **Israel Evangelista da Silva, Superintendente**, em 21/09/2021, às 14:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0020707492** e o código CRC **B2069D3E**.

