

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

<b>PROCESSO:</b>	00645/24
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura Municipal de Jaru
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Representação
<b>INTERESSADO:</b>	Bionutri Comércio e Representações de Produtos Médicos - Hospitalares Ltda. (CNPJ n. 35.041.852/0001-01)
<b>ASSUNTO:</b>	Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico (PE) n. 010/2024 (Processo Administrativo n. 12495/PMJ/2023), deflagrado para formação de registro de preços para futura e eventual aquisição de injetáveis para atender às necessidades da secretaria municipal de saúde de Jaru/RO.
<b>MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:</b>	Concomitante
<b>VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:</b>	R\$ 3.651.270,00 (três milhões, seiscentos e cinquenta e um mil, duzentos e setenta reais) <sup>1</sup>
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	João Gonçalves Silva Junior (CPF: ***.305.762-**), prefeito municipal de Jaru/RO, e; Ivanilda Lucas de Andrade (CPF: ***.715.092-**), pregoeira de Jaru/RO.
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Francisco Carvalho da Silva

## RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

### 1. INTRODUÇÃO

<sup>1</sup> Valor total estimado da contratação (ID 1535860, pág. 06).

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

Trata-se de representação<sup>2</sup>, com pedido de tutela antecipatória, formulada pela empresa Bionutri Comércio e Representações de Produtos Médicos - Hospitalares Ltda. (CNPJ n. 35.041.852/0001-01), versando sobre supostas irregularidades cometidas no Pregão Eletrônico (PE) n. 010/2024 (Processo Administrativo n. 12495/PMJ/2023), o qual visou à formação de registro de preço para futura e eventual aquisição de injetáveis para atender às necessidades da secretaria municipal de saúde de Jaru/RO, com valor estimado R\$ 3.651.270,00.

## 2. HISTÓRICO PROCESSUAL

2. Em regular marcha processual, os autos foram submetidos à apreciação da Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE para emissão de relatório preliminar (ID 1600571), no qual se concluiu pela ocorrência das seguintes irregularidades com os respectivos responsáveis:

### 4. CONCLUSÃO

39. Diante da presente análise, pelas evidências constantes nos autos nesta fase processual, opina-se que existe a seguinte irregularidade:

#### 4.1. De responsabilidade da senhora Ivanilda Lucas de Andrade, CPF: \*\*\*.715.092-\*\*, pregoeira, por:

a) Rejeitar sumariamente a intenção recursal (ID 1553131, p. 1, 19, 29, 33, 38, 44, 49; ID 1553232, p. 5, 11, 50) da empresa representante, praticando, em tese, ato viciado ao antecipar juízo de mérito em desacordo com entendimento do TCU cuja avaliação deve repousar nos critérios de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, além de violar o art. 165, § 2º da Lei n. 14.133/2021, promovendo cerceamento de defesa e violação dos princípios da ampla defesa e contraditório (Grifo no original)

3. Em remessa à relatoria, o conselheiro Francisco Carvalho da Silva acatou integralmente a manifestação técnica por meio da DM-0089/2024-GCFCS (ID 1604232), determinando, dentre outras medidas, a audiência da responsável, bem como indeferindo o pedido de tutela antecipatória requerido na exordial, ante o perigo da demora inverso.

4. Regularmente citada<sup>3</sup>, a responsável, Sra. Ivanilda Lucas de Andrade, apresentou justificativas tempestivamente, por intermédio dos Documento n. 04695/24, conforme certidão técnica acostada ao ID 1615307.

5. Em seguida, os autos foram encaminhados para análise desta unidade técnica, a qual procedeu à juntada do relatório de antecedentes da responsável elencada neste processo (ID 1658264), não tendo sido identificadas imputações anteriores em face da referida agente.

## 3. ANÁLISE TÉCNICA

---

<sup>2</sup> ID 1535857.

<sup>3</sup> ID 1608133.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

**3.1. Das irregularidades apontadas no relatório de instrução preliminar**

6. O escopo da análise empreendida foi delimitado pelo corpo técnico no relatório preliminar em relação à suposta (in) ocorrência de prática de ato arbitrário pela pregoeira ao recusar, sumariamente, intenção de recurso, antecipando juízo de mérito.

**3.2. Da suposta prática de ato arbitrário concernente à recusa sumária de intenção de recurso com antecipação de juízo de mérito**

Razões de justificativas da Sra. Ivanilda Lucas de Andrade (ID 1612727)

7. Inicia afirmando que a proposta contratada apresentou mais de 37% (trinta e sete por cento) de desconto em relação ao valor estimado para a contratação.

8. Após, aduz que foi solicitado à representante seus documentos de habilitação em prazo igual ao concedido aos demais licitantes, no entanto houve descumprimento das exigências editalícias.

9. Em seguida, argumenta que não houve favorecimento, sendo a intenção de recorrer um ato meramente protelatório, ante a necessidade de agilidade para finalização do processo pela natureza do objeto licitado.

10. Ademais, elenca o art. 44, § 3º, da Lei n. 10.024/2019 e alega que (ID 1612727, pág. 03):

Observa-se que, mesmo com a intenção de recorrer não havendo manifestação imediata e motivada, a própria legislação dá direito ao pregoeiro (a) a adjudicar o objeto, e para que haja adjudicação é necessário que também haja a inabilitação de participantes que não atenderam o que se recomenda as instruções editalícias. Todas têm o direito de participar, sem acepção a qualquer que queira fazer parte da disputa por classificação, porém, nem todas alcançaram o mérito em objetivo. Com o devido respeito, é o entendimento da pregoeira.

11. Ainda, suscita após ciência da controladoria acerca do fato ocorrido, por meio do Parecer 37, e em consonância com o entendimento da secretaria emanado na Decisão 11 do Processo 12495/2023, foi reaberto a fase recursal para a representante ofertar sua intenção de recurso, aduzindo que a interessada não apresentou suas razões no prazo recursal de 03 (três) dias.

12. Com isso, assevera que imediatamente comunicou a empresa, por meio do chat da plataforma “Licitanet” para apresentação das razões recursais, todavia a mesma permaneceu inerte.

13. Nesse contexto, ante a preclusão do direito de manifestação da interessada, promoveu a adjudicação do objeto licitando, concluindo que (ID 1612727, pág. 06): “não agiu de má-fé, mas, foi fiel ao entendimento que lhe sobreveio baseando-se nas normas editalícias e na legislação vigente.”.

Análise técnica

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

14. Como devidamente delineado pelo corpo técnico em sede preliminar, a empresa Bionutri foi inabilitada nos itens 2, 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20 e 22 do PE n. 010/2024 por não apresentar documentos exigidos pelo edital, quais sejam: (a) balanço patrimonial e demonstrações contábeis dos dois últimos exercícios sociais, tendo apresentado apenas o balanço do exercício de 2022; (b) registro sanitário do produto emitido pela Anvisa/MS<sup>4</sup>; e (c) certificado de boas práticas de distribuição.

15. Nesse contexto, extrai-se da ata de realização do PE n. 010/2024 o seguinte trâmite, desde a inabilitação da representante<sup>5</sup>:

**Figura 1** – Mensagens registradas no “Licitanet” pelo pregoeiro e licitantes na disputa de lances do Lote 2 do PE n. 010/2024.

Sistema	06/02/2024 15:20:12	Empresa: <b>BIONUTRI COMERCIO E REPRESENTACOES DE PRODUTOS MEDICO-HOSPITALARES LTDA - 35041852000101, INABILITADA</b> por descumprir as regras do Edital, conforme despacho: <b>Vistos que a inabilitação foi mediante a ausência de documentos que é solicitado no edital, como requisito de habilitação, sendo o item do Edital : 14.21. Da Qualificação Econômica e Financeira; letra b) BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS dos dois últimos exercícios sociais, o dos dois últimos exercícios. Conforme Art. 69 da Lei 14.133, paragrafo I. Onde a mesma só apresentou o balanço de 2022, e também deixou de apresentar o item 14.19 do edital letras (J, e L). !</b>
Sistema	06/02/2024 15:27:03	Empresa: <b>J &amp; A COMERCIO E REPRESENTACOES DE PRODUTOS MEDICO-HOSPITALARES LTDA - 49059257000108, INABILITADA</b> por descumprir as regras do Edital, conforme despacho: <b>Vistos que a inabilitação foi mediante a ausência de documentos que é solicitado no edital, como requisito de habilitação, sendo o item do Edital : 14.19 do edital letras (G, H, J, e L). !</b>
Sistema	06/02/2024 17:48:39	Empresa: <b>HOSPDROGAS COMERCIAL LTDA - 08774906000175, INABILITADA</b> por descumprir as regras do Edital, conforme despacho: <b>Vistos que a inabilitação foi mediante a ausência de documentos que é solicitado no edital, como requisito de habilitação, a licitante deixou de cumprir com o item 14.18. Da habilitação, onde a mesma não apresentou nenhum dos documentos. !</b>
Sistema	06/02/2024 17:49:03	Empresa: <b>CENTRO OESTE COMERCIO E SERVICOS LTDA - 02683235000150, INABILITADA</b> por descumprir as regras do Edital, conforme despacho: <b>Vistos que a inabilitação foi mediante a ausência de documentos que é solicitado no edital, como requisito de habilitação, a licitante deixou de cumprir com o item 14.18. Da habilitação, onde a mesma não apresentou nenhum dos documentos. !</b>
Sistema	07/02/2024 08:49:53	O fornecedor: <b>CENTRO OESTE COMERCIO E SERVICOS LTDA - 02683235000150, foi HABILITADO</b> , conforme despacho: <b>Houve um equívoco na hora de inabilitar a empresa, a mesma tinha encaminhado a documentação.!</b>
Sistema	07/02/2024 10:40:49	Srs. licitantes, após a análise dos documentos inseridos na plataforma, hei por bem, <b>HABILITAR</b> o fornecedor <b>HALEX ISTAR INDUSTRIA FARMACEUTICA SA -01.571.702/0001-98</b> , tendo em vista, que cumpriu os requisitos habilitatórios exigidos no instrumento convocatório.
Sistema	07/02/2024 10:46:14	Sr(s). fornecedor(es) está aberto o prazo de <b>10 minutos</b> para intenção de recurso, se houver interesse em recorrer esse o momento para se manifestar.
Sistema	07/02/2024 10:48:18	O fornecedor <b>BIONUTRI COMERCIO E REPRESENTACOES DE PRODUTOS MEDICO-HOSPITALARES LTDA</b> manifestou intenção de recurso
Sistema	07/02/2024 10:56:14	Srs. Licitantes, está encerrado o prazo para manifestação de intenção de recurso
Sistema	07/02/2024 10:59:54	A manifestação de Intenção de Recurso de <b>BIONUTRI COMERCIO E REPRESENTACOES DE PRODUTOS MEDICO-HOSPITALARES LTDA</b> não foi recebida pelo seguinte motivo: <i>Não será aceito uma vez que o edital é bem claro quanto aos documentos exigidos para a habilitação das empresas, sendo que a mesma não cumpriu com todos os requisitos exigidos. .</i>
Sistema	07/02/2024 11:00:16	A disputa do <b>ITEM 2</b> está encerrada. Despacho: .

Fonte: ID 1553131, pág. 19.

16. Observa-se, assim, que, apesar da representante ter manifestado, tempestivamente, intenção de recurso, **antes do transcurso do prazo para apresentação**

<sup>4</sup> Agência Nacional de Vigilância Sanitária, autarquia vinculada ao Ministério da Saúde.

<sup>5</sup> Destaca-se que, apesar de ter sido colacionado apenas as mensagens registradas na disputa de lances do Lote 2 do PE n. 010/2024, nos demais lotes em que a empresa Bionutri foi inabilitada (Lotes 8, 10, 12, 14, 16, 18, 20 e 22 do PE n. 010/2024), foram elencados os mesmos motivos para inabilitação da representante, bem como registrada as mesmas intenções de recurso, além das mesmas justificativas da pregoeira para o não recebimento das intenções de recurso .

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

**das razões recursais, a pregoeira se manifestou pelo não recebimento da intenção de recurso.**

17. Ocorre que, **as intenções de recursos só podem ser preliminarmente rejeitadas caso não preenchidos os pressupostos recursais**, tendo assim argumentado o corpo técnico em relatório preliminar (ID 1600571, pág. 06-09):

24. A jurisprudência caminha no sentido de que **a intenção de recurso deve preencher os requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo o pregoeiro julgar o mérito de antemão**. É o que se extrai do entendimento do TCU fixado no seguinte enunciado:

A rejeição sumária da intenção de recurso no âmbito de pregão eletrônico afronta os arts. 2º, § 1º, e 4º, incisos XVIII e XX, da **Lei 10.520/2002**, e 44, § 3º, do **Decreto 10.024/2019**, uma vez que o registro da intenção de recurso deve atender aos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo ter seu mérito julgado de antemão. Acórdão 2699/2021 | Plenário | Relator: Raimundo Carreiro.

(...) no pregão eletrônico, **o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação**. Acórdão 4447/2020 | Segunda Câmara | Relator: Aroldo Cedraz.

25. Ademais, Acórdãos desta Corte de Contas marcham no mesmo sentido:

Representação conhecida para, no mérito, julgá-la procedente, em razão de homologação, de maneira meramente formal, por parte de Prefeito, do Edital de Licitação n. 65, de 2021, que continha vício insanável, consubstanciado na rejeição sumária do recurso administrativo apresentado por licitante, por parte de pregoeiro, em ofensa ao art. 4º, XVIII, da **Lei n. 10.520, de 2002**. APL-TC 00041/23 | Relator: Wilber Carlos dos Santos Coimbra.

**A rejeição sumária da intenção de recurso de licitantes, sem conceder-lhes a oportunidade de apresentar suas razões de forma adequada, configura cerceamento de defesa e violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório**. APL-TC 00075/24 | Tribunal Pleno | Relator: José Euler Potyguara Pereira de Mello

26. De todo o exposto, **denota-se que as intenções de recurso não foram avaliadas sob a perspectiva dos pressupostos recursais** (ID 1553131, p. 1, 19, 29, 33, 38, 44, 49; ID 1553232, p. 5, 11, 50), mas, sim, repisando os mesmos motivos que ensejaram a inabilitação, **envolvendo-se antecipadamente no mérito**.

27. Ademais, enxerga-se nas irresignações opostas pela empresa Bionutri os requisitos da (i) sucumbência, dada a inabilitação anunciada à empresa; da (ii) tempestividade, pela intenção de recurso ter ocorrido no tempo

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

correto; da (iii) oportunidade e do interesse, por tratar do assunto da inabilitação e não outro; da (iv) legitimidade, por ser interposto pela própria licitante, já devidamente cadastrada à participação no certame. Todavia, **em tese, não se encontra devidamente evidenciada a (v) motivação**, conforme requisito insculpido na jurisprudência alhures citada e Decreto Federal n. 10.024/2019 em seu art. 44:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

(...)

§ 3º A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no caput, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor. (Grifo nosso).

28. A Lei n. 14.133/2021 que rege as licitações e contratos administrativos assim dispõe sobre as impugnações, esclarecimentos e recursos:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

(...)

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

(...)

II - pedido de reconsideração, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação, relativamente a ato do qual não caiba recurso hierárquico.

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

**I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente**, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

(...)

§ 2º O recurso de que trata o inciso I do caput deste artigo será dirigido à autoridade que tiver editado o ato ou proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

superior, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos. (Grifou-se)

29. Sobre o pressuposto da motivação, o Acórdão 756/2024 – Plenário TCU reuniu intelecções sobre o tema:

14.7. Os seguintes enunciados ('Jurisprudência Seleccionada', site/TCU) vêm em auxílio do presente exame: A licitante deve apresentar imediatamente e sempre de forma motivada sua intenção de recurso. Contudo, caso suas intenções não comportem um mínimo de plausibilidade, a licitação deve prosseguir, na prerrogativa do pregoeiro de recusar intenção de recurso imotivada. (**Acórdão 2143/2009-TCU-Plenário**; Rel. Min. Subs. Augusto Sherman).

A finalidade de o pregoeiro examinar, previamente, a admissibilidade de um recurso é afastar do certame aquelas manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilidade da via recursal, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade, de modo a se aferir se a intenção do recorrente possui, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento. Não se trata de examinar o mérito recursal, o que compete à autoridade superior. (**Acórdão 2883/2013-TCU-Plenário**; Rel. Min. Aroldo Cedraz).

Em pregão eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais. Evidenciada a ausência de motivação para a interposição, compete ao pregoeiro a rejeição do recurso. (**Acórdão 1542/2014-TCU-Plenário**; Rel. Min Benjamin Zymler).

É pertinente a rejeição da intenção de recurso pelo pregoeiro, ante argumentos genéricos, que não servem de fundamento para intenção de recurso, em razão da imprecisão e da inconsistência de seu conteúdo. (**Acórdão 5.804/2009-TCU-1.ª Câmara**; Rel. Min. Valmir Campelo).

14.8. Sobre o tema veja-se também o seguinte excerto do voto que orientou o Acórdão 2143/2009-TCU-Plenário (Rel. Min. Subs. Augusto Sherman):

8. Vislumbro que a prerrogativa do pregoeiro de recusar a intenção de recurso, principalmente em um pregão eletrônico, deve ser utilizada com parcimônia. Entretanto, seguindo o espírito da legislação atinente ao pregão, caso não sejam apresentadas intenções de recurso com o mínimo de plausibilidade, a licitação deve prosseguir. Neste sentido os **Acórdão 3151/2006-TCU-Segunda Câmara, 1.745/2006-Plenário e 1440/2007-Plenário**, este último suscitado pela Unidade Técnica em sua instrução.

30. Neste sentido, **a princípio, até se poderia admitir a rejeição daquelas intenções recursais, mormente pela ausência de motivação, eis que não trouxeram indicações mínimas de quais direitos supostamente estariam contrariados**, o que não correu a tempo e modo

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

devidos. Ao contrário disso, reitera-se, possivelmente de forma equivocada, a pregoeira antecipou o exame de mérito para momento inadequado, porquanto naquele tempo deveria ter sido realizado tão somente o juízo de admissibilidade das citadas intenções de recurso. (Grifo nosso)

18. Nesse ponto, necessário fazer ressalvas ao entendimento inicialmente suscitado pelo corpo técnico em relação à necessidade de motivação das intenções recursais e da possibilidade, neste caso concreto, da intenção de recurso da empresa Bionutri ter sido rejeitada pela ausência de motivação.

19. Explica-se.

20. O art. 4º, XX, da Lei n. 10.520/2022<sup>6</sup> previa expressamente que as intenções de recurso deveriam ser motivadas, o que foi reproduzido pelo art. 44, §3º, do Decreto n. 10.024/2019<sup>7</sup>, o qual regulamenta o pregão eletrônico no âmbito da administração pública federal, tendo sido a jurisprudência colacionada construída a partir do disposto nos normativos vigentes à época.

21. No entanto, o **PE n. 010/2024 foi processado sob a égide da Lei n. 14.133/21**, a qual expressamente revogou a Lei n. 10.520/2022 e, tacitamente, revogou o Decreto n. 10.024/2019.

22. Inclusive, no âmbito da administração pública federal, foi editada a Instrução Normativa SEGES/ME n. 73/2022, a qual, conforme ementa, regulamenta “a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras”, em que dispôs acerca do procedimento a ser adotado na fase recursal<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XX - a falta de **manifestação imediata e motivada do licitante** importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor; (Grifo nosso)

<sup>7</sup> Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

<sup>3º</sup> A ausência de **manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer**, nos termos do disposto no caput, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor. (Grifo nosso)

<sup>8</sup> CAPÍTULO X

DA INTENÇÃO DE RECORRER E DA FASE RECURSAL

**Intenção de recorrer e prazo para recurso**

Art. 40. **Qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública**, não inferior a 10 minutos, **de forma imediata** após o término do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação, **em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer**, sob pena de preclusão, ficando a autoridade superior autorizada a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

§ 1º As razões do recurso deverão ser apresentadas em momento único, em campo próprio no sistema, no prazo de três dias úteis, contados a partir da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 8º, da ata de julgamento.

§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias úteis, contado da data de intimação pessoal ou de divulgação da interposição do recurso.

§ 3º Será assegurado ao licitante vista dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

23. Nessa senda, a Lei n. 14.133/21 trouxe as seguintes disposições acerca da interposição de recurso em face de ato de inabilitação de licitante:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

(...)

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

(...)

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas “b” e “c” do inciso I do caput deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

**I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão**, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do caput deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

II - a apreciação dar-se-á em fase única.

§ 2º **O recurso** de que trata o inciso I do caput deste artigo **será dirigido à autoridade** que tiver editado o ato ou **proferido a decisão recorrida, que, se não reconsiderar o ato ou a decisão no prazo de 3 (três) dias úteis, encaminhará o recurso com a sua motivação à autoridade superior**, a qual deverá proferir sua decisão no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, contado do recebimento dos autos. (Grifo nosso)

24. Sendo assim, verifica-se que a nova lei de licitações não estabeleceu como obrigatório que a intenção de recurso seja acompanhada da motivação, bastando apenas a manifestação imediata, no prazo concedido na sessão pública, da intenção de que irá recorrer.

25. Nesse sentido, são os ensinamentos de Pedro Henrique Poli de Figueiredo<sup>9</sup>

**A manifestação da intenção de recorrer** concomitante com a prática do ato, sob pena de preclusão, prevista no § 1º do art. 165, **segue o modelo anterior do Pregão. Diferentemente deste modelo, no entanto, a recorribilidade não está condicionada a uma motivação breve das razões de recorrer. Basta a indicação imediata da intenção recursal, deixando que as razões sejam expressas no próprio recurso.** Isto põe fim a discussões sobre a pertinência do recurso em relação à motivação original e, no nosso entender, é mais adequado para a estruturação das

---

§ 4º O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não possam ser aproveitados. (Grifo nosso)

<sup>9</sup> ROCHA, Wesley; VANIN, Fábio S.; FIGUEIREDO, Pedro Henrique Poli de. **A Nova Lei de Licitações**. São Paulo: Almedina Brasil, 2021. *E-book*. pág. 421. ISBN 9786556273785.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

razões de recorrer, e para a relevância que um recurso pode ter ao licitante e ao contratado. (Grifo nosso)

26. Logo, apesar do entendimento jurisprudencial firmado no Tribunal de Contas da União (TCU) e desta Corte de Contas acerca da necessidade de motivação das intenções recursais, tendo em vista a mudança legislativa empreendida pela Lei n. 14.133/21, esta unidade técnica entende que **o posicionamento mais coerente a ser adotado, com base na novel legislação, é que a motivação não integra mais o rol de pressupostos recursais a ser aferido no momento da manifestação da intenção de recurso.**

27. De mais a mais, em licitações regidas pela Lei n. 14.133/21, os pressupostos recursais que devem ser observados e, por conseguinte, fazem parte do processo de aceite do pregoeiro da intenção de recorrer do licitante, são: (a) a sucumbência; (b) a tempestividade; (c) a legitimidade; e (d) o interesse, não havendo mais a obrigatoriedade de que a motivação esteja disposta na intenção de recorrer, podendo integrar apenas as razões recursais, as quais serão apresentadas no prazo de 03 (três) dias úteis, a contar da data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação.

28. No presente caso concreto, como já evidenciado no relatório preliminar (ID 1600571, pág. 07), é possível aferir que a intenção de recurso da empresa Bionutri atendeu aos requisitos da sucumbência, da tempestividade, da legitimidade e do interesse, não tendo indicado a motivação, conforme extraído da leitura das mensagens registradas no “Licitanet”, colacionadas acima (Figura 1).

29. Sucede-se que, haja vista que o processamento do PE n. 010/2024 se deu sob a égide da Lei n. 14.133/21 e considerando as argumentações trazidas alhures, entende-se preenchidos os requisitos de admissibilidade da intenção de recurso apresentada pela empresa Bionutri, não podendo esta ter sido rejeitada pela ausência de motivação, como inicialmente defendido por este corpo técnico (ID 1600571).

30. Logo, uma vez que o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente o preenchimento dos requisitos recursais elencados acima, a rejeição sumária da intenção de recurso, ante a análise antecipada do mérito, sem conceder aos licitantes a oportunidade de apresentar suas razões recursais, constitui cerceamento de defesa e violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório.

31. Em detida análise aos autos do PE n. 010/2024, observa-se que **antes do transcurso do prazo para apresentação das razões recursais, a pregoeira se manifestou pelo não recebimento da intenção de recurso** pelo seguinte motivo: “Não será aceito uma vez que o edital é bem claro quanto aos documentos exigidos para a habilitação das empresas, sendo que a mesma não cumpriu com todos os requisitos exigidos.”.

32. Dessa forma, **ficou evidenciado que a pregoeira rejeitou sumariamente a intenção de recurso manifestada pela empresa Bionutri ao antecipar juízo de mérito antes da apresentação das razões recursais**, em desacordo com o art. 165, § 2º da Lei n.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

14.133/2021, além de ocasionar cerceamento de defesa e violação dos princípios da ampla defesa e contraditório.

33. Após análise das razões de justificativas apresentadas pela responsável, constatou-se que, depois da ocorrência da sessão pública, iniciada em 05.02.2024, houve a homologação do certame em 19.02.2024 (ID 1553133, pág. 45), com a elaboração da Ata de Registro de Preços n. 21/PMJ/2024 (ID 1553134, pág. 12-23), publicada em 27.02.2024.

34. No entanto, em 08.03.2024 foi elaborado pela controladoria do município o Parecer n. 37/CGM/2024, em que se recomendou (ID 1553134, pág. 42-44):

**5 - CONCLUSÃO**

Por todo o exposto recomendamos que:

- i. Seja **anulado** todos os atos da licitação praticados **após a fase de recurso**;
- ii. Seja **voltada a fase de recurso**;
- iii. Seja **reavaliada a intensão de recurso da empresa Bionutri Comércio e Representações de Produtos Médicos Hospitalares Ltda**;
- iv. Seja oportunizada a empresa a apresentar as razões recursais; e
- v. Nós próximos procedimentos licitatórios sejam observados os procedimentos adequados na fase de apresentação de recursos. (Grifou-se)

35. Nessa senda, em 25.03.2024, foi prolatada a Decisão n. 11/2024 (ID 1553136, pág. 92-95), a qual anulou os atos praticados após a fase de recurso do PE n. 010/PMJ/2024, determinando a reavaliação da intenção de recurso da empresa Bionutri, ofertando a oportunidade de a mesma apresentar suas razões recursais.

36. Ademais, em 15.04.2024, foi aberto prazo de 03 (três) dias úteis para apresentação das razões de recurso (ID 1600570, pág. 08), tendo transcorrido o prazo sem manifestação da empresa Bionutri.

37. Constatou-se, portanto, que, inicialmente, a conduta da pregoeira resultou em cerceamento do direito de defesa e violação dos princípios da ampla defesa e do contraditório, em razão da não concessão do prazo para a apresentação das razões recursais e da falta de observância do trâmite procedimental estipulado no art. 165, §§ 1º e 2º, da Lei n. 14.133/21.

38. Entretanto, com a anulação dos atos praticados após a fase recursal e a reavaliação da intenção de recurso manifestada pela empresa Bionutri, culminando na abertura do prazo para a apresentação das razões recursais pela representante, **conclui-se que o resultado lesivo não persiste**, não se podendo falar mais em inobservância dos princípios mencionados.

39. Outrossim, da homologação do certame (19.02.2024) até a oferta de nova oportunidade para a empresa Bionutri apresentar suas razões recursais (15.04.2024),

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

transcorreram menos de 2 (dois) meses, não havendo evidências de que tal retorno dos autos tenha acarretado prejuízos à administração pública.

40. Isso porque, o certame objetivou a formação de registro de preços, e, em consulta ao portal de transparência<sup>10</sup>, verifica-se que o primeiro empenho (Empenho n. 3570) só foi emitido em 10.06.2024, com primeiro pagamento realizado em 21.08.2024, do que se infere que o retorno dos autos não interferiu na tempestividade da compra de material farmacológico.

41. Nessa conjuntura, **esta unidade técnica entende que a pregoeira, Sra. Ivanilda Lucas de Andrade, não deve ser responsabilizada** pela conduta de rejeitar sumariamente a intenção de recurso apresentada pela empresa Bionutri, haja vista a observância, *a posteriori*, dos princípios da ampla defesa e contraditório, não persistindo o resultado lesivo inicialmente identificado no relatório preliminar.

42. Tal posicionamento está de acordo com o Acórdão APLT-TC 00037/23, proferido no Processo n. 01888/20, por meio do qual o relator, conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, fixou teses acerca da responsabilização dos agentes públicos, exigindo-se, na oportunidade, que:

1. A imputação de responsabilidade pressupõe a indicação objetiva dos fatos, com a descrição pormenorizada da conduta infracional e o estabelecimento do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado lesivo, no caso de ilícito material, bem como as peças processuais devem ser instrumentalizadas com os elementos probatórios mínimos evidenciadores da justa causa da persecução estatal

43. De mais a mais, estabeleceu a nova lei de licitações acerca do controle das contratações públicas

Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

(...)

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas.

(...)

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo observarão o seguinte:

I - quando constatarem simples impropriedade formal, **adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova**

---

<sup>10</sup> Acessar <https://transparencia.jaru.ro.gov.br/> > Clicar na aba “licitações/compras diretas > Clicar em “Licitações – clique aqui” > Utilizar os filtros “modalidade” com a opção “pregão eletrônico”, e “núm. Licitação” com a informação “10” > Clicar em “detalhar”.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

**ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;**

44. Constatou-se, assim, que a administração pública, *per se*, adotou medidas saneadoras, concedendo à empresa Bionutri a oportunidade de apresentar suas razões recursais, em observância aos princípios da ampla defesa e contraditório e ao art. 165, § 2º da Lei n. 14.133/2021, cabendo a esta Corte de Contas emitir alerta<sup>11</sup> ao jurisdicionado para que proceda à adoção de medidas para a mitigação de riscos de incorrência da mesma irregularidade em contratações futuras, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis.

#### 4. CONCLUSÃO

45. Encerrada a análise das justificativas apresentadas, concluiu-se que a representação formulada pela empresa Bionutri Comércio e Representações de Produtos Médicos - Hospitalares Ltda. (CNPJ n. 35.041.852/0001-01), versando sobre suposta irregularidade cometida no PE n. 010/2024 (Processo Administrativo n. 12495/PMJ/2023), é **procedente**, haja vista que restou configurada a **irregularidade concernente à rejeição sumária da intenção de recurso apresentada pela empresa Bionutri**, no entanto, a pregoeira, **Sra. Ivanilda Lucas de Andrade**, **não deve ser responsabilizada** por referida conduta, visto que houve a observância, *a posteriori*, dos princípios da ampla defesa e contraditório, **não persistindo o resultado lesivo inicialmente identificado no relatório preliminar**.

#### 5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Ante todo o exposto, propõe-se:

**a. Considerar procedente** a representação, uma vez que remanesceu a irregularidade concernente à rejeição sumária da intenção de recurso apresentada pela empresa Bionutri, conforme análise empreendida no item 3.2. desta peça técnica;

**b. Afastar a responsabilidade** atribuída à Sra. **Ivanilda Lucas de Andrade** (CPF: \*\*\*.715.092-\*\*), pregoeira de Jarú/RO, pela irregularidade analisada no **item 3.2. deste relatório**, tendo em vista que, após análise das suas razões de justificativas, verificou-se **não persistir o resultado lesivo** inicialmente identificado no relatório preliminar;

**c. Alertar** à Sra. **Ivanilda Lucas de Andrade** (CPF: \*\*\*.715.092-\*\*), pregoeira de Jarú/RO, ou quem vier a lhe substituir, para em futuras contratações não incorrer na irregularidade identificada neste feito (PCe n. 00645/24);

---

<sup>11</sup> Nos termos preconizados pela Resolução n. 410/2023/TCE-RO que, em seu art. 2º, assim dispõe: “Art. 2º Para efeito desta Resolução, considera-se: (...) III - alerta: deliberação de natureza cautelar que exige do Tribunal de Contas uma atuação preventiva ou concomitante para advertir ao jurisdicionado acerca da possível ocorrência de atos irregulares ou, ainda, para evitar a ocorrência da repetição de irregularidade já identificada, cuja expedição pode ser realizada por meio de sistema informatizado;

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
Secretaria-Geral de Controle Externo – SGCE  
Coordenadoria Especializada em Instruções Preliminares – CECEX 07

**d. Determinar** ao Sr. **João Gonçalves Silva Junior** (CPF: \*\*\*.305.762-\*\*), prefeito municipal de Jaru/RO, ou quem vier a lhe substituir, que adote medidas para a mitigação de riscos de incorrência da mesma irregularidade em contratações futuras, preferencialmente por meio do aperfeiçoamento dos controles preventivos e da capacitação dos agentes públicos responsáveis, conforme previsto no art. 169, § 3º, I, da Lei n. 14.133/21; e

**e. Dar conhecimento** à representante, por meio de seu advogado, e aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes, ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas ([www.tce.ro.gov.br](http://www.tce.ro.gov.br)) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação n. 3/2013/GCOR.

Porto Velho, 05 de novembro de 2024.

Elaboração:

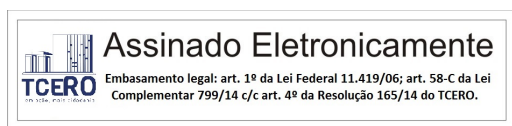
**WHERLLA RAISSA PEREIRA DO AMARAL**  
Auditora de Controle Externo – Matrícula 616

Revisão:

**VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS**  
Auditor de Controle Externo – Matrícula 990512  
Assessor da SGCE

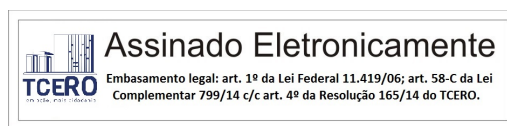


Em, 5 de Novembro de 2024



WHERLLA RAISSA PEREIRA DO  
~~MARIN~~  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 5 de Novembro de 2024



VICTOR DE PAIVA VASCONCELOS  
Mat. 990512  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO