

EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

URGENTE

Assunto: **IRREGULARIDADES NA LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 52/2024 do MUNICÍPIO DE GUAÍBA.**

MRM ATENDIMENTOS EM SAÚDE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 37.692.602/0001-67, com sede à Avenida Joaquim Bento Alves de Lima nº 400, Centro, CEP 86150-000 – Alvorada do Sul/PR, por seu representante legal, com endereços eletrônicos juridico@avantelicitacoes.com.br e juridico2@avantelicitacoes.com.br onde recebe intimações e notificações, com amparo na competência conferida pela legislação em vigor, interpor a presente **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE LIMINAR** junto a esse Tribunal de Contas em face de necessidade de apuração de irregularidades relacionadas ao **Pregão Eletrônico** tendo por objeto a “Contratação de empresa para elaboração do LTIP - Laudo Técnico de Insalubridade e Periculosidade, atualização e manutenção do LTCAT – Laudo Técnico das Condições Ambientais do Trabalho e PGR Programa de Gerenciamento de Riscos, elaboração e coordenação do PCMSO –Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional, preenchimento do PPP (Perfil Profissiográfico Previdenciário), elaborar e enviar o eSocial, realização de perícias médicas e homologação de atestados médicos dos servidores. A solicitação decorre da necessidade de atualizar o laudo (Lei nº 1.523/2000) que embasa atualmente o pagamento de insalubridade para os servidores e, ainda, implementar rotinas de saúde ocupacional na Prefeitura Municipal de Guaíba. LEI Nº 3.786, DE 16 DE MAIO DE 2019”, tendo em vista que há irregularidades no Edital e nos atos praticados no procedimento licitatório, que são contrárias às normas em vigor.

A representação encontra suporte nos documentos em anexo, que indicam a presença de indícios de irregularidades, diante dos quais urge ação por parte dessa Corte de Contas.

1. DOS FATOS

O **MUNICÍPIO DE GUAÍBA** instaurou procedimento licitatório na modalidade de PREGÃO ELETRÔNICO 52/2024 menor preço por item, cujo objeto é a prestação de serviços de prestação de serviços médicos, valor estimado por servidor R\$ 30,05 (trinta reais e cinco centavos) - (Aproximadamente 2500 servidores).

Antes de adentrar ao detalhamento dos pontos da presente Representação, apresenta uma linha factual para fácil visualização:

1. A Representante mesmo apresentando a melhor proposta, foi inabilitada sob a interpretação de não constar em sua documentação habilitatória documentos exigidos na contratação;
2. Os documentos faltantes seriam o CRM e CREA apresentados do Rio Grande do Sul, documentos que deveriam ser exigidos no momento da contratação; também por não possuir sede no máximo de 200Km da Prefeitura e representante em Guaíba, todavia esta exigência também estava prevista para a CONTRATADA, logo, seria para a contratação;
3. A Representante interpôs recurso contra sua inabilitação, entretanto, sem qualquer fundamentação, o órgão optou em manter a inabilitação da Representante.

Vejamos inicialmente o que determina o **Edital**:

13. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Cabe a **CONTRATADA**:

Objeto desta licitação deve ser prestado por pessoa jurídica regularmente constituída e inscrita no Conselhos de

Engenharia do RS e de Medicina do RS (CREA/RS e CREMERS/RS), que deverá comprovar ter à disposição, como sócio ou contratado, profissionais (Engenheiro de Segurança do Trabalho e Médico do Trabalho) aptos a desempenhar as atividades objeto deste edital.

A **CONTRATADA** deve ter sede de no máximo 200 Km da cidade de Guaíba e representante oficial em Guaíba.

Note-se que o Edital, prevê o cumprimento dos requisitos no momento da contratação, não configurando critérios eliminatórios para a fase de habilitação.

Pede-se vênica para reproduzir parcialmente o Recurso Administrativo interposto, cuja peça na íntegra se encontra anexada:

Primeiramente, cabe esclarecer que o edital não exige contenha registros específicos em CRM e CREA do Rio Grande do Sul e sede à 200km para a fase de **habilitação** e sim para a fase de **CONTRATAÇÃO**.

Ademais, o edital prevê:

13. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Cabe a **CONTRATADA**:

Objeto desta licitação deve ser prestado por pessoa jurídica regularmente constituída e inscrita no Conselhos de Engenharia do RS e de Medicina do RS (CREA/RS e CREMERS/RS), que deverá comprovar ter à disposição, como sócio ou contratado, profissionais (Engenheiro de Segurança do Trabalho e Médico do Trabalho) aptos a desempenhar as atividades objeto deste edital.

A CONTRATADA deve ter sede de no máximo 200 Km da cidade de Guaíba e representante oficial em Guaíba. Portanto, o cumprimento de tais requisitos diz respeito à fase de **CONTRATAÇÃO**, e não à fase de habilitação. Em outras palavras, tais exigências devem ser cumpridas pela empresa vencedora (CONTRATADA) para fins de assinatura do contrato, e não são critérios eliminatórios para a fase de habilitação.

Impor que a empresa na fase de habilitação comprove tais requisitos é limitar, injustificadamente, o caráter competitivo da Licitação, e impor à Administração Pública um preço mais elevado, ferindo de morte o princípio da prevalência do Interesse Público da competitividade e da ampla participação.

O artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, estabelece que somente serão permitidas, nos processos licitatórios, exigências de qualificação técnica e econômica "**indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**".

Neste sentido, se pronunciou o TCU, como podemos extrair do acórdão nº 1186/2004:

"Exigências editalícias que se referem à fase de execução do contrato, e não à fase de habilitação, não podem ser impostas como condição de habilitação das empresas participantes do certame."

"A habilitação dos licitantes deve se restringir aos requisitos estabelecidos na legislação e no edital. Exigências relacionadas ao cumprimento do contrato devem ser observadas na fase de execução, sob pena de restrição indevida à competitividade."TCU, Acórdão 1186/2004 – Plenário, Rel. Min. Ubiratan Aguiar, julgado em 28/04/2004.

Este é também o entendimento do STJ no REsp 1.205.426/SC, Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, julgado em 14/02/2012, DJe 28/02/2012. em resposta a um de seus jurisdicionados:

"Em processos licitatórios, as exigências de habilitação devem ser aquelas previstas em lei e no edital, e não podem impor requisitos desproporcionais ou irrelevantes para a fase de habilitação. **Exigências relacionadas à execução do contrato devem ser avaliadas na fase de cumprimento das obrigações contratuais, não na habilitação.**"

"A exigência de documentação específica para habilitação deve estar diretamente relacionada à capacidade técnica, jurídica, econômica e financeira da licitante para participar da licitação, e não à execução futura do contrato. **O não cumprimento de requisitos relacionados à fase de execução não pode ser motivo de inabilitação.**"

Também é o posicionamento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

"A imposição de exigências relacionadas à execução do contrato como requisitos para habilitação de licitante é irregular e compromete a competitividade do certame."

"Exigências que não se relacionam diretamente com a habilitação do licitante, mas com a execução do objeto do contrato, **devem ser exigidas somente na fase de cumprimento do contrato, sob pena de violação ao princípio da ampla participação e competitividade no certame.**"TJRS, Apelação Cível nº 70066115726, Rel. Des. Luiz Felipe Brasil Santos, 22ª Câmara Cível, julgado em 04/05/2017.

Desta forma, comprova-se que a jurisprudência é pacífica ao afirmar que exigências de execução não devem ser confundidas com requisitos de habilitação, sob pena de restringir indevidamente a competitividade do certame.

Diante do exposto, resta claro que a inabilitação da Recorrente foi fundamentada em critérios aplicáveis exclusivamente à fase de execução do contrato, configurando uma interpretação equivocada do edital e afrontando os princípios que regem a licitação.

Foi negado provimento ao Recurso interposto mediante parecer jurídico com a seguinte conclusão:

De acordo com os autos, os Recursos Administrativos apresentados pelas empresas **MRM ATENDIMENTOS EM SAÚDE LTDA**, insurgem contra a proposta vencedora ser supostamente inexequível.

Por outro lado, conforme parecer técnico contábil acostado no presente processo, que analisou os balanços contábeis das empresas vencedoras, confirma a qualificação da licitante para participar do processo licitatório.

Quanto ao Recurso Administrativo apresentado pela empresa **BRANDPREV MEDICINA DO TRABALHO LTDA**, que o edital não exige registros específicos em CRM e CREA do Rio Grande do Sul e sede à 200km para a fase de habilitação e sim para a fase de CONTRATAÇÃO.

Assim, filiamo-nos aos posicionamentos do pregoeiro, manter a empresa já habilitada, que foi proferido de acordo com os elementos de prova constantes, com os aspectos fáticos e jurídicos pertinentes ao caso concreto.

Dessa forma, os recursos não merecem serem acolhidos.

4 CONCLUSÕES

Diante de todo o acima exposto, a Procuradoria do Município RECOMENDA o não provimento dos recursos interpostos, mantendo a **HABILITAÇÃO** da empresa **CENTRO DE ANALISES E ESPECIALIZACOES DE MEDICINA AMBULATORIAL INOVACAO LTDA**

É o parecer, salvo melhor juízo, o qual submeto à consideração superior e, posteriormente, para apreciação da Autoridade Superior em nível hierárquico, nos termos do Art. 109, § 4º da Lei nº 8.666/1993 e Art. 4º, XXI da Lei nº 10.520/2002.

Guaíba, 19 de setembro de 2024.

Assinado eletronicamente por:
JOCIR PANAZZOLO
471.888.040-87
19/09/2024 10:43:17
Assinatura digital avançada com certificado digital não ICP-Brasil

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 19/09/2024 10:43:03-03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSAR: <https://ic.atende.net/956c3a7f544d>

Esse comportamento fere não só princípio da vinculação ao instrumento convocatório, como da legalidade e da isonomia entre os participantes.

Vale lembrar que nenhuma das determinações do Edital pode ser simplesmente ignoradas ou contrariadas pela própria comissão condutora do certame.

Assim, contra tal procedimento licitatório é necessário que se maneje a presente Representação, para que este Eg. Tribunal, reestabeleça a higidez do certame, com a anulação dos atos praticados, ou mesmo anulação do próprio procedimento licitatório.

2 – DO DIREITO

A – DA COMPETÊNCIA DA CORTE DE CONTAS

Ao controle externo compete fiscalizar a Administração Pública, direta e indireta, sob a ótica dos princípios da legalidade, legitimidade e economicidade, sem prejuízo ademais da concomitante fiscalização da observância dos princípios insertos também na Carta Magna nomeadamente os da impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e motivação.

Todos os atos de compra de bens e contratação de serviços da administração pública estão sujeitos à fiscalização do controle externo, visando, primordialmente, que não se permita prejuízo ao erário público.

B – DA BASE JURÍDICA DO PEDIDO

A Lei 14.133/2021 estabelece como diretriz os princípios a seguir:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Como se vê, houve clara afronta aos princípios da **vinculação ao instrumento convocatório** e da **igualdade**, ocasionando, por conseguinte, a perda da legalidade do certame. A inabilitação da Representante foi fundamentada em critérios aplicáveis exclusivamente à fase de execução do contrato, configurando uma interpretação equivocada do edital e afrontando os princípios que regem a licitação.

○ **princípio constitucional da universalidade de participação em licitações**, assegurando que os documentos sejam exigidos para a

fase de contratação, não se confunde com a dispensa de documentos ou a flexibilização irregular das regras de habilitação e contratação.

Hely Lopes Meirelles, pai do Direito Administrativo Brasileiro leciona que **"na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto, na Administração pessoal é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe. Na Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza."**

Desta forma, o estabelecimento de exigências contratuais como condições de habilitação pautada em critérios subjetivos e vontades pessoais dos agentes envolvidos, não pode ser admitida no moderno procedimento licitatório.

Ademais, o Princípio da Competitividade que também tem relação com os princípios da impessoalidade (art. 37 da C.F.), e da igualdade, pode ser explicado, como o princípio que dirige os atos do administrador público, na direção de incentivar a maior concorrência entre os interessados em contratar com a Administração Pública, assegurando que as normas do certame estão prévia e claramente estabelecidas no instrumento convocatório e terão que ser observadas por TODOS os interessados.

Marcus Vinícius Corrêa Bittencourt evidencia o dever de anulação dos atos ilegais, explicando que *"cabera a autoridade competente efetuar um controle de todo o processo, verificando, por meio do seu poder de autotutela, a legalidade dos atos praticados e a permanência dos motivos que levaram ao desenvolvimento da licitação"* (BITTENCOURT, Marcus Vinícius Corrêa. Manual de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2005. pág. 147/148)

O ato administrativo quando realizado em discordância com o preceito legal é viciado, defeituoso, devendo, assim, ser anulado. Neste caso, não há margem para a Administração deliberar sobre o atendimento ao interesse público; a mera quebra de premissa de lei ocasiona o vício, sendo passível de anulação, suscitada de ofício pela autoridade ou por terceiros interessados. Como bem discorre o Tribunal de Justiça do Paraná sobre anulação:

"APELAÇÃO CÍVEL MANDADO DE SEGURANÇA ANULAÇÃO DE CERTAME LICITATÓRIO MODALIDADE TOMADA DE PREÇOS PARECER DO TRIBUNAL DE CONTAS LEGITIMIDADE DESTE PARA FISCALIZAÇÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ATO

ANULATÓRIO QUE OPERA EFEITOS EX TUNC ASSINATURA DO CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS IRRELEVÂNCIA DECISÃO CORRETA RECURSO NÃO PROVIDO. **Não há margem de discricionariedade para defender o ato defeituoso.** Não se admite a invocação de um pretensão interesse público para a manutenção do ato viciado. Aliás, muito pelo contrário: um ato inválido, por si só, é suficiente para ofender o interesse público. A defesa do interesse público impõe o respeito ao direito. **Revelado o vício de nulidade, o ato administrativo deve ser desfeito. Tratando-se de anulação, obrigatório desfazimento não pode se obstaculizado por direitos adquiridos. Como se reconhece de modo pacífico, ato administrativo inválido não gera direito adquirido**". TJ – PR Processo 0162645-7 Apelação Cível Relator Prestes Mattar Acórdão nº 24703 2ª Câmara Cível Julgamento 02/03/2005. DJ. 6844

Já José Cretella Júnior leciona que *"pelo princípio da autotutela administrativa, quem tem competência para gerar o ato, ou seu superior hierárquico, tem o poder-dever de anulá-lo, se houver vícios que os tornem ilegais"*. (CRETELLA JÚNIOR, José. Das Licitações Públicas (comentários à Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993). Rio de Janeiro: Forense, 2001. pág. 305.)

Ou seja, é essencial, para a validade do procedimento licitatório, que todos os atos que o compõem sejam também válidos e busquem alcançar a finalidade da licitação, não se justificando que sejam praticados unicamente com vistas a legalismos ou rigorismo exacerbado.

Posto que visam à produção de um único efeito jurídico final, tais atos se vinculam numa relação de causa e efeito, de modo que cada ato pressupõe os anteriores, e o último pressupõe todos os demais.

Oportuna a sábia orientação de MARÇAL JUSTEN FILHO (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Aide Editora, 2ª ed., 1994, pág. 348/349), *verbis*:

Não se pode cogitar de tutela ao interesse público quando a lei é descumprida: o ato inválido não pode ser defendido com o argumento de que a pronúncia do vício atribuiria direito de indenização ao particular.

Não há defesa do interesse público quando se violam as normas e garantias individuais. Qualquer benefício prático que o Estado pudesse retirar da lesão ao direito seria ofensivo ao interesse público.

Sendo assim, outro caminho não há senão requerer a intervenção desse Tribunal de Contas para que a contratação irregular seja anulada e/ou rescindida, para que seja possível a retomada do procedimento dentro da legalidade.

3 - DA TUTELA LIMINAR

A Lei Orgânica deste Tribunal de Contas prevê a possibilidade de adoção de medidas cautelares quando houver receio de agravamento de lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação.

Referida previsão é essencial para a adequada proteção do patrimônio público e da preservação da idoneidade dos atos administrativos.

Na visão instrumentalista do processo judicial, que se amolda com perfeição aos processos da Corte de Contas, *"o processo, em outras palavras, é instrumental que apenas tem valor quando serve ao direito material e aos escopos da jurisdição"* (Luiz Guilherme Marinoni, in *Novas linhas do processo civil*, Editora Malheiros, 3ª edição, 1999, p. 100).

No presente caso, faz-se necessária a **concessão de medida liminar** para suspender o prosseguimento do processo licitatório veiculado pelo PREGÃO ELETRÔNICO nº 52/2024, uma vez que estão presentes os requisitos do *fumus boni iuris* (fumaça do bom direito) solidificado no fato de que a Representante apresentou TODOS os documentos necessários à sua inabilitação e os documentos que ocasionaram sua injusta inabilitação eram exigidos da CONTRATADA, ou seja, somente poderiam ser exigidos para fins de assinatura do contrato; também está presente o *periculum in mora* (perigo da demora) uma vez que o prosseguimento do certame ocasionará a contratação de outra empresa, com maior proposta de preços, causando não só dano ao erário como injusto prejuízo à Representante.

Caso o certame continue e o serviço seja contratado com base na proposta adjudicada, o resultado será um **prejuízo financeiro à administração**, pois a contratação estará baseada em critérios irregulares, que desconsideram o princípio da legalidade e da isonomia.

A fumaça do bom direito decorre da ilegalidade cometida pela comissão licitante ao inabilitar e desclassificar a empresa com base em exigências que não respeitam a legislação em vigor para a fase de habilitação, resultando na perda das melhores propostas de preços, o que prejudica a administração pública e os demais concorrentes.

Por sua vez, o perigo da demora decorre do fato de que a finalização do procedimento licitatório consolidará prejuízo ao erário além do direcionamento do certame, ferindo o princípio da isonomia e da legalidade, além do que, em face da questão temporal desse tipo de contratação, é certo que o transcurso do processo sem a concessão de liminar será inócuo para o combate a esses desmandos.

4 - DOS PEDIDOS

Destarte, ante o exposto:

a) Seja deferida liminar *inaudita altera parte*, determinando-se à Representada que suspenda o certame, até que delibere sobre o mérito desta Representação;

b) Seja citada a Representada para, querendo, apresentar justificativa, para que se manifestem sobre as irregularidades apontadas no procedimento licitatório em questão;

c) Seja realizada a regular instrução do feito nos termos da legislação vigente;

d) Por fim, seja julgada procedente a representação, para retornar o certame à fase análise dos documentos de habilitação, ou declarar a nulidade do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 52/2024 do Município de Guaíba**, além de acolhimento dos demais itens desta Representação, determinando a retomada do procedimento licitatório sob este prisma.

e) Protesta provar o alegado por todos os meios que se mostrem necessários e albergados nos termos da vigente legislação.

Nestes termos,
Pede deferimento.
Londrina, 05 de novembro de 2024.

MRM ATENDIMENTOS EM SAÚDE LTDA.
CNPJ 37.692.602/0001-67

Relatório de Assinaturas

Datas e horários em UTC-0300 (America/Sao_Paulo)
Última atualização em 05 Novembro 2024, 15:57:52

Status: Assinado

Documento: REPRESENTAÇÃO - MRM- GUAÍBA- Corrigida--2.Pdf

Número: 89168cd3-2dd2-4982-b2d1-f1dc73dfde3a

Data da criação: 05 Novembro 2024, 15:55:56

Hash do documento original (SHA256): c31b999b49d83a67650d6628b613d4014acba34dd2dcfe27c88c6028e167629d



Assinaturas

1 de 1 Assinaturas

Assinado  via ZapSign by Truora MIRELA FULGÊNCIO RABITO MELO Data e hora da assinatura: 05 Novembro 2024, 15:57:52 Token: 9c7ffd2d-90f6-4d7e-b09b-85a5b24fc7a2		Assinatura <i>Mirela Fulgêncio Rabito Melo</i> Mirela Fulgêncio Rabito Melo
Pontos de autenticação: Telefone: + 5543991650659 E-mail: mrm-fx0whh@cjmail.com.br Nível de segurança: Validado por código único enviado por e-mail		Localização aproximada: -23.321489, -51.169007 IP: 189.14.43.168 Dispositivo: Mozilla/5.0 (Windows NT 10.0; Win64; x64) AppleWebKit/537.36 (KHTML, like Gecko) Chrome/130.0.0.0 Safari/537.36

INTEGRIDADE CERTIFICADA - ICP-BRASIL

Assinaturas eletrônicas e físicas têm igual validade legal, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.
Confirme a integridade do documento aqui.



Este Log é exclusivo e parte integrante do documento número 89168cd3-2dd2-4982-b2d1-f1dc73dfde3a, segundo os Termos de Uso da ZapSign, disponíveis em zapsign.com.br

ZapSign 89168cd3-2dd2-4982-b2d1-f1dc73dfde3a. Documento assinado eletronicamente, conforme MP 2.200-2/2001 e Lei 14.063/2020.

Assinado digitalmente por: NIDIA KOSIENCZUK ROSA GONCALVES DOS SANTOS em 05/11/24.
Confira a autenticidade do documento em www.tce.rs.gov.br. Identificador: PRE.A566.81D7.B2DE.C371.FD06.