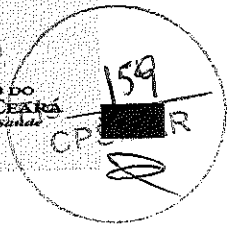




CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE  
DA MICRORREGIÃO DE ARACATI

POLICLÍNICA DR. JOSÉ HAMILTON SARAIVA BARBOSA

GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ  
Secretaria da Saúde



## **PARECER**

### **PREGÃO PRESENCIAL Nº 008/2020-SRP**

*Relatório:*

Vimos, através deste, **JULGAR o RECURSO ADMINISTRATIVO** interposto pela empresa **NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIO EIRELI** de **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PROCESSO LICITATÓRIO, modalidade PREGÃO PRESENCIAL Nº 008/2020-SRP**, destinado ao Registro de Preços, Consignado em Ata, pelo prazo de 12 (Doze) meses, para futura e eventual Contratação de empresa especializada em manutenção preventiva e corretiva de veículos, aquisição de peças automotivas novas, originais ou de linha de montagem, não manufaturadas, com respectivas garantias e gerenciamento de frota (software modulo manutenção veicular) com serviços de destinados à frota de veículos do Consórcio Público de Saúde da Microrregião de Aracati – CE, com esteio nos substratos fáticos a seguir expostos, na mesma sequência do Recurso Administrativo apresentado pelo licitante, conforme segue.

Inicialmente, convém ressaltar que o Recurso em referência foi interposto tempestivamente, razão pela qual o mesmo será apreciado.

Em decorrência do exposto e com esteio nos Princípios legais da Legalidade, Vinculação ao Instrumento Convocatório, Impessoalidade, Moralidade, Eficiência, dentre outros, passaremos a analisar o recurso interposto e tecer comentários sobre o item questionado:

#### **I- DOS FATOS**

A Recorrente ajuizou o presente Recurso Administrativo de **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** sugerindo que o CPSMAR adotasse algumas alterações no Instrumento Editalício, em especial de separar o serviço pretendido em 3 (três) lotes distintos, sendo eles: serviço de mão de obra (1), aquisição de peças para veículos (2) e serviço de disponibilização de software de gerenciamento de frota módulo manutenção(3). O pleito se justificaria pelo fato de que, sob a ótica da Recorrente, a suposta unificação dos referidos serviços comprometeria a ampla concorrência, posto que obrigaria a oficina deter do software exigido, bem como restringiria a participação de empresa do ramo de tecnologia da informação, mas que não atuam como oficinas de manutenção veicular.

Ademais, requer a Impugnante que, caso não haja a separação em 3 (três) lotes, seja incluída a possibilidade de os serviços serem prestados mediante rede



*credenciada, em que a empresa forneceria o sistema de gerenciamento com módulo manutenção veicular e disponibilizaria uma rede de oficinas que poderiam responder aos pedidos de cotação e de fornecimento de peças, bem como a prestação dos serviços de manutenção.*

*Por fim, pede a suspensão do presente certame licitatório, posto que o mesmo se trata de pregão da modalidade presencial e que, diante do cenário de pandemia pelo qual o país está passando em função do combate à proliferação do novo Coronavírus (COVID-16), o tráfego aéreo entre os estados está comprometido, o que causaria a restrição na participação de empresas distantes do Município de Aracati.*

*A grande maioria das empresas que trabalham com manutenção de veículos já possuem o software de gerenciamento de frota, pois nele fica registrado todo o histórico do veículo até como forma de informação para soluções de futuros problemas. O equívoco que está ocorrendo por parte da impugnante é de achar que o objeto é relacionado ao gerenciamento informatizado do abastecimento de combustíveis, manutenções preventivas e corretivas de veículos automotores, por meio de cartões magnéticos e microprocessados. Em nenhum momento o Termo Convocatório citou sobre a necessidade de se ter rede de estabelecimento credenciados, treinamento remoto dos gestores, entrega de cartões magnéticos e demais processos pertinentes à implantação, no termo de referência. O termo de referencia Anexo I item 2.2 fala somente sobre o software de gerenciamento que servirá para a Administração ter o controle de todas as despesas oriunda da presente contratação e não fala sobre gerenciamento informatizado, como uso de rede de oficinas credenciadas e uso de cartões magnéticos. É somente um software com foi explicado que usualmente é usada por oficinas de manutenção.*

*Não houve restrição de oficinas colocando no processo software de gerenciamento especificando somente modulo manutenção para assim não ter restrição competitiva e mais empresas poderem participar por se tratar de um modulo existente em muitos programas.*

*No que tange ao suposto prejuízo à ampla concorrência devido a exigência de a licitante deter o gerenciamento de frota (software módulo manutenção veicular), o argumento não merece prosperar uma vez que a grande maioria das empresas que trabalham com manutenção de veículos possui o mencionado software de gerenciamento de frota, tendo em vista que o mesmo registra o histórico do veículo, o que possibilita, entre outras coisas, a disponibilização de informações para soluções de futuros problemas.*

*O equívoco que está ocorrendo por parte da Recorrente é achar que o objeto do certame licitatório em tela está relacionado ao gerenciamento informatizado*



*do abastecimento de combustíveis, manutenções preventivas e corretivas de veículos automotores, por meio de cartões magnéticos e microprocessados.*

*Assim, salienta-se que em nenhum momento o edital em análise exige a necessidade de rede de estabelecimento credenciados, treinamento remoto dos gestores, entrega de cartões magnéticos e demais processos pertinentes à implantação.*

*No Termo de Referência, Anexo I, item 2.2, prevê somente o software de gerenciamento para se ter o controle de custos, não mencionando gerenciamento informatizado, com uso de rede de oficinas credenciadas e uso de cartões magnéticos. É um software, como dito anteriormente, que usualmente é usado por oficinas de manutenção.*

*O item 2.2 do anexo 1 do termo de referencia deixa bem claro que não gerenciamento informatizado de frota é somente o software, que a empresa que for concorrer terá que ter para poder fazer a manutenção do veículos, para deixar os gestores mais informados sobre a manutenção da frota. Assim portanto estará diretamente ligada a manutenção, logo o serviço está ligado com o fornecimento de peça.*

*Nesse sentido, é cristalino que o Termo de Referência não trata de gerenciamento informatizado de frota, mas sim de software de gerenciamento de frota, em que a empresa concorrente tem que possuir para poder fazer a manutenção dos veículos, deixando os gestores municipais mais informados sobre os serviços de manutenção realizados na frota. Conseqüentemente, a detenção do mencionado software está diretamente ligada à manutenção, assim como o serviço está ligado com o fornecimento de peças. O sistema de emissão de nota já é um sistema de gerenciamento de frota, onde qualquer empresa e oficina tem por obrigação de possuir.*

*O órgão não ver a necessidade de quarteirização, por achar que o custo só tende a aumentar e não ter como definir os valores de mão-de-obra e principalmente peças ficando à revelia dos fornecedores os valores destes.*

*Não suficiente, impende ainda destacar que o sistema das oficinas para emissão de notas já é um sistema de gerenciamento de frota, o que demonstra o uso corriqueiro do mencionado software por parte dessas empresas que prestam serviços de reparação veicular, posto que torna-se, praticamente, obrigatório para emissão de notas.*

*Desse modo, o CPSMAR não vislumbra necessidade de quarteirização, uma vez que o custo só tende a aumentar, não tendo como definir os valores de mão-de-obra e, principalmente, das peças, ficando à revelia dos fornecedores os valores destes.*



CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE  
DA MICRORREGIÃO DE ARACATI

POLICLÍNICA DR. JOSÉ HAMILTON SARAIVA BARBOSA



*Face ao exposto, a suposta restrição alegada pela Impugnante não ocorre, uma vez que o software exigido pelo objeto do Pregão Presencial em epígrafe especifica somente modulo manutenção, tratando-se de um modulo existente em muitos programas, costumeiramente utilizado pela maioria das empresas que prestam serviços de reparação de veículos.*

*Já com relação ao questionamento do Impugnante acerca da impossibilidade de viajar em virtude da pandemia do corona vírus, ficando, portanto, inviável sua participação no certame licitatório em deslinda, Pregão Presencial N. 008/2020, cumpre esclarecer - apesar de entender os argumentos do Impugnante - **que o Consórcio Público de Saúde da Microrregião do Aracati - CPSMAR, composto, além do Estado do Ceará, dos Municípios consorciados de Aracati, Fortim, Icapuí e Itaiçaba, por se tratar de área essencial, CONTINUA FUNCIONANDO, e, para tanto, necessita de todos os serviços em funcionamento, sendo executados , a fim de auxiliar, de alguma forma, os pacientes e usuários da Rede Pública de Saúde.***

***O objeto licitado, que versa sobre a MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS VEÍCULOS SANITÁRIOS, é essencial para o perfeito andamento dos trabalhos na área da saúde do CPSMAR, em especial por viabilizar o deslocamento dos pacientes - residentes nos Municípios consorciados que não residem na sede da Policlínica (Aracati) ou que residam, mas em localidades mais afastadas - a fim de que os mesmos possam fazer exames e/ou tenham a oportunidade de ter o tratamento adequado e necessário para seu problema de saúde.***

*Ademais, o transporte aéreo interestadual não está proibido, necessitando, tão somente, que a pessoa demonstre a necessidade do deslocamento, considerando que, a participação em certame licitatório da área de saúde justifica perfeitamente a necessidade da viagem, não poderá ser utilizado esse argumento para adiar o certame, tendo que vista que o CPSMAR necessita com urgência do serviços objeto do processo licitatório ora impugnado, e, como é de notório conhecimento, sempre deve prevalecer o interesse público nas ações pautadas pelos órgãos público no caso em comento.*

*Outro ponto importante, que merece ser enfatizado, é que, infelizmente, ainda não se sabe até quando perdurará a quarentena, não podendo o CPSMAR ter seus serviços essenciais paralisados em virtude do cancelamento ou redução de voos interestaduais, a fim de aumentar a concorrência e competitividade, pois, no momento, em tempos de pandemia pelo COVID-19, o mais importante é a preservação da vida e, para tanto, necessitamos dos veículos sanitários em perfeitas condições de uso para deslocamento dos usuários da Rede Pública de Saúde, havendo, até, a previsão de contratação emergencial através de dispensa de licitação para os serviços essenciais e imprescindíveis de saúde, consoante Decretos de Emergência e Calamidade Pública*



CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE  
DA MICRORREGIÃO DE ARACATI

POLICLÍNICA DR. JOSÉ HAMILTON SARAIVA BARBOSA



*emitidos pelo Governador do Estado do Ceará, além da previsão constante na própria Lei N. 8666/93, art. 24, inciso IV.*

*Diante dos fatos expostos, não podemos acatar as razões apresentadas pelo Impugnante, aceitando o Recurso e analisando seu mérito em virtude da tempestividade, e deixando de acatar as mesmas por violarem o interesse público.*

*Dessa forma, não acatamos as sugestões de alteração do Instrumento Editalício propostas pela licitante por entender que os atos praticados pela Pregoeira e Equipe de Pregões pautaram-se no Princípio da Vinculação da Administração ao Edital que regulamenta o certame licitatório. Tal princípio trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.*

*Nesse contexto, necessário se faz colacionar o entendimento de Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, quando afirma que:*

*“o instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)*

*Acerca do tema em tablado, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado.*

*O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:*

**EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não**



Fis. 164  
CPSMAR



observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (g.n.)

*O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o Tribunal decidiu:*

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes. (g.n.)

*Por fim, para além dos tribunais judiciais, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada neste parecer e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo Tribunal no Acórdão 483/2005: "Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993". (g.n.)*



CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE  
DA MICRORREGIÃO DE ARACATI

POLICLÍNICA DR. JOSÉ HAMILTON SARAIVA BARBOSA



*Decisões recentes reforçam essa posição do TCU, como se constata no sumário dos acórdãos a seguir transcritos:*

Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO

Acórdão 966/2011 - Primeira Câmara

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO. CONSTATAÇÃO DE ALGUMAS FALHAS RELACIONADAS À INOBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO. (g.n.)

*Depreende-se do relatado que o princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital, razão pela qual, além dos fatos relatados no decorrer da presente peça, a Pregoeira e Equipe de Apoio NÃO ACATAM O PRESENTE RECURSO, decidindo, ainda, pela continuidade do certame, sendo ratificados os demais TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 008/2020-SRP.*

*Por fim, passada esta fase, encaminhamos o presente Parecer à análise da Autoridade Superior, que poderá modificar ou manter a decisão tomada pela Pregoeira, aproveitando para adotar a opinião que se processe a continuidade do processo licitatório em referência.*

É o PARECER.

Aracati, 03 de abril de 2020.

*Maiara Galdino Holanda*  
Maiara Galdino Holanda  
Pregoeira