

VOTO Nº 240/2021/SEI/DIRE5/ANVISA

Processo nº 25351.918709/2021-47

Expediente nº 1495596 (SEI), 2610542/21-6 (Datavisa)

Processos: 25351.903533/2019-12(SEI), 25351.718209/2021-15 (Datavisa)

Analisa recurso contra a decisão da Gerência-Geral de Recursos - GGREC de conhecer e dar parcial provimento ao recurso de primeira instância, no sentido de reduzir a sanção de impedimento de licitar e contratar com a União pelo período 04 (quatro) meses e descredenciamento do SICAF para o período de 1 (um) mês, e mantendo a sanção de multa R\$ 27.479,13 (vinte e sete mil, quatrocentos e setenta e nove reais e treze centavos).

Posição do Relator: NEGAR PROVIMENTO.

Área responsável: GGGAF

Empresa: A.A.J. Lourenço & Cia Ltda.

CNPJ: 05.619.593/0001-92

Relator: Alex Machado Campos

1. Relatório

Cuida-se de recurso administrativo (SEI 1495596) interposto pela empresa **A.A.J. Lourenço & Cia Ltda**, contra a decisão da Gerência-Geral de Recursos - GGREC de conhecer e dar parcial provimento ao recurso de primeira instância, que impôs à recorrente as sanções de impedimento de licitar e contratar com a União pelo período 04 (quatro) meses e Multa no valor de R\$ 27.479,13 (vinte e sete mil, quatrocentos e setenta e nove reais e treze centavos).

A empresa havia sido penalizada ao incorrer em conduta prevista no item 10.9 do Edital do Pregão Eletrônico nº 15/2018 (Sei nº 0345978), cujo objeto foi a contratação de serviço contínuo de copeira e garçom, a ser executado de forma contínua nas dependências da sede da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, com vigência de 24 (vinte e quatro) meses.

Na qualidade de licitante, a empresa praticou conduta violadora, pois, quando convocada para apresentar a proposta de preços, anexou ao sistema eletrônico do sítio compras governamentais, um documento solicitando sua desclassificação, sob a alegação de que os valores foram lançados erroneamente (SEI 0392909).

Finalizado o processo administrativo de apuração de sanção-PAAS, e, após análise da defesa prévia apresentada, a Gerência de Contratos e Parcerias-GECOP/GGGAF, emitiu o Parecer nº 33/2020/SEI/GECOP/GGGAF/DIRE1/ANVISA (SEI nº 1203206), considerando que restou comprovado que a empresa incorreu na conduta de não manter a

proposta, conforme item 22 do Edital, aplicando-lhe as sanções acima mencionadas.

Inconformada, a empresa interpôs recurso em primeira a instância e, a GGGAF, por meio do Despacho nº 285/2021/SEI/GECOP/GGGAF/DIRE1/ANVISA (SEI nº 1344136) conheceu do recurso administrativo e se posicionou pela não retratação da decisão, encaminhando-o para análise da Gerência-Geral de Recursos – GGREC.

Da análise do recurso de primeira instância, foi emitido o Voto nº 12/2021/SEI/CPROC/GGREC/GADIP/ANVISA (SEI nº 1389768), pelo provimento parcial do recurso administrativo, reformando a decisão de 1ª instância, no sentido de reduzir a sanção de impedimento de licitar e contratar com a União e descredenciamento do SICAF para o período de 1 (um) mês, e mantendo a sanção de multa R\$ 27.479,13 (vinte e sete mil, quatrocentos e setenta e nove reais e treze centavos), o que foi acatado por unanimidade pelo colegiado julgador da GGREC.

A recorrente tomou ciência da decisão na data de 10/06/2021, conforme o Aviso de Recebimento-AR 474886265 BR (SEI 1488570), por meio do Ofício nº 157/2021/SEI/GECOP/GGGAF/DIRE1/ANVISA (SEI 1459603), e interpôs recurso em segunda instância na data de 16/06/2021, conforme informado pela Coordenação Estadual de PAF do Pará, por meio do Despacho nº 88/2021/SEI/CVPAF-PA/CRPAF-N/GGPAF/DIRE5/ANVISA (SEI 1495599).

Em seu recurso de segunda instância, a recorrente expôs, em tese:

1. Que houve erro de digitação, na formulação do lance, evidenciado no fato de ser o lance inexecutável, “evidentemente desproporcional aos demais”, não havendo como cogitar má fé da licitante;
2. Que a Anvisa não tem motivos para a aplicação de tantas sanções, uma vez que não houve adjudicação ou homologação ou negativa na assinatura do contrato, não havendo assim, no seu entendimento, desistência da execução do contrato;
3. Que o sistema não permite o retorno à fase de lances após o seu encerramento e, portanto, não houve alternativa à recorrente, que não a desclassificação da proposta;
4. Que, em conformidade com o disposto no art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, o pregoeiro deveria ter desclassificado a proposta da licitante, por veicular preços destoantes dos praticados no mercado;
5. Que, com a desclassificação no certame já está aplicada a sanção, não havendo justificativa para a aplicação de multa e de impedimento de licitar.

Por fim, a recorrente requer seja tornada sem efeito a decisão, para que não lhe seja aplicada a multa pecuniária, bem como a sanção de impedimento de licitar, por entender que não há qualquer razão plausível para tal.

A GGREC se posicionou pela NÃO RETRATAÇÃO da decisão, conforme DESPACHO Nº 104/2021/SEI/CPROC/GGREC/GADIP/ANVISA (SEI nº 1506957) encaminhando o recurso para sorteio de relator, que agora passa à sua análise.

2. **Análise**

A decisão ora recorrida se refere à reforma da decisão de primeira instância, onde a GGREC, ante a conduta da recorrente, minorou a pena de impedimento de licitar e contratar com a União pelo período 04 (quatro) meses para 01 (um) mês, e manteve a sanção pecuniária

de multa no valor de R\$ 27.479,13 (vinte e sete mil, quatrocentos e setenta e nove reais e treze centavos), uma vez que este valor já fora reduzido quando da análise realizada pela área técnica que, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, aplicando o percentual de 1% (um por cento) do valor máximo para a contratação, ao invés de 4% (quatro por cento), conforme previa o item 22.1.2 Edital PE 15/2018 (SEI 1105085).

Adentrando à análise do mérito, verifica-se que, no transcorrer de toda o processo, a recorrente repisa que o motivo da sua conduta foi a ocorrência de erro material, uma vez que cometeu equívoco na digitação do valor da oferta na fase de lances do certame.

Ora, na sua peça recursal, a própria recorrente exemplifica as situações nas quais a lei admite o erro de digitação dos valores ofertados, *in verbis*: “...*esse fato superveniente relacionado na lei se trata de situação que foge da esfera de controle ou previsão do licitante. Um exemplo é no caso de erro material de digitação, quando a empresa ao oferecer lance de R\$2.000,00 acaba digitando R\$ 200,00.* Ou seja, a recorrente admite que o erro de proposta que reclamaria a desistência se dá nos casos de formulação incompleta ou incorreta do preço, e não no seu caso, que se tratou de “lance manifestamente inexequível”, conforme afirma na sua argumentação.

A Lei Federal nº 8.666/93, especificamente, no artigo 43, § 6º prevê:

“Após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão”.

No caso concreto, resta claro que não se está diante de fato superveniente, ou justa causa, que atenda à previsão legal. É patente que uma das principais premissas atribuídas ao processo de licitação é a obediência restrita e exigente às determinações do seu edital, que se relacionam, tanto com os seus participantes, quanto com a Administração Pública. Nesse diapasão, cumpre transcrever o disposto no item 7.8.1 do Termo de Referência anexo ao edital do PE nº 15/2018:

"7.8.1. A Contratada deverá arcar com o ônus decorrente de eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos de sua proposta, inclusive quanto aos custos variáveis decorrentes de fatores futuros e incertos, tais como os valores providos com o quantitativo de vale transporte, devendo complementá-los, caso o previsto inicialmente em sua proposta não seja satisfatório para o atendimento do objeto da licitação, exceto quando ocorrer algum dos eventos arrolados nos incisos do §1º do artigo 57 da Lei nº 8.666, de 1993."

Quanto à argumentação da recorrente de que o pregoeiro poderia tê-la desclassificado, diante da proposta destoante dos preços praticados no mercado, volta-se ao conteúdo editalício que estabeleceu, claramente, nos seus itens 7.3 a 7.5:

"7.3 O licitante será responsável por todas as transações que forem efetuadas em seu nome no sistema eletrônico, assumindo como firmes e verdadeiras suas propostas e lances.

7.4. Incumbirá ao licitante acompanhar as operações no sistema eletrônico durante a sessão pública do Pregão, ficando responsável pelo ônus decorrente da perda de negócios, diante da inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema ou de sua desconexão.

7.5. Até a abertura da sessão, os licitantes poderão retirar ou substituir as propostas apresentadas. "

Ademais, estão claras as hipóteses em que caberá ao pregoeiro a desclassificação da participante, conforme o item 8.0 do edital:

"8.1. A abertura da presente licitação dar-se-á em sessão pública, por meio de sistema eletrônico, na data, horário e local indicados neste Edital.

8.2. O Pregoeiro verificará as propostas apresentadas, desclassificando desde logo aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos neste Edital, contenham **vícios insanáveis, ilegalidades, ou não apresentem as especificações técnicas exigidas no Termo de Referência.**"

Nesse aspecto, a recorrente há de convir que ela própria não considerou o seu erro, um vício insanável, uma vez que entendeu se tratar apenas de um erro material, de digitação; bem como não considerou que houve ocorrência de ilegalidades. Dessa forma, estão afastadas as possibilidades de o pregoeiro desclassificar a licitante, espontaneamente.

Quanto à caracterização da conduta da recorrente, não há como negar que o edital do Pregão Eletrônico nº 15/2018, tanto nas suas cláusulas relativas à apresentação das propostas, como nas demais, se encontra em perfeita consonância com o decreto regulamentador do pregão eletrônico, Decreto nº 5450/2005 (ora revogado pelo Decreto nº 10.024/2019), que determina em seu art. 21, § 4º:

Art. 21. Após a divulgação do edital no endereço eletrônico, os licitantes deverão encaminhar proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço e, se for o caso, o respectivo anexo, até a data e hora marcadas para abertura da sessão, exclusivamente por meio do sistema eletrônico, quando, então, encerrar-se-á, automaticamente, a fase de recebimento de propostas.

...

§ 4º Até a abertura da sessão, os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta anteriormente apresentada.

Quanto à alegação da recorrente de que a Anvisa exorbita ao aplicar-lhe sanções, tendo em vista não ter ocorrido, adjudicação, homologação ou assinatura de contrato, há de se relembrar à recorrente que estão expressas em lei as condutas e as previsões de sanções para cada fase do certame e nesse aspecto, a Lei Federal nº 10.520, em seu artigo 7º estabelece, expressamente, a penalidade para aquele que não mantiver sua proposta:

Art. 7º Quem, convocado dentro do prazo de validade da sua proposta, não celebrar o contrato, deixar de entregar ou apresentar documentação falsa exigida para o certame, ensejar o retardamento da execução de seu objeto, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar na execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal, ficará impedido de licitar e contratar com a União, Estados, Distrito Federal ou Municípios e, será descredenciado no Sicafe, ou nos sistemas de cadastramento de fornecedores a que se refere o inciso XIV do art. 4º desta Lei, pelo prazo de até 5 (cinco) anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e no contrato e das demais cominações legais.

Pelas razões apresentadas, resta clara a impossibilidade da isenção de aplicação

de sanções à recorrente ante a sua conduta perante o certame PE nº 15/2018, tampouco de considerar a própria desclassificação como se já fosse a justa sanção, conforme cogita a recorrente em sua defesa; sob pena da Administração ferir o que dispõe a Lei nº 8.666/93, no seu dever de promover a apuração e a eventual punição das infrações administrativas.

Por último, sobre a dosimetria da pena, há de se ressaltar que a GGREC, ao minorar a pena aplicada à recorrente, reduzindo o prazo de impedimento de licitar com a União, de 04 (quatro) meses para 01 (um) mês, buscou coerência com a sanção pecuniária de multa, já minorada, proporcionalmente ao estabelecido no Edital PE 15/2018.

À vista disso, entende-se que, no caso em apreço, o processo sancionador transcorreu de forma a assegurar a observância de todos os princípios e normas processuais pertinentes, com destaque para os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, não se vislumbrando, portanto, quaisquer motivos para reforma da decisão recorrida.

Por todo o exposto, entende-se que o inconformismo da Recorrente não merece ser acolhido, em virtude de não ter trazido nenhum elemento apto a infirmar as conclusões externadas na decisão ora recorrida.

3. Voto

Diante do exposto, voto por CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso.



Documento assinado eletronicamente por **Alex Machado Campos, Diretor**, em 31/08/2021, às 18:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10543.htm.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anvisa.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **1579658** e o código CRC **589E36B0**.