



ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO

PREGÃO PRESENCIAL Nº 056/2021

PROCESSO Nº 438/2021

OBJETO: Contratação de empresa especializada para a realização de plantões médicos de urgência e emergência no Pronto Socorro Municipal

RECORRENTES: ARCHANGELO CLÍNICA MÉDICA S/S

RECORRIDA: AVIVE GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA

P A R E C E R

De acordo


DR. ROSÁRIO WILSON MACHADO
SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE
CRM - 41512 *ag*

PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A REALIZAÇÃO DE PLANTÕES MÉDICOS DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA. ABERTO PARA TODOS OS TIPOS DE EMPRESAS. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. RECURSOS. TEMPESTIVOS. CONHECIDOS. RECURSO PROVIDO. VERIFICADO NÃO ATENDIMENTO ÀS CONDIÇÕES TÉCNICAS DE HABILITAÇÃO DEVENDO SER **INABILITADA** A EMPRESA **ARCHANGELO CLÍNICA MÉDICA**. PROSSEGUIMENTO.

Senhor Secretário,

Trata-se de Recursos Administrativos movido face processo licitatório em epígrafe, pelas Empresas **ARCHANGELO CLÍNICA MÉDICA S/S**, onde aduz a





ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO

recorrente que os atestados de capacidade técnica apresentados no certame são de serviços similares ao serviço contratado e, portanto, devem ser aceitos pela Administração.

Por fim, pugna a Recorrente pelo provimento de seu recurso e por sua consequente habilitação.

É o que havia a relatar.

Inicialmente é válido registrar que o exame jurídico prévio das minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes de que trata o parágrafo único do artigo 38, da lei nº 8.666/93, é exame “que se restringe à parte jurídica e formal do instrumento, não abrangendo a parte técnica dos mesmos.” (Tolosa Filho, Benedito de Licitações: Comentários, teoria e prática: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 119).

DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do art. 4º, inciso XV da Lei nº 10.520/1993, o recurso da fase de habilitação é cabível no prazo de 3 (três) dias:

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

[...]

XVII – declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será



ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ

ESTADO DE SÃO PAULO

concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

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.

[...].

A empresa **ARCHANGELO CLINICA MÉDICA S/S** foi notificada para apresentar recurso 14 de abril de 2022, por meio de e-mail encaminhado ao endereço de e-mail da empresa constante de seu credenciamento e por meio de publicação no site da Prefeitura. Através dos documentos acostados, conforme protocolo realizado no dia 20/04/2022 (fls. 1.396), verifica-se o cumprimento dos requisitos de admissibilidade e tempestividade.

1. DO MÉRITO

1.1. Contrarrazões da empresa HERA SERVIÇOS MÉDICOS LTDA

Em suas contrarrazões a empresa Recorrida aduz que a inabilitação da empresa Archangelo Clínica Médica foi correta, vez que a Recorrente deixou de apresentar comprovantes de capacidade técnica que atendessem ao objeto do contrato.

Ressalta que o objeto contratual constante do item 2 do edital corresponde à contratação de empresa especializada para realização de plantões médicos de urgência e emergência e, contudo, a Recorrente apresenta atestados de capacidade



ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ

ESTADO DE SÃO PAULO

técnica onde não é possível verificar-se a prestação de serviços de urgência e emergência e que, tais atestados, apresentam a prestação de serviços totalmente distintos daqueles de urgência e emergência.

Por fim, suscita o princípio da vinculação ao edital e aduz que a decisão proferida foi acertada, pugnando pela sua manutenção.

2. DA ANÁLISE DO RECURSO

A decisão proferida pela Autoridade Competente que inabilitou a empresa Recorrente foi tomada com base no Princípio da Vinculação ao Instrumento convocatório.

De certo que 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.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula a elas. É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI da Lei nº 8.666/93, *in verbis*:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.



ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao que se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

[...]

XI – a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é inerente a toda licitação e evita não só futuros descumprimentos das normas constantes do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Nesse sentido, vale citar o ensinamento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro¹:

Trata-se de princípio essencial cuja observância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei nº 8.666/93, ainda tem seu sentido explicado, segundo o qual a “Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto a Administração como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão


1 PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13ª ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.



ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ

ESTADO DE SÃO PAULO

considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (art. 48, inciso I).

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho²:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

2 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 249.



ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ

ESTADO DE SÃO PAULO

Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amolçarem a ela.

Vedação à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses deve dar-se à desclassificação do licitante, como de resto, impõe, o art. 48, I, do Estatuto.

Percebe-se, então que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório visa privilegiar a transparência do certame, garantindo, ainda, a plena observância, repisa-se, dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos termos das regras previamente estipuladas.

Como bem destaca Fernanda Marinela³, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais e nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei.

³ MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivim, 2006, p. 264.



ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo⁴:

A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/93. Esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, "ao qual se acha estritamente vinculada".

Logo em seguida, a Lei assegura a qualquer cidadão o direito de impugnar o edital de licitação por motivo de ilegalidade.

Segur.do Hely Lopes Meirelles, o edital "é lei interna da licitação" e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a administração que o expediu.

O objeto perseguido nos procedimentos licitatórios sempre será um bem ou serviço público, devendo estar presente, de forma determinante, o interesse público, sob pena de nulidade absoluta. Os contratos regulados pelo Estatuto das Licitações devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definem os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

A regra, no que pertine à execução de contratos administrativos, é a mesma que preside todos os ajustes privados, exigindo o seu exato e fiel cumprimento segundo as cláusulas afetas, sob as sanções legais.

Contudo, ao compulsar-se os autos verifica-se que a exigência contida no item 8.9.1 não foi atendida pela empresa Recorrente, visto que não comprova em nenhum dos documentos acostados às fls. 1247/1257 o exercício de atividade de plantões

4 ALEXANDRINO, Marcelo, e, VICENTE, Paulo. Direito Administrativo. 13ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007, p. 410.



ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ

ESTADO DE SÃO PAULO

médicos de urgência e emergência, conforme, inclusive revisto pela Pregoeira e sua equipe de apoio nos termos do Relatório acostado às fls. 1.377.

O atestado emitido pela Prefeitura de Anhembi e Prefeitura de Pardinho, referem-se à serviços prestados em Centro de Saúde que nada mais é do que uma unidade destinada a prestar assistência sanitária de forma programada a uma população determinada, contendo pelo menos quatro especialidades básicas, de modo que tais unidades de saúde se prestam a realizar atendimentos de atenção básica e integral, não se prestando a atendimentos de urgência e emergência.

O atestado de capacidade técnica emitido pela Prefeitura de Nipoã atesta plantões médicos para saúde da família, o que também difere de atendimentos de urgência e emergência e envolvem atendimentos clínicos familiares para tratamento e acompanhamento.

O atestado emitido pela Prefeitura de Cesário Lange não se aproveita com relação à pediatria visto que de sua simples leitura depreende-se que os atendimentos eram de clínica médica a pacientes internados, ou seja, não configura urgência e emergência.

O Atestado de fls. 1.256, emitido pela Prefeitura de Porangaba também não se aproveita, visto que não comprova atendimento de urgência e emergência em pediatria, somente em clínica geral.

Deste modo entende-se em total consonância com o princípio da vinculação ao edital a decisão de inabilitação da empresa Recorrente por ter inobservado o item 8.6.4 do edital.

CONCLUSÃO



ESTÂNCIA TURÍSTICA DE AVARÉ
ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, opina-se pela manutenção da inabilitação da empresa **ARCHANGELO CLINICA MÉDICA SS**, com o conseqüente prosseguimento do certame.

Intime-se às empresas Recorrente e Recorrida, bem como as demais licitantes e a autoridade solicitante do certame para prosseguimento.

É o parecer.

Ressalta-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo, não vinculando o administrador em sua decisão conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança nº 24073, Relator Ministro Carlos Velloso.

Avaré/SP, 05 de maio de 2022.


ANTONIO CARDIA DE CASTRO JUNIOR
PROCURADOR MUNICIPAL
OAB/SP 170.021