

De: Diretoria Administrativa – Pregoeira Lana

Para: Diretoria Presidência

Data: 11 de janeiro de 2022

Assunto: Recurso interposto por ITAPEMA LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS LTDA.

PREGÃO PRESENCIAL Nº: 25/2021

PROCESSO Nº: 233/2021

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES DE ANÁLISES CLÍNICAS E ANATOMO-CITOPATOLÓGICOS PARA ATENDER PACIENTES DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL.

CONTRARRAZÕES AO RECURSO:
ASSOCIAÇÃO FUNDO DE INCENTIVO À PESQUISA – AFIP PROTOCOLOU TEMPESTIVAMENTE EM 23 DE DEZEMBRO DE 2022.

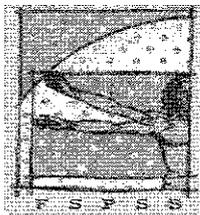


Insigne Diretor Presidente:

Cuidam os autos de recurso da licitante ITAPEMA LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS LTDA. contra os atos da Pregoeira que classificou todas as propostas iniciais das empresas credenciadas.

DAS RAZÕES E DO PEDIDO

Em sua defesa, a Recorrente ITAPEMA LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS LTDA., apresentou suas razões recursais, ao que será reproduzido as principais partes do seu teor:



FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE SÃO SEBASTIÃO

Lei Complementar nº 168/2013 e alterações



“A Sra. Pregoeira acolheu as propostas iniciais das 04 (quatro) licitantes, encerrando esta etapa.”

“Neste ato ocorreu a flagrante violação ao Edital nº 25/2021, eis que afronta o item 6.3 que; “Não se considerará qualquer oferta ou vantagem não prevista neste Edital”, uma vez que prevê UM ÚNICO ÍNDICE PERCENTUAL PARA TODOS OS EXAMES, remetendo-se às fls. 57 do citado Edital, que expressamente determina que o ÍNDICE PERCENTUAL ÚNICO SOBRE A TABELA SUS: %.”

“Depreende-se claramente que as propostas deveriam ter como Referência Mínima a Tabela SUS, devendo os licitantes ofertarem o piso da Tabela SUS ou um percentual à maior.”

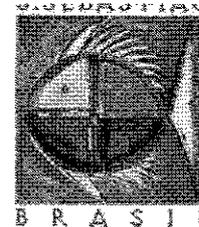
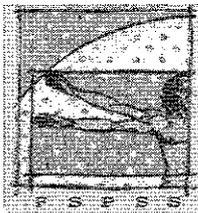
“Neste ato, o representante do Itapema Laboratório, Dr. Bruno Sanchez de Moraes, fez um aparte à Sra. Pregoeira, dizendo que tal proposta NÃO se coadunava ao Edital nº 25/2021, que expressamente previa que o ÍNDICE PERCENTUAL ÚNICO SOBRE A TABELA SUS: %, e NÃO à menor como havia ofertada a licitante AFIP, bem como tal oferta afronta a Portaria nº 1.606, de 11 de setembro de 2001, do Ministério da Saúde, que tem a Tabela SUS como referência mínima.”

“*A priori*, a proposta com valor 30% abaixo da Tabela SUS, por si só remete a um perigo *iminente*, sob pena de paralisação total do serviço laboratorial, podendo levar a Saúde Pública de São Sebastião ao caos no meio de uma temporada de verão”

Nesse sentido, perceptível a apuração da **inexequibilidade** dos serviços licitados, senão vejamos:

- Tabela SUS editada em 1994
- Inflação nos últimos 27 anos”

“Portanto, diante deste quadro, a partir de um enfoque sistêmico do ordenamento jurídico, e pelo cotejo analítico dos documentos existentes nos autos do Processo Administrativo nº 233/2021 – Pregão Presencial nº



25/2021, para requerer a INABILITAÇÃO da empresa ASSOCIAÇÃO FUNDO DE INCENTIVO À PESQUISA – AFIP, bem como contra a segunda colocada BIOMEGA MEDICINA DIAGNÓSTICA, que, na mesma esteira ofertou proposta perto de 30% a menos da Tabela SUS, procedendo-se, para tanto, como de estilo.”

DAS CONTRARRAZÕES

Em sua defesa, a Recorrida ASSOCIAÇÃO FUNDO DE INCENTIVO À PESQUISA – AFIP, apresentou suas contrarrazões ao recurso interposto, ao que será reproduzido as principais partes do seu teor:

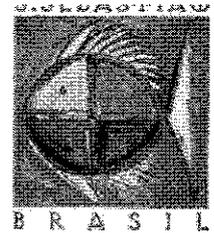
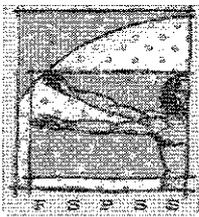
“Porém, a simples leitura do critério de julgamento estampado no Edital, que é: “Menor Preço Global, obtido por meio *do menor índice percentual sobre a Tabela SUS*” (g.n.), já traz a interpretação correta de que, o menor índice de desconto incide “sobre a Tabela SUS”, ou seja, em relação a própria Tabela e não somente percentuais acima da Tabela, segundo entendimento do próprio Órgão, ficando cristalino que o entendimento da Recorrente está equivocado, tratando-se de erro crasso em relação à básica interpretação textual.”

“Alega ainda que a Portaria nº 1606, de 11 de setembro de 2001, corroboraria o entendimento de que a tabela nacional seria uma referência mínima, no entanto, frise-se porque importante para o deslinde, na referida Portaria, em momento algum, está disposto que seria ilegal praticar valores menores do que a Tabela SUS, como pretendeu parecer a narrativa da Recorrente.”

“A referida Portaria serve para alertar que caso estados, Distrito Federal e Municípios queiram adotar tabela diferenciada para remuneração de serviços assistenciais de saúde, deverão, para efeito de complementação financeira, empregar recursos próprios estaduais e/ou municipais.”

“Diante do exposto, é possível afirmar que o valor apresentado pela vencedora AFIP é sim exequível e a quantia prevista na proposta se dá devido a/ao:

- Grande porte de processamento (+ de 6 milhões de exames / mês);



- Grande porte/volume de exames processados; sendo que poder de compra de insumos se diferencia de pequenos laboratórios junto aos principais fornecedores;
- Logística nacional e oportunidade de aproveitamento de rota já existente na regionalidade da Municipalidade;"

“Diante de todo o exaustivamente exposto, requer-se o acolhimento destas contrarrazões para que o Recurso Administrativo seja indeferido, em respeito aos mais caros princípios constitucionais e *compliance*.”

DO ENTENDIMENTO

Em análise ao Edital em questão (fl. 01 e 14), verifica-se o seguinte critério de julgamento:

“CRITÉRIO DE JULGAMENTO: MENOR PREÇO GLOBAL, OBTIDO POR MEIO DO MENOR ÍNDICE PERCENTUAL SOBRE A TABELA SUS;

8. DO PROCEDIMENTO E DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS

(...)

8.4. O julgamento será feito pelo critério de **MENOR PREÇO GLOBAL, OBTIDO POR MEIO DO MENOR ÍNDICE PERCENTUAL SOBRE A TABELA SUS**, observadas as especificações técnicas e parâmetros mínimos de qualidade definidos neste Edital;”

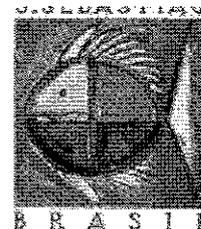
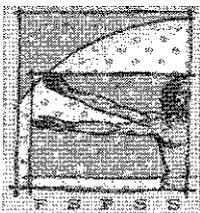
A Lei do Pregão definiu, em seu Art. 4º, X, que o critério de julgamento e classificação das propostas será o menor preço. Vejamos:

“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;”

Não se vislumbra na modalidade Pregão outros tipos de licitação, senão o menor preço.



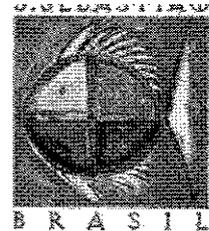
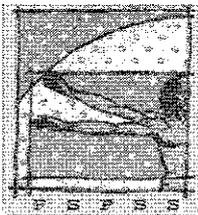
Na sessão pública de Pregão Presencial a Pregoeira, indagada sobre a Proposta Comercial apresentada abaixo da Tabela SUS, após consulta ao Setor Jurídico do Órgão, decidiu por classificar todas as propostas.

Ocorre que a matéria suscitada é eminentemente editalícia, especificamente interpretativa, onde houve argumentos presenciais, bem como insculpidos nas razões e contrarrazões recursais, divergentes.

Por um lado, alegações que o critério de julgamento **“MENOR PREÇO GLOBAL, OBTIDO POR MEIO DO MENOR ÍNDICE PERCENTUAL SOBRE A TABELA SUS”** teria que ser interpretado tendo a Tabela SUS como Referência Mínima, ou seja, tendo a Tabela como um piso, um limitador. Por outro lado, alegações que **“SOBRE A TABELA SUS”** traz a interpretação que é o Menor Preço tendo como Referência a Tabela, ou seja, em relação à tabela, não acima da Tabela.

Ao interpretarmos o critério de julgamento **“MENOR PREÇO GLOBAL, OBTIDO POR MEIO DO MENOR ÍNDICE PERCENTUAL SOBRE A TABELA SUS”** (g.n.) da forma que a recorrente propõe, e levando em consideração apenas as disposições contidas no Edital, o entendimento seria que **“SOBRE A TABELA SUS”** é **“ACIMA DA TABELA SUS”**, portanto, entendo que Propostas com preço igual e acima da Tabela seriam desclassificadas de pronto, e na sessão em questão isso acarretaria a desclassificação de 02 (duas) das 04 (quatro) propostas apresentadas.

Em consulta aos Setores Técnico e Jurídico, tanto na sessão, quanto para subsídio da presente decisão, restou claro que a intenção em se colocar a Tabela SUS como referência foi para que fosse ofertado um índice percentual único para todos os itens, a fim de evitar o chamado “jogo de planilhas” que caracteriza-se pela atribuição de diminutos preços unitários a itens que de antemão a empresa sabe ou presume, pela experiência, que não serão executados, serão pouco executados ou que terão os quantitativos diminuídos, e, de elevados preços a serviços que se sabe ou presume que são bastantes executados ou os seus quantitativos aumentados.



Note-se que no Modelo de Proposta Comercial (Anexo II do Edital) foi inserido 02 (duas) colunas descrevendo o valor unitário e total da Referência SUS, para facilitar a visualização e a aplicação do acréscimo ou desconto sobre a Tabela.

Verifica-se na leitura do Edital e seus Anexos que não há menção de Referência MÍNIMA.

Não vislumbro atitude diferente por parte da Pregoeira, haja vista que na etapa de lances os licitantes são convocados, um a um, na ordem decrescente de valores de proposta, para ofertarem novos lances.

Dito isto, vejamos um exemplo prático, se o entendimento fosse da Tabela SUS como Referência Mínima, qualquer licitante que na sequência de lances ou até mesmo o primeiro lance ofertado, fosse R\$ 0,01 (um centavo) acima da Tabela, ou no piso da Tabela (segundo o raciocínio da recorrente), a fase de lances se findaria ali e a disputa restaria prejudicada.

Imperioso ressaltar que a decisão da Pregoeira de classificação das propostas está embasada em princípios licitatórios de observância obrigatória, como os princípios da razoabilidade e competitividade, economicidade e eficiência.

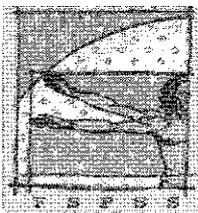
Além disso, o Instrumento Convocatório igualmente respalda a decisão da Pregoeira, quando dispõe em seu item 15.1.:

“15.1. As normas disciplinadoras desta licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa, respeitada a igualdade de oportunidade entre os licitantes, desde que não comprometam o interesse público, a finalidade e a segurança da licitação;” (g..)

Além de tudo, não há que se discutir questões interpretativas do Edital em sessão, haja vista que os interessados poderiam fazê-lo, através de Pedido de Esclarecimento ou Impugnação, na forma disposta no item 9 do citado Edital. Claramente, configurou-se a preclusão da matéria.

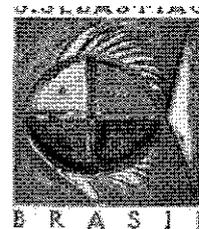
Nesse sentido:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL – AGRAVO DE INSTRUMENTO EM MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO –



FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE SÃO SEBASTIÃO

Lei Complementar nº 168/2013 e alterações



FASES – EXIGÊNCIA EDITALÍCIA – NÃO IMPUGNAÇÃO DO EDITAL – PRECLUSÃO. 1) O procedimento licitatório se desenvolve em etapas e a cada uma delas é aberta oportunidade para que os concorrentes apresentem impugnações e recursos antes de se passar à fase seguinte. **Assim, superada a etapa anterior, é vedada aos licitantes a discussão de assunto referente à fase licitatória pretérita, porquanto configurada a preclusão.** 2) Agravo de instrumento não provido.” (g.n.)

(TJ-AP – AI: 00007865920188030000 AP, Relator: Desembargador GILBERTO PINHEIRO, Data de Julgamento: 18/10/2018, Tribunal)

No tocante aos documentos apresentados em anexo as razões recursais, e as alegações de Referência Mínima da Tabela SUS como sendo obrigatória, sugiro encaminhar a matéria ao Setor Jurídico para análise.

Entretanto, de antemão, informo que os documentos se tratam de:

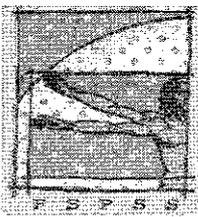
- Cópia de documento expedido pela Secretaria de Atenção à Saúde – Departamento de Regulação, avaliação e controle de sistemas – Coordenação geral de sistemas de informação, em 02 de maio de 2008;
- Cópia da Circular SINDHOSP nº 018/2008, de 06 de junho de 2008;
- Portaria nº 35, de 26 de março de 1998, do Ministério da Saúde;
- Portaria nº 1606 / GM, de 11 de setembro de 2001.

Isto posto, observa-se que a Portaria nº 1606 / GM, de 11 de setembro de 2001 (que foi apresentada à Pregoeira na sessão) trata apenas da matéria de utilização de recursos financeiros para remuneração de serviços assistenciais de saúde, não havendo previsão de proibição ou ilegalidade quanto à contratação com valores abaixo da Tabela SUS.

Verifica-se ainda que os documentos acrescentados às razões escritas são antigos e não tem força de lei, razão a qual a sugestão de análise da matéria pelo Setor Jurídico.

Em relação a apuração da inexecutabilidade suscitada pela recorrente, é sólido o entendimento, diante da lacuna legal, de que a inexecutabilidade não se dará de forma sumária.

Não cabe ao pregoeiro estipular, de maneira subjetiva, critérios de executabilidade de preços, uma vez que não há espaço para subjetivismos na condução dos certames públicos, devendo ser oportunizado ao licitante à comprovação da executabilidade do preço ofertado.



FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE SÃO SEBASTIÃO

Lei Complementar nº 168/2013 e alterações



Entretanto, considerando a natureza do objeto em questão e que houve uma extensa disputa entre 02 (duas) licitantes na fase de lances, a Pregoeira considerou aceitável os preços obtidos.

Posteriormente, entendo que a análise à documentação trazida no envelope de Habilitação, por exemplo, o Balanço Patrimonial, Índices Econômico-Financeiros, Relatório de Auditoria Independente sobre as Demonstrações Contábeis e Atestados de Capacidade Técnica, corroboraram a aceitabilidade da Proposta.

Outrossim, o Edital traz uma considerável lista de Documentação Complementar, no tocante à Qualificação Técnico/Operacional, que deverá ser apresentada no ato da assinatura do Contrato pela licitante vencedora, sendo uma condição para firmar o Instrumento Contratual, e, claramente, mais uma maneira de verificar a capacidade técnica da empresa para execução dos serviços.

Contudo, considerando que tal matéria foi reclamada em âmbito recursal, e utilizando-se do permissivo do item 15.2 do Edital, a Autoridade Superior poderá promover diligências, a fim de verificar a exequibilidade da Proposta.

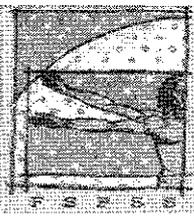
“15.2. É facultado ao Pregoeiro ou a autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo.”

Por fim, não obstante todos os elementos trazidos na presente manifestação, é fato que existiu uma discussão interpretativa quanto ao Critério de Julgamento.

E por todos motivos descritos, em observância ao Princípio da Autotutela, bem como em obediência ao subitem 9.5.2 do Edital de Pregão Presencial nº 25/2021, encaminhe-se o presente, devidamente fundamentado para análise e providências que se entender necessárias.

CONCLUSÃO:

Pelo exposto, entendo, salvo melhor juízo, ser possível indeferir o recurso interposto pela licitante ITAPEMA LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS LTDA, mantendo



FUNDAÇÃO DE SAÚDE PÚBLICA DE SÃO SEBASTIÃO

Lei Complementar nº 168/2013 e alterações



todos os atos praticados no certame, sem prejuízo de anterior e eventual exercício de controle de legalidade e oportunidade e/ou promoção de diligências.

Sendo o que havia para constar, aguardando análise e manifestação.

Atenciosamente,

Lana Maria S. Borges

LANA MARIA SIQUEIRA BORGES

Pregoeira

Fundação de Saúde Pública de São Sebastião