



MUNICÍPIO DE MURIAÉ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
SETOR DE LICITAÇÕES

PARECER JURÍDICO

CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2020 – Processo 072/2020, cujo objeto é: contratação de empresa para Gestão de Serviços de Saúde na Unidade de Pronto Atendimento (UPA 24 horas) no Município de Muriaé por pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos.

Recursos apresentados nos autos do Chamamento Público nº 001/2020, pelas empresas: **INSTITUTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE**, CNPJ: 03.893.350/0001-12; **INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL**, CNPJ: 05.843.874/0001-24; e **ORGANIZAÇÃO SOCIAL VIVA RIO**, CNPJ: 00.343.941/0001-28.

As empresas **INSTITUTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE** e **INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL**, apresentam seus recursos em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação que considerou, as duas, inabilitadas.

A **ORGANIZAÇÃO SOCIAL VIVA RIO** impetrou recurso em face da decisão da Comissão Permanente de Licitação que não autorizou sua participação no certame.

1 – DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO.

É imperativo salientar que o procedimento em comento, não se trata de modalidade de licitação disciplinada pela lei 8.666/93 apesar de parecer uma licitação. Tem a melhor doutrina mesmo não sendo uma licitação, o chamamento utiliza da norma de licitações para cobrir lacunas deixadas pela lei.

O artigo 109, mais especificamente em seu inciso I, disciplina:

Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;

Essa mesma redação está prevista no item 12.1 do edital do Chamamento Público nº 001/2020, que assevera:

18.1 - É admissível, em qualquer fase da licitação ou da execução do contrato que dela resulte, a interposição de recursos, na conformidade dos preceitos contidos no artigo 109 da Lei Federal nº 8.666/93.

Na ata da sessão pública realizada em 30/03/2020 consta a apresentação do interesse em recorrer das empresas citadas acima. Dessa forma, apresentaram as razões do recurso de forma tempestiva.

A empresa **ORGANIZAÇÃO SOCIAL VIVA RIO**, CNPJ: 00.343.941/0001-28 apresentou contrarrazões aos recursos apresentados pelas duas licitantes.

2- DOS ARGUMENTOS DOS RECURSOS:



MUNICÍPIO DE MURIAÉ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
SETOR DE LICITAÇÕES

A EMPRESA RECORRENTE: INSTITUTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE, alega em seu recurso que atendeu na integralidade a exigência de comprovação da capacidade técnica transcrita no edital do Processo Licitatório. Afirma que apresentou 5 (cinco) atestados de capacidade técnica com o fim de demonstrar a aptidão para a prestação dos serviços.

Alega também que o impedimento ao somatório de atestados é uma medida excepcional que necessita de amparo em justificativa de ordem técnica e exige vedação expressa instrumento convocatório e que tal previsão não se encontra no referido Processo Licitatório.

Aduz que há um rigor exagerado e imotivado na interpretação e que isto restringe a competitividade do certame.

Assevera que a exigência de experiência anterior exclusivamente em Contrato com Órgãos Públicos, fere a disposição do item 3.1.3, alínea "a" do edital, bem como os princípios norteadores da Administração Pública.

Por fim alega a recorrente que exerce atividade nas áreas de Assistência Social e Saúde há vários anos, o que demonstra sua capacidade para execução de forma contínua e ininterrupta do contrato a ser firmado.

Em conclusão, a empresa requer o reconhecimento da ilegalidade da decisão que a considerou inabilitada, bem como, que a Administração Pública reforme a referida decisão.

A EMPRESA RECORRENTE: INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, alega em seu recurso que não há no edital nenhuma redação que fundamente a decisão da Comissão Permanente de Licitação, quanto a impossibilidade de somar o tempo de prestação de serviços contido nos atestados de capacidade técnica apresentados.

Aduz que por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não pode a Comissão Permanente de Licitação inovar ao analisar a documentação apresentada pela proponente. Assevera que a regra geral é o aceite do somatório de atestados, com a finalidade de garantir a competitividade.

Por fim, alega que por inexistir vedação expressa ao somatório de atestados, tal exigência seria má ofensa ao entendimento do Tribunal de Contas, bem como, ao próprio instrumento convocatório do presente certame.

Em conclusão, a empresa recorrente requer que a Comissão Permanente de Licitação declare sua habilitação, para que desta forma, prossiga no pleito.

A EMPRESA RECORRENTE: VIVA RIO, alega em seu recurso que chegou ao local da licitação em tempo hábil, não realizando o protocolo com antecedência devido ao horário de abertura do setor de protocolos da Prefeitura Municipal de Muriaé, que se encontrava fechado no momento em que a recorrente foi realizar o protocolo. Alega também que realizou o protocolo às 08:29, deste modo, antes do início da sessão do certame.

Aduz que a sua não participação no processo, tendo como fulcro o horário do protocolo, fere os princípios da administração pública, em especial o da competitividade e o do formalismo moderado.



MUNICÍPIO DE MURIAÉ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
SETOR DE LICITAÇÕES

Assevera que a Comissão Permanente de Licitação deveria ter autorizado sua participação, em concordância ao princípio da eficiência e economicidade, e na busca pela proposta mais vantajosa.

Em conclusão, a empresa requer que a Comissão Permanente de Licitação autorize sua participação no presente certame, recebendo seus envelopes contendo os documentos de habilitação e propostas..

As contrarrazões oferecidas pela empresa VIVA RIO, em desfavor das empresas: **INSTITUTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE** e **INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, ANCORAM-SE:**

A princípio a empresa contra-arrazoante alega, quanto ao **INSTITUTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE**, que, o último, ao apresentar impugnação ao edital do presente certame, e a mesma ter sido julgada improcedente, já era sabido por parte da impugnante que não teria condições de comprovar, através de atestados, as exigências constantes do instrumento convocatório.

Assevera que, com base nos atestados apresentados, o **INSTITUTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE** não possui experiência em serviços de urgência e emergência.

Aduz que o edital é claro ao estabelecer critérios mínimos de qualificação técnica e que não há que se falar em restrição de competitividade. Afirma que o Tribunal de Contas da União permite a soma de atestados somente quanto a comprovação dos critérios quantitativos e qualitativos, e não quanto ao temporal.

Em conclusão, a empresa contra-arrazoante solicita que seja mantida a decisão da Comissão Permanente de Licitações.

3- DA ANÁLISE DO MÉRITO E DAS CONCLUSÕES:

3.1 - DA RESPOSTA AO RECURSO DO INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E DO INSTITUTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE

A exigência de apresentação de atestados para fins de qualificação técnica em licitação, prevista no art. 30, § 1º da Lei nº 8.666/93, tem como finalidade verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em se sagrando vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória.

Os atestados revelam a experiência anterior do licitante na execução de objetos similares ao licitado, em características, quantidades e prazos. A lógica que baseia a qualificação técnica envolve uma presunção de capacidade. Segundo as diretrizes legais, se reconhece que o sujeito que comprovar já ter realizado um objeto equivalente ao licitado será presumido "apto" para desenvolver o objeto da licitação, razão pela qual haverá de ser habilitado.

Com base nisso, em um primeiro momento, seria possível entender que quanto maior o grau de exigências, maior a presunção de que aqueles que as cumprem são capazes de executar as obrigações contratuais e, conseqüentemente, maior a segurança da Administração.



MUNICÍPIO DE MURIAÉ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
SETOR DE LICITAÇÕES

Nesse sentido, o edital exigiu no item 3.1.3 letra "a" a comprovação de no mínimo de 2 (dois) anos de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto do chamamento público.

As organizações recorrentes apresentaram atestados diversos, no entanto, nenhum deles comprovou ter executado serviços pertinentes e compatíveis com o objeto do chamamento público pelo período mínimo de 02 (anos).

Dos atestados apresentados pela recorrente **INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL**, somente foram considerados compatíveis e pertinentes os serviços de gestão da UPA da Cidade de Divinópolis (aproximadamente 6 meses) e da UPA de Matozinhos (aproximadamente 20 meses).

Já os atestados apresentados pela recorrente **INSTITUTO JURÍDICO DE EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA E SAÚDE** somente foram considerados compatíveis e pertinentes os serviços de gestão da UPA da Cidade de Matcos Leme (aproximadamente 7 meses) e serviços de gestão de urgência e emergências ambulatoriais de São Gabriel da Palha (aproximadamente 16 meses).

Apesar de não constar do edital a impossibilidade do somatório de atestados, o caso em análise não se trata de somatório quantitativo, como por exemplo de postos de trabalho, nos quais seria possível o somatório. O critério exigido pelo edital diz respeito ao tempo de experiência anterior das organizações interessadas em contratar com a administração do município de Muriaé.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União - TCU no ACÓRDÃO Nº 463/2015 - Plenário entendeu não ser possível somatório de atestados relativos a contratos executados simultaneamente quando o objetivo é comprovar a experiência mínima temporal, senão vejamos:

EMENTA: o TCU deu ciência ao MDS no sentido de que: a) é permitido o somatório de atestados para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional (postos de trabalho executados) em certames para contratar serviços terceirizados, sendo exigido que esses atestados sejam referentes a contratos executados de forma concomitante, conforme Acórdãos de nºs 786/2006-P, 170/2007-P, 1.239/2008-P, 727/2009-P, 1.231/2012-P e 1.865/2012-P; b) não é permitido o somatório de atestados relativos a contratos executados simultaneamente quando o objetivo é comprovar a experiência mínima temporal, diferentemente da situação de comprovação de capacidade técnico-operacional referida na letra "a", retro; c) na contratação de postos de trabalho, devem ser observado o art. 19, §§ 7º e 8º, da IN/SL/11-MP nº 2/2008 (alíneas "b.1" a "b.3", TC-025.967/2014-2, Acórdão nº 463/2015-Plenário). (Grifamos)

Sendo assim, como se trata de comprovação de aptidão técnica onde o critério é o tempo de serviço executados em contratos anteriores, os períodos prestados ao mesmo tempo não podem ser somados ou computados uma única vez.



MUNICÍPIO DE MURIAÉ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
SETOR DE LICITAÇÕES

3.2 – DA RESPOSTA AO RECURSO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL VIVA RIO

A recorrente alega em seu recurso que chegou ao local da licitação em tempo hábil, não realizando o protocolo com antecedência devido ao horário de abertura do setor de protocolos da Prefeitura Municipal de Muriaé, que se encontrava fechado no momento em que a recorrente foi realizar o protocolo. Alegou também que a servidora Alice que atua como membro da CPL compareceu ao corredor às 07:50 onde os representantes da Recorrente estavam aguardando ainda com os envelopes nas mãos.

No Preâmbulo do edital, letra "B" está previsto que os envelopes nº 01 (documentação) e nº 02 (proposta comercial) deveriam ser protocolados no setor de protocolo até às 08:15 do dia 30/03/2020. Pois bem, é dever da licitante tomar conhecimento das condições previstas no edital e não de membro da Comissão avisar aos representantes que deveriam realizar o protocolo dos envelopes.

Ora, se o setor de protocolo estava fechado, as demais licitantes também estavam sujeitas a não conseguir realizar o protocolo de seus envelopes dentro do prazo estipulado no edital, no entanto, foram pontuais e entregaram seus envelopes no prazo estipulado, o que nos leva a crer que os representantes não estavam cientes da obrigatoriedade da realização do protocolo. Tanto é que após a chegada da comissão de licitações na sala de reuniões com os envelopes das empresas que realizaram o protocolo os representantes desceram ao setor e realizaram o protocolo às 08:29.

As principais garantias que cercam o processo licitatório (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, isonomia, publicidade e eficiência), pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame.

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. Em outras palavras, pode-se dizer que, "nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório.

Dessa forma, o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais 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.

Assim, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.

Sendo assim, entendo que ainda que a recorrente tenha comparecido ao local designado pela administração para abertura dos envelopes, esta não cumpriu a tempo o que exige o edital (protocolo até às 08:15). Dessa forma, como foi definido no edital o cumprimento dessa exigência, não poderá a administração afastá-la, tendo em vista que as demais participantes atenderam a exigência.



MUNICÍPIO DE MURIAÉ
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO
SETOR DE LICITAÇÕES

4- DA CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, CONHEÇO dos recursos interpostos pelas empresas, para no mérito NEGAR PROVIMENTO pelas razões descritas acima.

É o parecer, S.M.J.

Muriaé, 27 de abril de 2020.



CARLOS EDUARDO ALVES DOS REIS
ASSESSOR JURÍDICO

Ciente e de acordo:

Após dar ciência às recorrentes encaminhem-se os autos ao Prefeito para decidir sobre a revogação do certame, tendo em vista que o mesmo ficou deserto.



MARCUS MOIA CARVALHO SILVA
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO