



PARECER N.º 18/2022

TRATA-SE DE PARECER QUANTO AO RECURSO INTERPOSTO PELO INSTITUTO ELISA DE CASTRO, NO PREGÃO PRESENCIAL N.º 012/2022 (PROCESSO ADM. N.º 156/2022).

I- DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, cumpre informar que o recurso interposto pela empresa INSTITUTO DE ELISA DE CASTRO em 20/04/2022, protocolado via e-mail ao Setor de Licitações SEHAC, É TEMPESTIVO, tendo em vista que a Sessão de Pregão Presencial ocorreu no dia 13/04/2022 (quarta-feira), tendo o seu representante legal manifestado a intenção de interpor recurso conforme consta na Ata de Sessão, em atendimento ao disposto no artigo 67 do Regulamento de Licitações e Contratações do SEHAC (Portaria n.º 09 de 04/12/2008).

Assim, consoante disposto no mesmo artigo em seu §3º, assim como no inciso XVIII, do Artigo 4º, da Lei 10.520/02, o prazo para interposição de razões recursais é de 3 (três) dias.

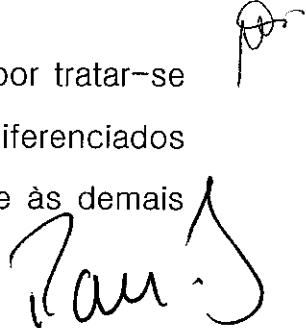
Desta forma, considerando que no dia posterior a realização da sessão (14/04/2022) foi decretado ponto facultativo na Instituição, não havendo expediente administrativo, o prazo para interposição das razões recursais teve como marco inicial o dia 18/04/2022 e marco final o dia 20/04/2022.

II- SÍNTESE FÁTICA

Trata-se de recurso interposto pelo INSTITUTO ELISA DE CASTRO frente à decisão que declarou habilitada em relação ao lote 01 a empresa 4ID MÉDICOS ASSOCIADOS LTDA no Pregão Presencial n.º 012/2022, sob a justificativa de ter havido equívoco quanto à decisão, uma vez que haveria necessidade de serem diligenciados os atestados de capacidade técnica apresentados pela Recorrida, assim como deveria ter ocorrido análise aprofundada da planilha de custos e composição de preços da empresa, por estar aparentemente em desacordo com o atualmente praticado pela Instituição e inexecutável.

Em sua defesa, a empresa 4ID SERVIÇOS MÉDICOS LTDA apresentou contrarrazões tempestiva quanto aos fatos alegados pela Recorrente, e, inicialmente defendeu a exequibilidade de sua oferta, alegando que outras empresas chegaram a lances próximos ao lance ganhador, descrevendo ainda que o cálculo da proposta e sua redução se basearam no valor estimado do edital, não cabendo a desclassificação por inexecutabilidade.

Em continuidade, defendeu a inabilitação da Recorrida por tratar-se de Organização Social que possui regimes tributários diferenciados caracterizando em concessão de privilégios ou vantagens frente às demais licitantes.



Paulo Marcos dos Reis
OAB/RJ 65.946 - MAT. 2879
PROCURADOR - SEHAC

III- DA ANÁLISE DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES RECURSAIS:

III.I- DA NECESSIDADE DE DILIGÊNCIAS QUANTO AOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADOS:

A recorrente alega que deveria ter ocorrido abertura da fase de diligências para verificação dos atestados de capacidade técnica apresentados pela Recorrida em atendimento ao requisito de habilitação técnica disposto no item 9.2., alínea b), do Edital nº 012/2022.

Ocorre que, em estrita análise ao Edital não há previsão que torne indispensável à realização de diligências para confirmação da veracidade dos atestados apresentados, ainda mais sem justa causa.

Desta forma, a decisão de promoção de diligências quanto à documentação apresentada é ato privativo que faz parte do poder discricionário do Pregoeiro e sua equipe no momento da Sessão, se após a análise, surgisse eventuais dúvidas.

Neste sentido, encontra-se o §3º do artigo 43, da Lei 8.666/93, conforme abaixo:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:
(...)

§3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta. (grifo nosso)



Contudo, conforme descrito na Ata de Sessão (fls. 695/699) a Pregoeira e sua equipe não vislumbraram a necessidade de realização de tal diligência, e por conseqüência, consideraram que os documentos apresentados pela Recorrida, anexados às fls. 357/375 do processo, foram suficientes para comprovar a capacidade técnica requerida para a prestação dos serviços a serem contratados.

Ressalte-se que a Recorrida apresentou cerca de doze atestados de capacidade técnica emitidos por empresas privadas e públicas, todos devidamente autenticados, conforme exigência do Edital, e, consoante decisão da Comissão Julgadora, atenderam a capacidade técnica operacional exigida na cláusula 9.2., alínea b) do ato convocatório, tanto quanto ao prazo de contratação, quanto ao quantitativo exigido.

III.II- DA ALEGAÇÃO DE INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA EMPRESA HABILITADA:

Quanto ao fato alegado pela empresa Recorrente, de acordo com os valores apurados em licitação, verifica-se que, conforme consta no Anexo I do Edital nº 012/2022 o valor máximo a ser aceito no procedimento licitatório em relação ao Lote 01 era de R\$ 31.754.000,00 (trinta e um milhes setecentos e cinquenta e quatro mil reais), valor este obtido através de ampla pesquisa de preços realizada pelo Setor de Compras da Instituição no período de 08/02/2022 a 18/02/2022, inclusive com publicação de Chamamento Público para realização de estimativa de valor no Diário Oficial do município do dia 08/02/2022, em atendimento as disposições legais



quanto à matéria, com o único objetivo de formar valores referenciais com base no Termo de Referência que continha a descrição detalhada do objeto.

Desta feita, verifica-se ainda que o Setor de Compras fez o cálculo do valor máximo aceito em edital tendo como parâmetro o menor preço verificado na fase de pesquisa de preços, ou seja, o valor estimado em licitação levou em consideração o menor preço obtido na fase prévia de estimativa, tudo em consonância com o Regulamento do SEHAC.

Por conseguinte, na Sessão de Pregão, após regular processamento da fase de lances, a empresa habilitada apresentou o valor final de R\$ 20.850.000,00 (vinte milhões oitocentos e cinquenta mil reais), o que demonstra redução no percentual estimado de 34,34% em relação ao valor global estimado para o lote.

A empresa vencedora não apresentou qualquer documento ou dados que justificassem a exequibilidade do contrato, somando-se a isso, haverá o impacto que será gerado no serviço com a provável redução drástica do valor pago ao plantão médico.

Importante consignar, apesar da incessante busca pelo alcance da proposta mais vantajosa a Instituição, em atendimento ao disposto no artigo 2º do Regulamento de Licitações e Contratações SEHAC (Portaria nº 009 de 04/12/2008), a observação de tal princípio não deve permitir que a Instituição efetue contratações com preços presumidamente inferiores aos praticados no mercado com a falsa percepção de economia e melhor destinação dos recursos empregados.

Neste sentido, é de fundamental importância o atendimento ao princípio da eficiência, o qual foi privilegiado pelo legislador em vários dispositivos legais, e que nas palavras de MORAES, Alexandre, 2019: *“impõe aos seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.”*

Portanto, conclui-se que a expressão *“proposta mais vantajosa”* significa a eficiência que se espera das contratações, sendo entendida não simplesmente como aquela que oferta o menor preço, mas sim, aquela que alia esse aspecto à capacidade de o prestador honrar todos os compromissos e exigências do edital.

No caso em apreço, avaliando somente o valor global obtido em licitação de R\$ 20.850.000,00 (vinte milhões e oitocentos e cinquenta mil reais), não está comprovado que a empresa Recorrida possui condições econômico-financeiras de executar os serviços no prazo contratual disposto e honrar com todos os compromissos dele decorrentes, sem causar danos irreparáveis a Instituição e comprometer a eficácia do processo licitatório.

Ressalta-se, que o SEHAC como gestor de serviços de grande magnitude para o município de Petrópolis, e em respeito ao princípio da segurança jurídica dos atos administrativos praticados, não pode correr o



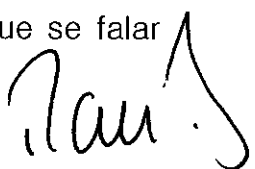
risco de firmar contrato com preços supostamente inexequíveis, tendo como parâmetro a possibilidade de responsabilização da empresa em caso de futuro descumprimento contratual.

Em outras palavras, o inadimplemento de tal contrato ocasionaria não só a solução de continuidade na prestação dos serviços essenciais em saúde do município, gerando, mais do que um problema processual administrativo, um problema social de completa ausência de atendimento médico em unidades de urgência e emergência do município, lesando diretamente o interesse público e causando graves prejuízos a população atendida.

Em analogia, encontra-se o posicionamento do Tribunal de Contas da União, conforme excerto do voto condutor do Acórdão TCU nº 697/2006 – Plenário:

10. No que se refere à inexequibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. (Acórdão TCU 697/2006 – Plenário).

Portanto, o resultado que se espera de uma licitação é a execução de seu objeto, e sem a realização concreta do resultado almejado, cuja condição *sine qua non* é a exequibilidade da proposta, não há que se falar em satisfação do interesse público.


Paulo Marcos dos Reis
OAB/RJ 65.946 - MAT. 2879
PROCURADOR - SEHAC

Confirmando tal entendimento, traz-se a colação o excerto do Acórdão do TCU nº 1092/2010, proferido pela Segunda Câmara:

(...) 15. Ao tempo em que a dissociação entre o valor oferecido e o constante do orçamento produz presunção relativa de inexequibilidade, obriga a Administração a exigir comprovação, por parte do licitante, da viabilidade da execução do objeto nas condições por ele ofertadas.

16. Assim, se o lance vencedor do pregão apresentar-se como significativamente mais reduzido do que o valor orçado, caberá ao pregoeiro exigir do licitante, antes do encerramento da etapa de competição, a comprovação da exequibilidade de sua oferta.

17. No pregão, destaca-se, a comprovação da exequibilidade da oferta deve ser feita documentalmente, por meio de planilhas de custos e demonstrativos que evidenciem que o valor ofertado é suficiente para cobrir as despesas de execução dos serviços.

18. Destaco que o entendimento acima coaduna-se com a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas no sentido de que não cabe à Comissão de Licitação ou ao Pregoeiro declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, devendo facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade de suas ofertas (ex vi dos Acórdãos nº 2.093/2009-Plenário, 559/2009-1ª Câmara, 1.079/2009-2ª Câmara, 141/2008-Plenário, 1.616/2008-Plenário, 1679/2008-Plenário, 2.705/2008-Plenário e 1.100/2008-Plenário, dentre outros). (grifo nosso) (Acórdão TCU 1092/2010 – Segunda Câmara).



III.III- DA ALEGAÇÃO DE NECESSIDADE DE INABILITAÇÃO DA RECORRENTE:

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Deve-se interpretar os preceitos do ato convocatório em conformidade com as leis e a Constituição.

Com base nesse princípio é de se analisar o que consta como vedação prevista no Edital Licitatório 012/2022, a saber:

Cláusula 5ª- CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO

5. Poderão participar do certame pessoas jurídicas pertencentes ao ramo de atividade compatível com o objeto licitado e que atendam a todas as exigências deste Edital;

5.1 Será vedada a participação de estrangeiros que não funcionem no País;

5.2 É vedada a participação de empresas

5.2.1- Empresas cujo objeto social não seja pertinente e compatível com o objeto da licitação e não consta suas atividades econômicas e serviços objeto do presente.

5.2.2- Que, por quaisquer motivos, tenham sido declaradas inidôneas ou punidas com suspensão por órgão da Administração Pública Direta ou Indireta, na esfera Federal, Estadual ou Municipal, desde que o Ato tenha sido publicado na imprensa oficial, pelo órgão que a praticou, enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição.

5.2.3- Será vedada a participação de empresas declaradas inidôneas para licitar e contratar com o poder público; suspensas de participar de licitações realizadas pela



Administração Pública; ou reunidas em consórcio, qualquer que seja sua forma de constituição.

5.2.4–Cooperativas em virtude do entendimento da Súmula 281, aprovada pelo Acórdão TCU 1.789/2012 – Plenário, de 11 de julho de 2012;

5.2.5–Que estiver sob falência, concordata, concurso de credores, dissolução, liquidação ou que esteja suspensa de licitar e/ou declarada inidônea pela Administração Pública ou impedida legalmente.

5.2.6–Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) conforme entendimento do TCU por ocasião do Acórdão nº 746/2014 – Plenário; (GRIFO NOSSO)

5.2.7–Empresas que se submetam nas hipóteses do art. 9, lei 8666/1993

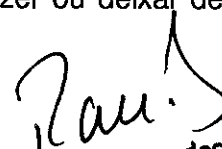
5.2.8–As empresas participantes poderão ser analisadas através do Portal da Transparência <http://www.portaldatransparencia.gov.br>

Não há expressamente nenhuma alusão a espécie ORGANIZAÇÃO SOCIAL, como é o caso da empresa ora Recorrida, e sim a OSCIP, como previsto no item 5.2.6 acima grifado.

A vedação a OSCIP se justifica pelo fundamento do próprio Acórdão 746/2014 do plenário do TCU.

Inicialmente há de ser lembrado o disposto o inciso II do artigo 5º da Constituição Brasileira, berço do princípio da legalidade:

Constituição da República Federativa do Brasil
Artigo 5º Inciso II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;


Paulo Marcos dos Reis
OAB/RJ 65.946 - MAT. 2879
PROCURADOR - SEHAC



Presume-se permitida a participação das empresas que não possuem vedação constante ao Edital Licitatório. É de suma importância entender que o Edital Licitatório não fora impugnado no momento oportuno, logo, preclusa sua impugnação, tornando-se esse válido para os fins determinados.

Ademais, está expresso na ata do certame que todos os representantes legais das empresas concorrentes manifestaram “concordância com o edital”, logo há a preclusão consumativa no que tange a eventual impugnação ao edital.

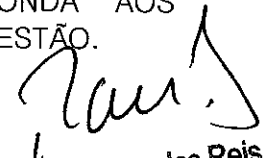
Com isso, tem-se a validade do edital.

Noutro passo, há de ser analisado o fundamento do recurso, qual seja, a similaridade entre uma empresa de natureza OSCIP e uma OS, que traria, em tese, um possível desequilíbrio e violação aos princípios jurídicos de isonomia e a ampla competitividade em relação as demais participantes do certame.

Essa matéria não é nova.

O plenário do Tribunal de Contas apreciou o recurso 014.645/2017-3

SUMÁRIO: CONSULTA FORMULADA PELO MINISTRO DA EDUCAÇÃO. PARTICIPAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS EM LICITAÇÕES REALIZADAS SOB A ÉGIDE DA LEI 8.666/1993. CONHECIMENTO. POSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO, DESDE QUE O OBJETO DA LICITAÇÃO CORRESPONDA AOS OBJETIVOS ESTABELECIDOS NO CONTRATO DE GESTÃO.


Paulo Marcos dos Reis
OAB/RJ 65.946 - MAT. 2879
PROCURADOR - SEHAC



(...) Assim, diversamente do que ocorre em relação à OSCIP, não existe óbice legal à celebração de contrato administrativo com OS para prestação de serviços. (grifamos) ...”

Assim, não existe óbice legal à celebração de contrato administrativo com uma OS eis que esta não se equipara a uma OSCIP, sendo esta última, sim proibida de contratar.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, OPINO PELO CONHECIMENTO E ACOLHIMENTO PARCIAL DO RECURSO interposto pela empresa INSTITUTO ELISA DE CASTRO por não restar comprovado a exequibilidade da proposta apresentada pela empresa 4ID SERVIÇOS MÉDICOS LTDA.

É o parecer, SMJ.

Petrópolis, 03 de maio de 2022.

PAULO MARCOS DOS REIS
PROCURADOR JURÍDICO – SEHAC
OAB/RJ 65.946 – Mat.2879

Paulo Marcos dos Reis
OAB/RJ 65.946 - MAT. 2879
PROCURADOR - SEHAC

MICAELLA VEIGA MESQUITA
ASSESSOR JURÍDICO DE CONTRATOS E
PROCESSOS ADMINISTRATIVOS – SEHAC
OAB/RJ 220.508 – Mat. 1965



DECISÃO DO PREGOEIRO

Em conformidade com o parecer exarado pela Procuradoria Jurídica, concluímos por conhecer o recurso da empresa INSTITUTO ELISA DE CASTRO, e acolher o recurso parcialmente referente ao Pregão Presencial n° 012/2022 (Processo n° 156/2022).

Em atendimento à legislação pertinente, submete – se esta decisão à apreciação da autoridade superior para ratificação do ato.

Petrópolis 03 de maio de 2022

Lorrane Augusto Correa
Enc. de Compras SEHAC
Mat. 2277-0

Lorrane Augusto Correa

Membro da Comissão de Licitação - SEHAC



**DESPACHO DE RATIFICAÇÃO DA DECISÃO PROFERIDA PELA
PROCURADORIA E PELO PREGOEIRO/COMISSÃO DE PROCEDIMENTOS
COMPETITIVOS REFERENTE AO PROCEDIMENTO DE PREGÃO
PRESENCIAL N° 012/2022**

A vista das informações apresentadas, sob análise da Assessoria Jurídica do SEHAC, ratifica a decisão proferida pela Comissão de Procedimentos Competitivos, e acolher o recurso parcialmente apresentado da empresa INSTITUTO ELISA DE CASTRO, referente ao Pregão Presencial n° 012/2022 (Processo n° 156/2022).

Petrópolis 03 de maio de 2022

Ricardo Patulea de Vasconcellos
Diretor Presidente - SEHAC
Matrícula: 2874
CPF: 054.057.217-98

Ricardo Patuléa de Vasconcellos

Diretor Presidente do SEHAC