

## Pregão Eletrônico

---

### ▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### **INTENÇÃO DE RECURSO:**

Intenção de interpor Recurso contra a decisão de inabilitação da empresa GAMA e BRANDÃO e contra Habilitação das empresas convocadas que apresentaram planilhas para a nova fase de julgamento. Reformar parcialmente inabilitação da empresa GAMA nos Lotes 01 e 02, no que diz respeito ao CNES, mantendo a empresa inabilitada por descumprimento ao item 10.1 - "a.2.1" do Termo de Referência, 13.7.1 "a.2.1" do Edital

**Fechar**

## Pregão Eletrônico

### ▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### RECURSO :

SENHORA PREGOEIRA DA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE LICITAÇÕES – SUPEL/RO.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 0051.243914/2020-10  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 175/2021/SIGMA/SUPEL/RO

GAMA E BRANDÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 30.034.856/0001-49, com sede na Rodovia BR 319, s/nº, Zona Rural, CEP 69800-000, na cidade de Humaitá, Estado do Amazonas, neste ato representada por sua sócia Administradora, a Sr.ª CRISTIANE GAMA DA SILVA, brasileira, solteira, administradora, inserida no Registro Civil sob o n.º 000537157 SESDEC-RO, inscrita no CPF sob o nº 578.460.572-00, residente e domiciliada nesta cidade, por sua procuradora, tempestivamente, vem, com fulcro no inciso XVIII, do artigo 4º, da Lei Federal nº 10.520/2002, à presença de Vossa Senhoria, interpor:

#### RAZÕES DE RECURSO

contra a decisão da Pregoeira que inabilitou a empresa GAMA E BRANDÃO LTDA, e ainda, classificou e habilitou as empresas INSTITUTO DE NEUROCIRURGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA OCI, no LOTE 01 e COT – CLÍNICA DE ORTOPEDIA E TRAUMATOLOGIA LTDA, no Lote 02, a qual desatendeu o edital de licitação, demonstrando os motivos de seu inconformismo pelos fatos e fundamento a seguir articuladas:

#### I – DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, comprova-se a tempestividade do presente recurso, dado que a sessão pública, da modalidade Pregão, na forma Eletrônica, concedeu o prazo na data do dia 06/01/2022, julga-se legalmente tempestivo, expirando o referido prazo somente na data do dia 11/01/2022.

#### II – OBJETO DA LICITAÇÃO

O Pregão Eletrônico em referência tem por objeto a “Contratação de empresa especializada na prestação de Serviços Médicos especializados na área de Ortopedia e Traumatologia, de Média e Alta Complexidade, de forma contínua, com a finalidade de atender demanda excedente em caráter eletivo de usuários da saúde pública do Complexo Hospitalar Regional de Cacoal, por um período de 12 (doze) meses”.

#### III – DOS FATOS E DO DIREITO

O presente recurso apresenta questões pontuais que desobedecem às normas legais e jurisprudenciais do rito estabelecido na Lei Federal nº 8.666/1993 (com alterações posteriores), ferindo assim, princípios constitucionais basilares, condição essencial para a validade de qualquer procedimento licitatório.

Pretende ainda, apontar situações que devem ser esclarecidas, facilitando o entendimento e a compreensão de determinadas cláusulas editalícias, com o intuito de evitar posteriores interpretações equivocadas.

A recorrente tendo interesse em participar da licitação supramencionada, adquiriu o respectivo Edital, conforme estabelecido no Ato Convocatório, através do sistema <https://www.gov.br/compras>.

No decorrer do certame licitatório, após a fase de lances, a empresa GAMA E BRANDÃO LTDA foi classificada quanto aos custos formulados na planilha de custos, e então inabilitada pela Pregoeira, conforme descrito no chat mensagem:

“INABILITAR a empresa GAMA E BRANDÃO, por apresentar atestados de capacidade técnica que não contemplam o quantitativo mínimo de 30% nos plantões em serviços médicos em cirurgias ortopédicas em média e alta complexidade, contrariando o item 13.7.1 “a.2.1”. (grifos nosso)

Em atendimento a notificação recebida através do e-mail para que no prazo estabelecido comprovasse a qualificação técnica necessária a empresa GAMA E BRANDÃO LTDA, foi notificada pelo Controle de Avaliação que encaminhou através do e-mail: [controleavaliacao.cress@sessau.ro.gov.br](mailto:controleavaliacao.cress@sessau.ro.gov.br) no dia 14 de dezembro de 2021 às 17:39, para que encaminhasse no prazo de 24 (vinte e quatro) horas: Contratos e Notas Fiscais dos serviços médicos em ortopedia/traumatologia em média e alta complexidade, descritos nos Atestados de Capacidade Técnicas, considerando o período informado nos atestados das Prefeituras Municipais de: Manicoré/AM; Lábrea/AM e Nova Mamoré/RO, assim como, do Instituto Ástikos da Amazônia - Município de Humaitá/AM, vejamos:

“Senhor Licitante, No sentido de agilizarmos a reanálise dos atestado de capacidade técnica encaminhado por Vossa Senhoria, considerando o preconizado PREGÃO ELETRÔNICO Nº.175/2021/SIGMA/SUPEL/RO. Conforme preceitua o Art. 48 parágrafos 3º da Lei Federal nº 8.666/93; (..§ 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). Solicitamos que nos encaminhe no Prazo de 24 (vinte e quatro) horas: Contratos e Notas Fiscais dos serviços médicos em ortopedia/traumatologia em média e alta complexidade, descritos nos

Atestados de Capacidade Técnicas, considerando o período informado nos atestados a seguir: Prefeitura Municipal de Manicoré/AM; Instituto Ástikos da Amazônia - Município de Humaitá/AM; Prefeitura Municipal de Lábrea/AM Prefeitura de Nova Mamoré/RO NUAC/CRECSS-SESAU.

Em respeito ao solicitado a empresa GAMA E BRANDÃO LTDA, de pronto encaminhou toda a documentação de comprovação técnica solicitada, para que fosse realizada a reanálise e convencimento de que possui capacidade técnica que executar os serviços de acordo com o Termo de Referência estabelecido no Edital do Pregão Eletrônico nº 175/2021/SIGMA/SUPEL/RO.

No entanto, a Diretora Executiva da Superintendência Estadual de Compras e Licitações-SUPEL Sra. Amanda Talita de Sousa Galina, decidiu:

"em consonância com os motivos expostos no Termo de Análise de Recurso (Id. Sei! 0023074177), amparados pelo Parecer n. 125/2021/SESAU-NUAC (Id. Sei! 0022430460), expedido pelo Núcleo de Controle e Avaliação - SESAU-NUAC, e Parecer n. 499/2021/PGE-SESAU (Id. Sei! 0021240228) expedido pela Procuradoria Geral do Estado, DECIDO: i. Conhecer e julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE o recurso interposto pela empresa GAMA E BRANDÃO LTDA, concernente aos Lotes 01 e 02, para reformar decisão no que pertine à motivação da inabilitação, contudo, mantendo a empresa INABILITADA em decorrência do não atendimento ao item 13.7.1 "a.2.1" do Edital; ii. Conhecer e julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE o recurso interposto pela empresa DALLA ATENDIMENTO HOSPITALAR SOCIEDADE SIMPLES LTDA, concernente aos Lotes 01 e 02, para reformar decisão no que pertine à motivação da inabilitação, contudo, mantendo a empresa INABILITADA em razão do não atendimento aos itens 13.6 "b" e 13.7.1 "a.2.1" do Edital; iii. Conhecer e julgar PROCEDENTE o recurso interposto pela empresa COT - CLINICA DE ORTOPEDIA E TRAUMATOLOGIA LTDA, concernente ao Lote 02, para reformar a decisão que inabilitou a recorrente, tornando-a HABILITADA para o lote 02 do presente certame. Em consequência, MANTENHO a decisão da Equipe de Licitação/SIGMA.

Após os procedimentos de convocação da segunda classificada, iniciou-se a análise da composição da planilha de custos e análise documental, a Pregoeira em um mesmo ato do certame habilitou a empresa INSTITUTO DE NEUROCIRURGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA OCI.

Após habilitação da empresa acima citada, a Recorrente solicitou de pronto o envio da análise técnica da SESAU, encaminhando somente a análise da Planilha de Custo, visto no e-mail ser totalmente claro quanto a solicitação da análise da documentação de habilitação.

No que se refere aos Atestados de Capacidade Técnica apresentados, vejamos a inabilitação desta Recorrente:

Quanto os Atestados de Capacidade Técnica apresentados, em característica no mínimo de 30% do quantitativo anual em plantões cirúrgicos de ortopedia/traumatologia em alta complexidade, a empresa não apresentou documentos que comprovem.

Vejamos o solicitado no Edital de Licitação:

13.7.1. Para fins de aferimento da qualificação técnica, as empresas interessadas em participar do certame, deverão apresentar atestado de capacidade técnica, (declaração ou certidão) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento em contrato pertinente e compatível com o objeto da licitação, observando-se para tanto o disposto na Orientação Técnica 01/2017/GAB/SUPEL de 14/02/2017.

[...]

a.1) Entende-se por pertinente e compatível em características o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados, contemplem Serviços Médicos que tenham plantões e procedimentos de Média e Alta Complexidade, referente ao(s) lote(s), os quais o licitante esteja participando.

[...]

a.2.1) Atestados que comprovem já ter executado, no mínimo, 30% do quantitativo anual de plantões de serviços médicos de média e alta complexidade, previsto para o(s) lote(s) o(qual) a licitante irá(ão) participar dentro do prazo máximo de 12(doze) meses. Será permitida a soma de Atestados desde que todos se refiram ao intervalo ininterrupto de 12(doze) meses;

OU a.2.2) Atestados que comprovem a execução mensal e contínua de no mínimo, 30% do quantitativo mensal de plantões de serviços médicos de média e alta complexidade, previsto para o(s) lote(s) o(qual) a licitante irá(ão) participar por, pelo menos, trinta dias ininterruptos. Será permitida a soma de atestados desde que todos se refiram ao intervalo ininterrupto dos mesmos trinta dias. (grifos nosso)

No que se refere aos 30% (trinta por cento) a Recorrente assegura que seus atestados apresentados, e julgados sem a mínima importância pela Pregoeira, somam-se a um total de 900 (novecentas) cirurgias gerais, sendo totalmente compatível em características semelhantes e quantidades.

A diligência é realizada sempre que a Administração se esbarra com alguma dúvida, sendo mecanismo necessário para afastar imprecisões e confirmação de dados contidos nas documentações apresentadas pelos participantes do processo licitatório.

Nos ensinamentos de Ivo Ferreira de Oliveira, que elucida com a clareza a questão, a diligência visa:

" (...) oferecer meios para que a Comissão de Licitação ou a Autoridade Superior possa promover inquirições, vistorias, exames pertinentes a questões que eventualmente surjam e até autorizar a juntada de documentos, permitindo à Comissão ou à Autoridade julgar corretamente o certame, graças aos esclarecimentos que a diligência lhe propiciou, mas sem perder de vista os princípios constitucionais e legais que norteiam o processo licitatório. " (Ivo Ferreira de Oliveira, Diligências nas Licitações Públicas, Curitiba, JM Editora, 2001, p. 24.) (grifo nosso)

Nesse sentido, segundo MARIA SYLVIA ZANELLA OI PIETRO, "Eventualmente, poderá ser invocado o princípio da razoabilidade para relevar pequenas irregularidades, que em nada impedem a Comissão de Licitação de avaliar o preenchimento dos requisitos para habilitação ou classificação "(Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 45).

Ressalta-se, por ser de grande importância, que o E. TCU determinou a determinado órgão que sofreu auditoria que "atente para o disposto no art. 43, § 3º, abstendo-se, em consequência, de inabilitar ou desclassificar empresas em virtude de detalhes irrelevantes ou que possam ser supridos pela diligência autorizada por lei" (Acórdão nº 2.521/2003, Rei. Min. AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, j. 21/10/2003, DOU 29/10/2003).

A Recorrente empresa GAMA E BRANDÃO LTDA é portanto, devidamente qualificada para cumprimento da execução da prestação de serviços, uma vez que a qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato.

Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr descreve que a "Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo."

Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

E é nítido observar pelos atestados apresentados que a Recorrente empresa GAMA E BRANDÃO LTDA possui "norral" capacidade técnica, quanto ao serviço proposto no certame licitatório.

Marçal Justen Filho enaltece a relevância do atestado ao discorrer que "em todo o tipo de contratação pode cogitar-se da exigência de experiência anterior do licitante como requisito de segurança para a contratação administrativa".

Convém destacar que a interpretação do artigo 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração caso venha a sagrar-se vencedor.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação.

A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração, a perfeita execução do objeto da licitação, preocupando-se somente, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

Portanto, a exigência e a demonstração de capacidade técnica por meio dos atestados têm o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui expertise e aptidão técnica, caso seja o vencedor do certame e venha a ser contratado.

Por fim, caso discorrer sobre o excesso de formalismo, dos atos praticados pela Pregoeira, pois não deve permear as ações dos agentes públicos na execução das licitações.

O formalismo deve ser um meio, e não um fim em si mesmo, sendo ilegítimo que ele se imponha em detrimento da seleção da melhor proposta.

A doutrina e a jurisprudência repudiam o rigorismo formal e homenageiam as decisões administrativas que, a bem dos demais princípios regentes da Administração Pública, afastam a desclassificação de concorrentes por fatos irrelevantes, que não afetam a objetividade e a efetividade de suas propostas perante o Poder Público e nem os põem em posição vantajosa em relação aos demais participantes.

Cabe esclarecer que toda atividade do administrador deve ser instruída pelos PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA PROPORCIONALIDADE E DA REJEIÇÃO AO EXCESSO DE FORMALISMO, além de outros igualmente relevantes; tudo dentro da pauta da Lei, mas sempre com o objetivo de ampliar ao máximo o número de concorrentes, capazes de contratar com a Administração.

"O Tribunal da Cidadania, STJ, segue esta linha, vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGUIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta. 2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes. 3. Segurança concedida. (MS 5.869/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11.09.2002, DJ 07.10.2002 p. 163). ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. 1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-diretor, quando a sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio. [...] 3. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. 4. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. 5. Segurança concedida. (MS 5631/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13.05.1998, DJ 17.08.1998 p. 7)".

A jurisprudência possui farta gama de decisões que repudiam o excesso de formalismo nas licitações públicas, das quais destacamos as seguintes:

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO POR ITEM. EXCESSO DE FORMALISMO. ERRO FORMAL. QUANTITATIVO EQUIVOCADO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. SEGURANÇA CONCEDIDA. I – A discriminação equivocada da quantidade do objeto da licitação constitui mero erro formal, não causando nenhum prejuízo à administração, tanto mais porque a impetrante apresentou o menor preço por item, conforme art. 6.6 do edital; II – o princípio da igualdade entre as licitantes não foi desrespeitado porque ofertados a todas as mesmas oportunidades. Soma-se

que na aplicação de tal princípio, deve-se sopesar que uma das finalidades da licitação é a participação do maior número de concorrentes; III – a concepção moderna das regras do processo licitatório, como instrumento de realização do fim colimado – seleção de melhor proposta – repudia o excesso de formalismo, que culmina por inviabilizá-lo; IV – segurança concedida. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO. MANDADO DE SEGURANÇA N.º 023443/2007) CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EDITAL. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EM LÍNGUA PORTUGUESA. REQUISITO NÃO CUMPRIDO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA DO CERTAME. OPÇÃO DA AUTORIDADE POR REGRA EDITALÍCIA QUE AUTORIZA RELEVAR ASPECTOS FORMAIS. PRESERVAÇÃO DA FINALIDADE DO CERTAME. ADEQUAÇÃO DA POSTURA ADMINISTRATIVA. CONDIÇÃO QUE EM NADA CONTRIBUI PARA O OBJETO DA LICITAÇÃO E INTERESSE PÚBLICO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL QUE DEVE ESTAR EM CONSONÂNCIA COM O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

O Ministro Adylson Motta, do Egrégio Tribunal de Contas da União, em decisão proferida em novembro de 1999, esclareceu ainda mais a matéria, decidindo que:

“O apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece o interesse público e passa a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais. (TC 004809/1999-8, Decisão 695-99, DOU 8/11/99, p.50, e BLC n. 4, 2000, p. 203)”. (grifos nosso)

Com este entendimento do Tribunal de Contas da União, consolida-se, portanto, que o apego excessivo a formalismos é mais prejudicial à Administração do que a determinação de correção de vício sanável.

Robustecendo ainda mais, Hely Lopes Meirelles, em “Licitação e Contrato Administrativo”, entende que:

“é inadmissível que se prejudique um licitante por meras omissões ou irregularidades na documentação ou sua proposta (...) por um rigorismo formal e inconstitucional com o caráter competitivo da licitação”.

Isto porque, está-se diante de um processo licitatório que respeita o objetivo fundamental do certame, além da isonomia entre os participantes. Vale lembrar da regra constitucional da licitação, prevista no artigo 37, XXI da Carta Magna:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”. (grifos nosso)

Cabe destacar ainda, no que se refere a similaridade do objeto, pois ser similar, não é ser idêntico, e sim semelhante, vejamos o que diz a Jurisprudência sobre este assunto:

“Acórdão 679/2015 – Plenário – TCU

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela empresa Automação Industrial Ltda. – Automind noticiando a ocorrência de possíveis irregularidades na Concorrência 22/2014, promovida pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf, que teriam restringido o caráter competitivo do certame.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 237, inciso VII, c/c art. 235, do Regimento Interno do TCU, e art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fulcro no art. 276, § 5º, do Regimento Interno/TCU, revogar a medida cautelar preliminarmente adotada nestes autos;

9.3. com fundamento no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, dar ciência à Codevasf que:

9.3.1. a exigência contida no subitem 4.2.2.3, alínea d.1, do instrumento convocatório da Concorrência 22/2014 não guarda conformidade com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei de Licitações e com a jurisprudência deste Tribunal, sendo certo que sempre deve ser admitida a comprovação de aptidão por meio de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior àquela objeto do certame”; (grifos nosso)

9.3.2. (...);

9.4. (...); e

9.5. arquivar o processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU

Acórdão 2382/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

O art. 30, inciso II, da Lei no 8.666/1993, estabelece que comprovação de aptidão para desempenho de atividade deve ser pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação.

A melhor exegese da norma e a de que a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares”. (grifos nosso)

O Ministro José Múcio Monteiro em seu Acórdão 449/2017 – Plenário também proferiu:

“Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais”.

Assim, importante ainda lembrar do Acórdão 1168/2016 – Plenário, do Ministro Bruno Dantas:

“Nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra”.

Além jurisprudência, vamos ver a opinião de alguns doutrinadores sobre esse assunto, como o Mestre Marçal Justen Filho em "Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos" – 1ª Edição AIDE Editora – Rio de Janeiro, 1993.

"É proibido rejeitar atestados, ainda que não se refiram exatamente ao mesmo objeto licitado, quando versarem sobre obras ou serviços similares e de complexidade equivalente ou superior. A Similitude será avaliada segundo critérios técnicos, sem margem de liberdade para a administração."

Ainda, Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 11ª edição, pag. 336, ao comentar o art. 30 da Lei nº 8.666/1993, que trata da qualificação profissional do licitante:

"Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com a disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da Lei. É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação dos requisitos de habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso de licitantes, tal como já exposto acima. A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. (...)

Contudo, é nítido que a inabilitação da Recorrente fere completamente o princípio da razoabilidade, na medida em que a qualificação técnica da licitante ultrapassa ao exigido no Edital de Licitação.

Em regra, a Licitação é compreendida como um procedimento administrativo formal em que o Poder Público deve selecionar a melhor proposta para o interesse público.

Nessa semântica, como se busca, através do instrumento licitatório, atender ao interesse público, evidencia-se a relevância do princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, previsto no art. 3 da Lei 8.666/93, em total consonância com o princípio da Supremacia do Interesse Público.

Nesse contexto:

"[...] o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico. (FILHO, Carvalho, 2015, p. 20)".

A Recorrente apresenta a proposta mais vantajosa para a Administração, expressando em valores a diferença de preço entre a empresa GAMA BRANDÃO LTDA e a empresa habilitada pela Pregoeira o INSTITUTO DE NEUROCIRURGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA OCI e COT – CLÍNICA DE ORTOPEDIA E TRAUMATOLOGIA LTDA, o equivale aproximadamente ao valor de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), um valor significativo que pode ser revertido para outros atendimentos em prestação de serviços no âmbito da saúde pública estadual.

A licitação do tipo "menor preço" é a utilizada na grande maioria dos certames realizados. MARÇAL JUSTEN FILHO bem captou o caráter de regra geral da licitação por menor preço:

"O preço representa o fator de maior relevância, em princípio, para seleção de qualquer proposta. A licitação sempre visa obter a melhor proposta pelo menor custo possível. Esse fator (menor custo possível) é ponto comum em toda e qualquer licitação. As exigências quanto à qualidade, prazo etc. podem variar caso a caso."

A resposta que se impõe evidentemente é que, como regra geral, o julgamento por preço unitário será mais vantajoso para a Administração. Adquirindo cada item daquele licitante que se dispõe a fornecê-lo pelo menor preço, a Administração conseguirá adquirir a totalidade do objeto da licitação por valor ainda menor que a menor proposta global. Ademais, a possibilidade de oferecer apenas alguns itens trará ao certame uma quantidade maior de empresas, ampliando a competitividade.

A evidência desta resposta, no entanto, deve ser vista cum grano salis, não se constituindo numa regra absoluta. Há casos em que o julgamento por menor preço global poderá melhor atender ao interesse público. Para afastar as perplexidades, devemos primeiramente lembrar o art. 3º do estatuto de normas gerais sobre as licitações (sublinhamos):

"Art. 3º - A licitação destina-se a garantir o princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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." (grifos nosso)

Sob a luz da instrumentalidade do Edital, as disposições nele contidas deverão vislumbrar o atendimento ao interesse público. O ato convocatório não é um "fim" em si, mas um "meio" para atingir-se a necessidade administrativa.

Vale esclarecer que o processo administrativo licitatório é regido pela Lei Federal nº 8.666/93, que prevê em seu artigo 3º:

"A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para administração e a promoção do desenvolvimento nacional, 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."

Um dos objetivos da licitação, é o cumprimento do princípio da isonomia, expresso na Constituição Federal Brasileira como a atuação do poder público de forma igualitária e sem distinção de pessoas, de forma objetiva e justa.

A licitação, portanto, tem por objetivo, permitir que a Administração Pública contrate aqueles que reúnam as condições necessárias para o atendimento do interesse público, considerando aspectos relacionados à capacidade técnica e econômico-financeira do licitante, à qualidade do produto e ao valor do objeto, selecionando, portanto, a alternativa mais vantajosa para a Administração Pública.

O objetivo central é ampliar o universo de competição daqueles que efetivamente preencham os requisitos exigidos

ou excluir do certame os competidores destituídos dos requisitos necessários.

Verifica-se, portanto que a conduta da Pregoeira, ao decidir pela inabilitação da empresa GAMA BRANDÃO LTDA, no item 13.7.1 "a.2.1", e habilitação das empresas INSTITUTO DE NEUROCIRURGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA OCI e COT - CLÍNICA DE ORTOPEDIA E TRAUMATOLOGIA LTDA, afronta aos ditames legais.

#### IV - DO PEDIDO

Diante do exposto, requer que as RAZÕES DE RECURSOS, sejam julgadas PROCEDENTES, habilitando a empresa GAMA BRANDÃO LTDA por cumprir as regras editalícias.

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Porto Velho, RO 11 de janeiro de 2022.

GAMA BRANDÃO LTDA  
CNPJ sob nº 30.034.856/0001-49  
CRISTIANE GAMA DA SILVA

**Fechar**

SENHORA PREGOEIRA DA SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DE LICITAÇÕES – SUPEL/RO.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 0051.243914/2020-10

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 175/2021/SIGMA/SUPEL/RO

**GAMA E BRANDÃO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 30.034.856/0001-49, com sede na Rodovia BR 319, s/nº, Zona Rural, CEP 69800-000, na cidade de Humaitá, Estado do Amazonas, neste ato representada por sua sócia Administradora, a Sr.ª CRISTIANE GAMA DA SILVA, brasileira, solteira, administradora, inserida no Registro Civil sob o n.º 000537157 SESDEC-RO, inscrita no CPF sob o nº 578.460.572-00, residente e domiciliada nesta cidade, por sua procuradora, tempestivamente, vem, com fulcro no inciso XVIII, do artigo 4º, da Lei Federal nº 10.520/2002, à presença de Vossa Senhoria, interpor:

#### ***RAZÕES DE RECURSO***

contra a decisão da Pregoeira que inabilitou a empresa **GAMA E BRANDÃO LTDA**, e ainda, classificou e habilitou as empresas **INSTITUTO DE NEUROCIRURGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA OCI**, no **LOTE 01** e **COT – CLÍNICA DE ORTOPEDIA E TRAUMATOLOGIA LTDA**, no **Lote 02**, a qual desatendeu o edital de licitação, demonstrando os motivos de seu inconformismo pelos fatos e fundamento a seguir articuladas:

## I – DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, comprova-se a tempestividade do presente recurso, dado que a sessão pública, da modalidade Pregão, na forma Eletrônica, concedeu o prazo na data do dia **06/01/2022**, julga-se legalmente tempestivo, expirando o referido prazo somente na data do dia **11/01/2022**.

## II – OBJETO DA LICITAÇÃO

O Pregão Eletrônico em referência tem por objeto a “Contratação de empresa especializada na prestação de Serviços Médicos especializados na área de Ortopedia e Traumatologia, de Média e Alta Complexidade, de forma contínua, com a finalidade de atender demanda excedente em caráter eletivo de usuários da saúde pública do Complexo Hospitalar Regional de Cacoal, por um período de 12 (doze) meses”.

## III – DOS FATOS E DO DIREITO

O presente recurso apresenta questões pontuais que desobedecem às normas legais e jurisprudenciais do rito estabelecido na Lei Federal nº 8.666/1993 (com alterações posteriores), ferindo assim, princípios constitucionais basilares, condição essencial para a validade de qualquer procedimento licitatório.

Pretende ainda, apontar situações que devem ser esclarecidas, facilitando o entendimento e a compreensão de determinadas cláusulas editalícias, com o intuito de evitar posteriores interpretações equivocadas.

A recorrente tendo interesse em participar da licitação supramencionada, adquiriu o respectivo Edital, conforme estabelecido no Ato Convocatório, através do sistema <https://www.gov.br/compras>.

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

No decorrer do certame licitatório, após a fase de lances, a empresa **GAMA E BRANDÃO LTDA** foi classificada quanto aos custos formulados na planilha de custos, e então inabilitada pela Pregoeira, conforme descrito no chat mensagem:

“INABILITAR a empresa GAMA E BRANDÃO, por apresentar atestados de capacidade técnica que **não contemplam o quantitativo mínimo de 30%** nos plantões em serviços médicos em cirurgias ortopédicas em **média e alta complexidade**, contrariando o item 13.7.1 “a.2.1”. **(grifos nosso)**

Em atendimento a notificação recebida através do e-mail para que no prazo estabelecido comprovasse a qualificação técnica necessária a empresa **GAMA E BRANDÃO LTDA**, foi notificada pelo Controle de Avaliação que encaminhou através do e-mail: controleavaliacao.cress@sessau.ro.gov.br no dia 14 de dezembro de 2021 às 17:39, para que encaminhasse no prazo de **24 (vinte e quatro) horas**: Contratos e Notas Ficais dos serviços médicos em ortopedia/traumatologia em média e alta complexidade, descritos nos Atestados de Capacidade Técnicas, considerando o período informado nos atestados das Prefeituras Municipais de: Manicoré/AM; Lábrea/AM e Nova Mamoré/RO, assim como, do Instituto Ástikos da Amazônia - Município de Humaitá/AM, vejamos:

*“Senhor Licitante, No sentido de agilizarmos a reanálise dos atestado de capacidade técnica encaminhado por Vossa Senhoria, considerando o preconizado PREGÃO ELETRÔNICO N°.175/2021/SIGMA/SUPEL/RO. Conforme preceitua o Art. 48 parágrafos 3º da Lei Federal nº 8.666/93; (..§ 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). Solicitamos que nos encaminhe no Prazo de 24 (vinte e quatro) horas: Contratos e Notas Ficais dos serviços médicos em ortopedia/traumatologia em média e alta complexidade, descritos nos Atestados de Capacidade Técnicas, considerando o período informado nos atestados a seguir: Prefeitura Municipal de Manicoré/AM; Instituto Ástikos*

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

*da Amazônia - Município de Humaitá/AM; Prefeitura Municipal de Lábrea/AM Prefeitura de Nova Mamoré/RO NUAC/CRECSS-SESAU.*

Em respeito ao solicitado a empresa **GAMA E BRANDÃO LTDA**, de pronto encaminhou toda a documentação de comprovação técnica solicitada, para que fosse realizada a reanálise e convencimento de que possui capacidade técnica que executar os serviços de acordo com o Termo de Referência estabelecido no Edital do Pregão Eletrônico nº 175/2021/SIGMA/SUPEL/RO.

No entanto, a Diretora Executiva da Superintendência Estadual de Compras e Licitações-SUPEL Sra. Amanda Talita de Sousa Galina, decidiu:

“em consonância com os motivos expostos no Termo de Análise de Recurso (Id. Sei! 0023074177), amparados pelo Parecer n. 125/2021/SESAU-NUAC (Id. Sei! 0022430460), expedido pelo Núcleo de Controle e Avaliação - SESAU-NUAC, e Parecer n. 499/2021/PGE-SESAU (Id. Sei! 0021240228) expedido pela Procuradoria Geral do Estado, DECIDO: i. Conhecer e julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE o recurso interposto pela empresa GAMA E BRANDÃO LTDA, concernente aos Lotes 01 e 02, para reformar decisão no que pertine à motivação da inabilitação, **contudo, mantendo a empresa INABILITADA em decorrência do não atendimento ao item 13.7.1 "a.2.1" do Edital;** ii. Conhecer e julgar PARCIALMENTE PROCEDENTE o recurso interposto pela empresa DALLA ATENDIMENTO HOSPITALAR SOCIEDADE SIMPLES LTDA, concernente aos Lotes 01 e 02, para reformar decisão no que pertine à motivação da inabilitação, contudo, mantendo a empresa INABILITADA em razão do não atendimento aos itens 13.6 "b" e 13.7.1 "a.2.1" do Edital; iii. Conhecer e julgar PROCEDENTE o recurso interposto pela empresa COT – CLINICA DE ORTOPEDIA E TRAUMATOLOGIA LTDA, concernente ao Lote 02, para reformar a decisão que inabilitou a recorrente, tornando-a HABILITADA para o lote 02 do presente certame. Em consequência, MANTENHO a decisão da Equipe de Licitação/SIGMA”.

Após os procedimentos de convocação da segunda classificada, iniciou-se a análise da composição da planilha de custos e análise documental, a Pregoeira em um mesmo ato do certame habilitou a empresa **INSTITUTO DE NEUROCIRURGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA OCI**.

Após habilitação da empresa acima citada, a Recorrente solicitou de pronto o envio da análise técnica da SESAU, encaminhando somente a análise da Planilha de Custo, visto no e-mail ser totalmente claro quanto a solicitação da análise da documentação de habilitação.

No que se refere aos Atestados de Capacidade Técnica apresentados, vejamos a inabilitação desta Recorrente:

Quanto os Atestados de Capacidade Técnica apresentados, em característica no mínimo de 30% do quantitativo anual em plantões cirúrgicos de ortopedia/traumatologia em alta complexidade, a empresa não apresentou documentos que comprovem.

Vejamos o solicitado no Edital de Licitação:

13.7.1. Para fins de aferimento da qualificação técnica, as empresas interessadas em participar do certame, deverão apresentar atestado de capacidade técnica, (declaração ou certidão) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento em contrato pertinente e compatível com o objeto da licitação, observando-se para tanto o disposto na Orientação Técnica 01/2017/GAB/SUPEL de 14/02/2017.

[...]

a.1) Entende-se por pertinente e **compatível em características** o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados, contemplem **Serviços Médicos que tenham plantões e procedimentos de Média e Alta Complexidade**, referente ao(s) lote(s), os quais o licitante esteja participando.

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

[...]

a.2.1) Atestados que **comprovem** já ter executado, no mínimo, **30% do quantitativo anual de plantões de serviços médicos de média e alta complexidade**, previsto para o(s) lote(s) o(qual) a licitante irá(ão) participar dentro do prazo máximo de 12(doze) meses. Será permitida a soma de Atestados desde que todos se refiram ao intervalo ininterrupto de 12(doze) meses;

OU a.2.2) Atestados que comprovem a execução mensal e contínua de no mínimo, 30% do quantitativo mensal de plantões de serviços médicos de média e alta complexidade, previsto para o(s) lote(s) o(qual) a licitante irá(ão) participar por, pelo menos, trinta dias ininterruptos. Será permitida a soma de atestados desde que todos se refiram ao intervalo ininterrupto dos mesmos trinta dias. (grifos nosso)

No que se refere aos 30% (trinta por cento) a Recorrente assegura que seus atestados apresentados, e julgados sem a mínima importância pela Pregoeira, somam-se a um total de **900 (novecentas)** cirurgias gerais, sendo totalmente compatível em características semelhantes e quantidades.

A diligência é realizada sempre que a Administração se esbarra com alguma dúvida, sendo mecanismo necessário para afastar imprecisões e confirmação de dados contidos nas documentações apresentadas pelos participantes do processo licitatório.

Nos ensinamentos de Ivo Ferreira de Oliveira, que elucida com a clareza a questão, a diligência visa:

" (...) oferecer meios para que a Comissão de Licitação ou a Autoridade Superior possa promover inquirições, vistorias, exames pertinentes a questões que eventualmente surjam **e até autorizar a juntada de documentos**, permitindo à Comissão ou à Autoridade julgar corretamente o certame, graças aos esclarecimentos que a diligência lhe propiciou, mas sem perder de vista os princípios constitucionais e legais que norteiam o

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

processo licitatório. "(Ivo Ferreira de Oliveira, Diligências nas Licitações Públicas, Curitiba, JM Editora, 2001, p. 24.) (**grifo nosso**)

Nesse sentido, segundo MARIA SYLVIA ZANELLA OI PIETRO," Eventualmente, poderá ser invocado o princípio da razoabilidade para relevar pequenas irregularidades, que em nada impedem a Comissão de Licitação de avaliar o preenchimento dos requisitos para habilitação ou classificação "(Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos. 4.ed. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 45).

Ressalta-se, por ser de grande importância, que o E. TCU determinou a determinado órgão que sofreu auditoria que "atente para o disposto no art. 43, § 3º, abstendo-se, em consequência, de inabilitar ou desclassificar empresas em virtude de detalhes irrelevantes ou que possam ser supridos pela diligência autorizada por lei"(Acórdão nº 2.521/2003, Rei. Min. AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI, j. 21/10/2003, DOU 29/10/2003).

A Recorrente empresa **GAMA E BRANDÃO LTDA** é portanto, devidamente qualificada para cumprimento da execução da prestação de serviços, uma vez que a qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato.

Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr descreve que a "Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo."

Os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

E é nítido observar pelos atestados apresentados que a Recorrente empresa **GAMA E BRANDÃO LTDA** possui “norral” capacidade técnica, quanto ao serviço proposto no certame licitatório.

Marçal Justen Filho enaltece a relevância do atestado ao discorrer que “em todo o tipo de contratação pode cogitar-se da exigência de experiência anterior do licitante como requisito de segurança para a contratação administrativa”.

Convém destacar que a interpretação do artigo 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração caso venha a sagrar-se vencedor.

Portanto, a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação.

A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração, a perfeita execução do objeto da licitação, preocupando-se somente, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado.

Portanto, a exigência e a demonstração de capacidade técnica por meio dos atestados têm o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui expertise e aptidão técnica, caso seja o vencedor do certame e venha a ser contratado.

Por fim, caso discorrer sobre o excesso de formalismo, dos atos praticados pela Pregoeira, pois não deve permear as ações dos agentes públicos na execução das licitações.

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

O formalismo deve ser um meio, e não um fim em si mesmo, sendo ilegítimo que ele se imponha em detrimento da seleção da melhor proposta.

A doutrina e a jurisprudência repudiam o rigorismo formal e homenageiam as decisões administrativas que, a bem dos demais princípios regentes da Administração Pública, afastam a desclassificação de concorrentes por fatos irrelevantes, que não afetam a objetividade e a efetividade de suas propostas perante o Poder Público e nem os põem em posição vantajosa em relação aos demais participantes.

Cabe esclarecer que toda atividade do administrador deve ser instruída pelos **PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA PROPORCIONALIDADE E DA REJEIÇÃO AO EXCESSO DE FORMALISMO**, além de outros igualmente relevantes; tudo dentro da pauta da Lei, mas sempre com o objetivo de ampliar ao máximo o número de concorrentes, capazes de contratar com a Administração.

“O Tribunal da Cidadania, STJ, segue esta linha, vejamos:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGUIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. **A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.** 2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes. 3. Segurança concedida. (MS 5.869/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11.09.2002, DJ 07.10.2002 p. 163). ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA. 1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-dirigente, quando a sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio. [...] 3. O procedimento licitatório há de ser o

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. 4. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. 5. Segurança concedida. (MS 5631/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13.05.1998, DJ 17.08.1998 p. 7)”.

A jurisprudência possui farta gama de decisões que repudiam o excesso de formalismo nas licitações públicas, das quais destacamos as seguintes:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO POR ITEM. EXCESSO DE FORMALISMO. ERRO FORMAL. QUANTITATIVO EQUIVOCADO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. SEGURANÇA CONCEDIDA. I – A discriminação equivocada da quantidade do objeto da licitação constitui mero erro formal, não causando nenhum prejuízo à administração, tanto mais porque a impetrante apresentou o menor preço por item, conforme art. 6.6 do edital; II – o princípio da igualdade entre as licitantes não foi desrespeitado porque ofertados a todas as mesmas oportunidades. Soma-se que na aplicação de tal princípio, deve-se sopesar que uma das finalidades da licitação é a participação do maior número de concorrentes; III – a concepção moderna das regras do processo licitatório, como instrumento de realização do fim colimado – seleção de melhor proposta – repudia o excesso de formalismo, que culmina por inviabilizá-lo; IV – segurança concedida. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO. MANDADO DE SEGURANÇA N.º 023443/2007) CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EDITAL. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EM LÍNGUA PORTUGUESA. REQUISITO NÃO CUMPRIDO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA DO CERTAME. OPÇÃO DA AUTORIDADE POR REGRA EDITALÍCIA QUE AUTORIZA RELEVAR ASPECTOS FORMAIS. PRESERVAÇÃO DA FINALIDADE DO CERTAME. ADEQUAÇÃO DA POSTURA ADMINISTRATIVA. CONDIÇÃO QUE EM NADA CONTRIBUI PARA O OBJETO DA LICITAÇÃO E INTERESSE PÚBLICO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

EDITAL QUE DEVE ESTAR EM CONSONÂNCIA COM O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.

O Ministro Adylson Motta, do Egrégio Tribunal de Contas da União, em decisão proferida em novembro de 1999, esclareceu ainda mais a matéria, decidindo que:

**“O apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia** que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece o interesse público e passa a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais. (TC 004809/1999-8, Decisão 695-99, DOU 8/11/99, p.50, e BLC n. 4, 2000, p. 203)”. (grifos nosso)

Com este entendimento do Tribunal de Contas da União, consolida-se, portanto, que o apego excessivo a formalismos é mais prejudicial à Administração do que a determinação de correção de vício sanável.

Robustecendo ainda mais, Hely Lopes Meirelles, em “Licitação e Contrato Administrativo”, entende que:

“é inadmissível que se prejudique um licitante por meras omissões ou irregularidades na documentação ou sua proposta (...) por um rigorismo formal e inconstentâneo com o caráter competitivo da licitação”.

Isto porque, está-se diante de um processo licitatório que respeita o objetivo fundamental do certame, além da isonomia entre os participantes. Vale lembrar da regra constitucional da licitação, prevista no artigo 37, XXI da Carta Magna:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos**

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante **processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**". (grifos nosso)

Cabe destacar ainda, no que se refere a similaridade do objeto, pois ser similar, não é ser idêntico, e sim semelhante, vejamos o que diz a Jurisprudência sobre este assunto:

"Acórdão 679/2015 – Plenário – TCU

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela empresa Automação Industrial Ltda. – Automind noticiando a ocorrência de possíveis irregularidades na Concorrência 22/2014, promovida pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba – Codevasf, que teriam restringido o caráter competitivo do certame.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 237, inciso VII, c/c art. 235, do Regimento Interno do TCU, e art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. com fulcro no art. 276, § 5º, do Regimento Interno/TCU, revogar a medida cautelar preliminarmente adotada nestes autos;

9.3. com fundamento no art. 7º da Resolução TCU 265/2014, dar ciência à Codevasf que:

9.3.1. a exigência contida no subitem 4.2.2.3, alínea d.1, do instrumento convocatório da Concorrência 22/2014 não guarda conformidade com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei de Licitações e com a jurisprudência deste Tribunal, **sendo certo que sempre deve ser admitida a comprovação de aptidão por meio de certidões ou atestados de obras ou serviços similares**

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior àquela objeto do certame”; (grifos nosso)

9.3.2. (...);

9.4. (...); e

9.5. arquivar o processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU

Acórdão 2382/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

O art. 30, inciso II, da Lei no 8.666/1993, estabelece que comprovação de aptidão para desempenho de atividade deve ser pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação.

A melhor exegese da norma e a de que a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares”. (grifos nosso)

O Ministro José Múcio Monteiro em seu Acórdão 449/2017 – Plenário também proferiu:

“Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais”.

Assim, importante ainda lembrar do Acórdão 1168/2016 – Plenário, do Ministro Bruno Dantas:

“Nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra”.

Além jurisprudência, vamos ver a opinião de alguns doutrinadores sobre esse assunto, como o Mestre Marçal Justen Filho em “Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos” – 1ª Edição AIDE Editora – Rio de Janeiro, 1993.

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

*“É proibido rejeitar atestados, ainda que não se refiram exatamente ao mesmo objeto licitado, quando versarem sobre obras ou serviços similares e de complexidade equivalente ou superior. A Similitude será avaliada segundo critérios técnicos, sem margem de liberdade para a administração.”*

Ainda, Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 11ª edição, pag. 336, ao comentar o art. 30 da Lei nº 8.666/1993, que trata da qualificação profissional do licitante:

*“Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com a disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da Lei. É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação dos requisitos de habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso de licitantes, tal como já exposto acima. **A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar.** (...)”*

Contudo, é nítido que a inabilitação da Recorrente fere completamente o princípio da razoabilidade, na medida em que a qualificação técnica da licitante ultrapassa ao exigido no Edital de Licitação.

Em regra, a Licitação é compreendida como um procedimento administrativo formal em que o Poder Público deve selecionar a melhor proposta para o interesse público.

Nessa semântica, como se busca, através do instrumento licitatório, atender ao interesse público, evidencia-se a relevância do princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, previsto no art. 3º da Lei 8.666/93, em total consonância com o princípio da Supremacia do Interesse Público.

Nesse contexto:

*“[...] o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a*

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

*melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico. (FILHO, Carvalho, 2015, p. 20)”.*

A Recorrente apresenta a proposta mais vantajosa para a Administração, expressando em valores a diferença de preço entre a empresa **GAMA BRANDÃO LTDA** e a empresa habilitada pela Pregoeira o **INSTITUTO DE NEUROCIRURGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA OCI e COT – CLÍNICA DE ORTOPEDIA E TRAUMATOLOGIA LTDA**, o equivale aproximadamente ao valor de **R\$ 600.000,00** (seiscentos mil reais), um valor significativo que pode ser revertido para outros atendimentos em prestação de serviços no âmbito da saúde pública estadual.

A licitação do tipo “menor preço” é a utilizada na grande maioria dos certames realizados. MARÇAL JUSTEN FILHO bem captou o caráter de regra geral da licitação por menor preço:

*“O preço representa o fator de maior relevância, em princípio, para seleção de qualquer proposta. A licitação sempre visa obter a melhor proposta pelo menor custo possível. Esse fator (menor custo possível) é ponto comum em toda e qualquer licitação. As exigências quanto à qualidade, prazo etc. podem variar caso a caso.”*

A resposta que se impõe evidentemente é que, como regra geral, o julgamento por preço unitário será mais vantajoso para a Administração. Adquirindo cada item daquele licitante que se dispõe a fornecê-lo pelo menor preço, a Administração conseguirá adquirir a totalidade do objeto da licitação por valor ainda menor que a menor proposta global. Ademais, a possibilidade de oferecer apenas alguns itens trará ao certame uma quantidade maior de empresas, ampliando a competitividade.

A evidência desta resposta, no entanto, deve ser vista *cum grano salis*, não se constituindo numa regra absoluta. Há casos em que o julgamento por menor preço global poderá melhor atender ao interesse público. Para afastar as perplexidades, devemos primeiramente lembrar o art. 3º do estatuto de normas gerais sobre as licitações (sublinhamos):

---

CNPJ: 30.034.856/0001-49

*“Art. 3º - A licitação destina-se a garantir o princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.” (grifos nosso)*

Sob a luz da instrumentalidade do Edital, as disposições nele contidas deverão vislumbrar o atendimento ao interesse público. O ato convocatório não é um “fim” em si, mas um “meio” para atingir-se a necessidade administrativa.

Vale esclarecer que o processo administrativo licitatório é regido pela Lei Federal nº 8.666/93, que prevê em seu artigo 3º:

*“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para administração e a promoção do desenvolvimento nacional, 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.”*

Um dos objetivos da licitação, é o cumprimento do princípio da isonomia, expresso na Constituição Federal Brasileira como a atuação do poder público de forma igualitária e sem distinção de pessoas, de forma objetiva e justa.

A licitação, portanto, tem por objetivo, permitir que a Administração Pública contrate aqueles que reúnam as condições necessárias para o atendimento do interesse público, considerando aspectos relacionados à capacidade técnica e econômico-financeira do licitante, à qualidade do produto e ao valor do objeto, selecionando, portanto, a alternativa mais vantajosa para a Administração Pública.

O objetivo central é ampliar o universo de competição daqueles que efetivamente preencham os requisitos exigidos ou excluir do certame os competidores destituídos dos requisitos necessários.

Verifica-se, portanto que a conduta da Pregoeira, ao decidir pela inabilitação da empresa **GAMA BRANDÃO LTDA**, no item 13.7.1 “a.2.1”, e habilitação das empresas **INSTITUTO DE NEUROCIRURGIA E NEUROLOGIA DA AMAZONIA OCI** e **COT – CLÍNICA DE ORTOPEDIA E TRAUMATOLOGIA LTDA**, afronta aos ditames legais.

#### *IV – DO PEDIDO*

Diante do exposto, requer que as **RAZÕES DE RECURSOS**, sejam julgadas PROCEDENTES, habilitando a empresa GAMA BRANDÃO LTDA por cumprir as regras editalícias.

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Porto Velho, RO 11 de janeiro de 2022.

**GAMA BRANDÃO LTDA**  
CNPJ sob nº 30.034.856/0001-49  
**CRISTIANE GAMA DA SILVA**