



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO**  
Portaria Geral nº 4995/2018 e 5009/2018

Pindamonhangaba, 13 de setembro de 2018

**Excelentíssimo Sr.**  
**Isael Domingues**  
**Prefeito Municipal**

Em continuidade aos trabalhos da Comissão Especial de Seleção, informamos que através de procedimento realizado na modalidade Chamamento Público, de número 03/18, estamos procurando identificar a melhor alternativa técnica e comercial para celebrar Contrato de Gestão com o Município de Pindamonhangaba para gerenciar e operacionalizar os serviços de atendimento de urgência e emergência do Pronto Socorro Municipal.

Após a Sessão do dia 17 de agosto, às 09h00, que ocorreu a abertura dos envelopes das Propostas Financeiras das instituições classificadas, a Comissão Especial de Seleção iniciou o trabalho de análise e verificação dos itens relacionados nas planilhas do Plano Orçamentário de Custeio, bem como, da Pontuação Final em conformidade com o item 13.1.2 do Edital, concluindo com despacho no dia 20 de agosto de 2018.

E, por fim, o processo foi encaminhado para a Secretária de Saúde e Assistência Social, Sra. Valéria dos Santos, para análise, apreciações, manifestações e, posteriormente, encaminhar para o departamento competente para a publicação do anúncio do resultado final. E após a referida publicação no Diário Oficial, em 24 de agosto de 2018, a organização desclassificada, ACENI - Associação das Crianças Excepcionais de Nova Iguaçu protocolou recurso, bem como, a organização Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde - INSAÚDE, vencedora do Chamamento Público nº 03/2018, protocolou respectiva contrarrazão, ambos tempestivamente.

É a síntese do necessário.

**Do Recurso**

1 - A organização **ACENI - Associação das Crianças Excepcionais de Nova Iguaçu** apresentou em sua peça recursal, as seguintes alegações transcritas abaixo:

4520  
2

*[Handwritten signatures and initials]*



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO**  
Portaria Geral nº 4995/2018 e 5009/2018

- DO ITEM 10.2 DO EDITAL - Ocorre que, a citada ausência do CRONOGRAMA ORÇAMENTÁRIO DE CUSTEIO, é em verdade, um desvio ótico para com a presença documental no Projeto, que em verdade, é sim o citado plano.

- DO ITEM 12.4.1 DO EDITAL - Nos itens "Vigilância / Portaria / Segurança" e "Limpeza Predial", demonstra-se os valores totais mensurados, com custos com pessoas, ou seja, destacamos no plano apresentado em projeto em cores diferentes (vermelho e verde), os custos são referentes a 12 controladores de acesso e 20 auxiliares de limpeza, incidindo os cálculos de SALÁRIOS, ENCARGOS, BENEFÍCIOS, PROVISIONAMENTO DE ENCARGOS E VERBAS RESCISÓRIAS.

- DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO - Independente da irresignação de quaisquer que sejam, o Edital é a Lei máxima que ordena o pleito.

Após as alegações expostas, a organização efetuou os seguintes requerimentos:

1) Requer o recebimento do Recurso no duplo efeito jurisdicional.

**RESPOSTA:** Em nenhum momento a Comissão Especial de Seleção deixou de receber os recursos e contrarrazões das instituições participantes do Chamamento, atendendo sempre os prazos recursais conforme item 14. **DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS** do Edital.

2) Requer que a Comissão Especial de Seleção reavalie o corpo da Proposta Financeira, e, após detectar o Plano Orçamentário de Custeio, julgue como sanada a incursão da suposta violação no Artigo 10.2 do Edital.

**RESPOSTA:** A reavaliação da violação do ITEM 10.2 do Edital que a organização requer, diz respeito a seguinte situação:

A organização **ACENI - Associação das Crianças Excepcionais de Nova Iguaçu** não apresentou o **CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO MENSAL**, não atendendo cabalmente os itens abaixo, transcritos do Edital:

- **10.2.** Deverá, obrigatoriamente, conter os seguintes elementos no documento a ser apresentado:

b) **CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO MENSAL** previsto em consonância com o cronograma

Handwritten signature/initials.

Handwritten signature/initials.

4522  
2



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO**  
Portaria Geral nº 4995/2018 e 5009/2018

de implementação e/ou execução das atividades;

- 12.4.1. Serão desclassificadas as Organizações Sociais cujas Propostas Financeiras:

- a) contiverem estimativa de despesa total para custeio e metas das atividades com valores manifestamente inexequíveis e/ou cronograma de desembolso mensal inapropriado;
- b) Não atenderem plenamente às exigências deste EDITAL.

**Não há**, em todo o Edital do referido Chamamento, solicitação de **CRONOGRAMA ORÇAMENTÁRIO DE CUSTEIO**, como citado em sua peça recursal DO ITEM 10.2 DO EDITAL, e argumentado como "um desvio ótico".

A exigência editalícia é a obrigatoriedade da apresentação do item **b) CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO MENSAL**.

Conforme o artigo sobre Direito Financeiro, Hugo Dutra Fonseca destaca que:

"Podemos afirmar que o principal objetivo do cronograma mensal de desembolso é organizar a previsão de saída de recursos. Assim, o cronograma fixa quantitativamente e periodicamente, a cada mês, os saques que serão realizados perante a cota única do tesouro."<sup>1</sup>

Ainda de acordo com Hugo Dutra Fonseca:

"Através de uma análise conjunta da lei n. 4320/64 e a lei complementar n. 101/2000, observa-se que além do objetivo primordial de organizar a previsão de saída de recursos do tesouro, o cronograma mensal de desembolso possui outras três relevantes funções que não devem ser negligenciadas:

- Prevenir défices futuros, através de ações capazes de impedir o acúmulo de restos a pagar e o ajuste de compromissos que poderiam comprometer receitas futuras;

1 FONSECA, Hugo Dutra. Programação financeira e o cronograma mensal de desembolso, abr. 2016. Direito Financeiro. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/48281/programacao-financeira-e-o-cronograma-mensal-de-desembolso>> Acesso em: 12 set. 2018.

*Recha*

4523  
n



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO**  
Portaria Geral nº 4995/2018 e 5009/2018

- Fixar fluxo de caixa e ajuste na execução do orçamento;
- Fixação de limites para os saques perante a cota única do tesouro

Desse modo, podemos concluir que o cronograma mensal de desembolso é um importante instrumento de controle de gastos públicos, essencial para a organização da saída de recursos dos cofres públicos e prevenção de défices desnecessários.”

Concluindo, não há como afirmar que são “apenas nominação difusas” ou, mesmo, que seja “um desvio ótico” como apontado pela organização, o **PLANO ORÇAMENTÁRIO DE CUSTEIO** e o **CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO MENSAL**, ambos são itens e elementos que devem, obrigatoriamente, ser apresentados no Envelope 3 - Proposta Financeira, **item 10.2, subitem a) PLANO ORÇAMENTÁRIO DE CUSTEIO, subitem b) CRONOGRAMA DE DESEMBOLSO MENSAL.**

3) Requer que a Comissão Especial de Seleção, reavalie o seu julgado, onde por lapso casual de interpretação, não assimilou as colunas do Plano Orçamentário de Custeio, ora concatenada com o Projeto visando a implantação, e julgou como inconsistentes os cálculos financeiros da Recorrente, uma vez que estão corretos, posto que os valores apresentados em destaques já estavam inclusos.

**RESPOSTA:** A Comissão apontou que a organização não apresentou no seu Plano Orçamentário de Custeio, conforme modelo disponível no edital, os valores dos itens **Vigilância/Portaria/Segurança e Limpeza Predial** na coluna de valor mensal, ocorrendo que esses itens não estão constando na totalização da coluna **Valor/Mês, Total 1.** A organização demonstrou em suas alegações, na página do recurso referente ao **DO ITEM 12.4.1 DO EDITAL**, esclarecendo que: “os valores mencionados, na mesma planilha constam valores em branco exatamente porque já estão mensurados em outros itens da planilha, ou por não estarem previstos no Edital, como Locação de Veículos, por exemplo. A Comissão ressalta que, apesar do apontamento, esse não foi item desclassificatório da organização, e reforça o entendimento exposto pela mesma, sobre a inclusão dos dois itens **Vigilância/Portaria/Segurança e Limpeza Predial** efetuados no item **SALÁRIOS, ENCARGOS, BENEFÍCIOS, PROVISIONAMENTO DE ENCARGOS E VERBAS RESCISÓRIAS.**

Pacheco

4.524  
2



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO**  
Portaria Geral nº 4995/2018 e 5009/2018

4) Por fim, requer que a Comissão Especial de Seleção do Chamamento Público 003/2018 Habilite in totum à instituição ACENI - Associação das Crianças Excepcionais de Nova Iguaçu para continuidade no referido pleito, considerando-a devidamente classificada e apurando-se os valores finais nos Termos do Edital para determinação da Organização Vencedora do Certame.

**RESPOSTA** Em que pese o requerimento da organização, ficou demonstrado na RESPOSTA 2, que os documentos apresentados no Envelope 3 - Proposta Financeira não possuem todas as condições necessárias para a organização ser considerada classificada, devido ao não cumprimento do item 10.2, subitem b e, conseqüentemente, do item 12.4.1, subitem b.

**Das Contrarrazões**

Em outro sentido, das argumentações da peça de contrarrazões, a alegação da peça recursal da organização **Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde - INSAÚDE**, efetuou algumas ponderações, transcritas abaixo:

- DAS CONTRARRAZÕES DE RECURSOS

- 4. Em que pese as justificativas apresentadas pela Recorrente, a r. decisão da Comissão Especial de Seleção encontra guarida nas regras estabelecidas no Edital e, está em conformidade com os princípios constitucionais previstos no Art. 37, da Constituição Federal, no que diz da desclassificação do ora Recorrente, ACENI.

- DO CUMPRIMENTO DAS REGRAS DO EDITAL

- 10. A decisão da r. Comissão Especial de Seleção, para desclassificação da ACENI, possui respaldo legal e, está estritamente vinculada às regras claras estabelecidas no Edital, conforme ensina o Ilustre Professor Hely Lopes Meirelles, sobre a importância do princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, como regra norteadora do certame, senão vejamos:

"Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou

*[Handwritten signature]*  
*[Handwritten signature]*

*[Handwritten signature]*

4525  
2



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO**

Portaria Geral nº 4995/2018 e 5009/2018

na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado.”<sup>2</sup>

- 11. No mesmo sentido, o Professor Marçal Justen Filho assim sintetiza seu entendimento, no que diz respeito às regras estabelecidas no Edital:

“Quanto à vinculação ao edital (ou convite), este constitui a “lei interna da licitação” e, por isso, vincula aos seus termos tanto a Administração como os particulares.”<sup>3</sup>

**Da Conclusão e Considerações Finais**

A Comissão Especial de Seleção, desde o início dos trabalhos do Chamamento Público nº 03/18, vem se empenhando para executar todos os procedimentos do certame com transparência e responsabilidade, com objetivo de proporcionar uma ampla concorrência do certame e concluir o processo com sucesso.

Ressaltamos ainda que, foram seguidos todos os trâmites administrativos necessários, em atendimento aos Fundamentos Legais citados no Preâmbulo do Edital, bem como, ao Decreto Municipal nº 5.308, de 18 de abril de 2016.

Após análise do recurso da organização ACENI - Associação das Crianças Excepcionais de Nova Iguaçu e da contrarrazão da organização Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde - INSAÚDE, a Comissão concluiu pela manutenção dos resultados obtidos e publicados anteriormente:

**Empresas Classificadas:**

**Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde - INSAÚDE**

**R\$ 1.724.417,00** (um milhão, setecentos e vinte e quatro mil, quatrocentos e dezessete reais);

**Pontuação Final = 98,39**

*[Handwritten signature]*

2 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 22ª ed. Malheiros: São Paulo, 1997.

3 JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8ª ed. São Paulo: Dialética, 2000.

*[Handwritten signature]*

4526  
2



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO**  
Portaria Geral nº 4995/2018 e 5009/2018

**Instituto ACQUA - Ação, Cidadania, Qualidade, Urbana e Ambiental**

**R\$ 1.749.549,44** (um milhão, setecentos e quarenta e nove mil, quinhentos e quarenta e nove reais e quarenta e quatro centavos)

**Pontuação Final = 97,96**

Empresa Desclassificada:

**ACENI - Associação das Crianças Excepcionais de Nova Iguaçu**

**1.749.957,14** (um milhão, setecentos e quarenta e nove mil, novecentos e cinquenta e sete reais e quatorze centavos).

Desta forma instruído, alçamos os autos ao elevado discernimento de Vossa Senhoria, para as determinações que couberem, pugnando pelo recebimento do recurso, melhor sorte não o assistindo no mérito, eis que a hipótese de habilitação não sobrevive à análise realizada durante diligência por esta Comissão.

**Comissão Especial de Seleção:**

  
Aurea Maria Piorino Vinci  
Membro

  
Eliane Aparecida dos Santos Ferreira  
Membro

  
Marcelo Heledoro da Silva  
Membro

  
Pedro Henrique Motta Ribeiro  
Membro

  
Tânia Aparecida de Oliveira D'Avila  
Membro

4527 

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA**

Ao

**Dr. Anderson Plínio da Silva Alves**

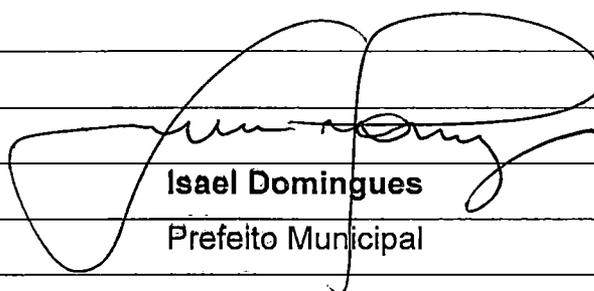
Secretário de Negócios Jurídicos

Nesta

**CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 003/2018** - Contrato de gestão com organização social qualificada para operacionalização e execução dos serviços de atendimento de urgência e emergência do Pronto Socorro Municipal de Pindamonhangaba.

Determino análise e emissão de parecer jurídico referente ao recurso protocolado por meio do Processo Externo nº 23612/2018 – ACENI – Associação das Crianças Excepcionais de Nova Iguaçu, contrarrazões feita por meio do Processo Externo nº 24174/2018 - Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde – INSAÚDE e manifestação da Comissão Especial (Portaria Geral nº 4.995/2018 e 5.009/2018) datada de 13 de setembro de 2018.

Pindamonhangaba, 13 de setembro de 2018.

  
**Isael Domingues**  
Prefeito Municipal





Ref.: PA 3.008/2018. Recurso em Chamamento Público. Pronto Socorro Municipal. Envelope com proposta financeira.

Exmo. Sr. Prefeito

Chega ao conhecimento desta SNJ solicitação de análise em torno do Recurso Administrativo interposto pela licitante ACENI (PA n.º 23.642/2018 – fls. 4492) e contrarrazões recursais apresentadas pela licitante INSAÚDE (PA n.º 24.174/2018 – fls. 4508), acompanhadas das manifestações exaradas pela Comissão Especial de Seleção.

A fim de subsidiar este setor, foi disponibilizado integralmente o processo n.º 3.008/2018, que originou o Chamamento Público n.º 03/2018.

#### I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

1. Inicialmente, convém destacar que as peças recursais referem-se ao julgamento do envelope contendo a **proposta financeira** do objeto licitado. Por este motivo, a considerar que esta Pasta não detém alçada nem competência para proferir manifestações valorativas frente aos projetos apresentados, **nos limitaremos a análise dos aspectos jurídicos do caso.**
2. Quanto aos requisitos recursais, os documentos acostados apontam que todos os requerimentos foram subscritos por pessoas dotadas de capacidade postulatória e força representativa suficiente para interpor os expedientes.
3. No mesmo sentido, as peças são tempestivas.

#### II – RELATÓRIO

4. As fls. 4482 a Comissão Especial de Seleção informa que a ACENI não apresentou em seu Plano Orçamentário de Custeio os valores correspondentes aos itens: vigilância; portaria; segurança; e limpeza predial. Informa que os itens mencionados não constam na totalização de valores da coluna “Valor/Mês”.
5. Ainda às fls. 4482, a Comissão Especial de Seleção informa que, se somados, os valores dos itens não planilhados (vigilância; portaria; segurança; e limpeza predial) extrapolaria o teto referenciado no edital (item 6), segundo o qual a *“proposta financeira total não poderá ultrapassar o valor total de R\$ 10.500.000,00 (dez milhões e quinhentos mil reais), correspondente a R\$ 1.750.000,00 (um milhão e setecentos e cinquenta mil reais) mensais.”*
6. Registrou que os itens *“serviços de transporte; despesas de serviços de benefícios para RH; serviços de outros profissionais de saúde; manutenção de equipamentos; locação/aquisição de equipamentos médicos; e locação/aquisição de equipamentos veículos”*, também não apresentaram valores na coluna “Valor/Mês”.



7. Reconheceu que na proposta da ofertada pela INSAÚDE (fls. 4430) a licitante também não apresentou valores para o item Assessoria Contábil (fls. 4483).
8. Lançou mesma observação em relação à proposta da competidora ACQUA (fls. 4425), que também não apresentou os itens "Outras Despesas de Pessoal; despesas de serviços de benefícios para RH; serviços de outros profissionais de saúde; manutenção de equipamentos; e locação/aquisição de equipamentos médicos". Registrou que a citada proponente apresentou em sua planilha itens que não constam do modelo disponibilizado no edital, não exibindo as justificativas para tanto (fls. 4483).
9. Às fls. 4484 a Comissão Especial de Seleção atribui à ACENI a proposta financeira no valor de R\$ 1.749.549,44, ou seja, reconhecendo os valores da proposta apresentada.
10. Às fls. 4484/4485 a Comissão Especial de Seleção desclassifica a ACENI fundamentado que a mesma, embora tenha apresentado o Plano Orçamentário de Custeio, não teria apresentado o Cronograma de Desembolso Mensal.
11. Diante do resultado publicado (fls. 4489/4490) a licitante ACENI interpôs recurso (fls. 4492/4504).
12. Em seu recurso a ACENI alega, em suma, que a Comissão de Seleção se equivocou, pois o Plano Orçamentário de Custeio foi devidamente juntado.
13. Aduz que o edital não impõe que o modelo posto ao final do item 5 tenha caráter vinculativo, servindo apenas para nortear a configuração de custos das propostas (fls. 4496).
14. Alega que os ditos itens ausentes do Plano Orçamentário de Custeio (vigilância; portaria; segurança; e limpeza predial) decorrem da necessidade de evitar duplicidade de contabilização, uma vez que os citados valores "não incorporam ao custo total do projeto [...] pois estão inclusos nos valores de 'Pessoal, Benefícios, Encargos Trabalhistas e Contribuições, Outras Despesas de Pessoal'" (fls. 4498/4501).
15. Destaca que, assim como o fez, os demais competidores "também deixaram itens em branco exatamente por não estarem previstos no corpo descritivo do Edital ou por já estarem previsto em outro item do projeto, como por exemplo o item 'despesas de Serviços de Benefício para RH' que já se encontra previsto no item 'Benefícios'", o qual seria mais abrangente.
16. Argumenta que a ACENI foi indevidamente desclassificada e invoca o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, requerendo, ao final, a reanálise de sua proposta financeira e o consequente prosseguimento do certame.
17. Em sede de contrarrazões (fls. 4508/4516), a competidora INSAÚDE alega, em suma, que a decisão da comissão deve ser mantida, uma vez que a ACENI teria descumprido os itens 10.2 e 12.4.1 do edital, de forma que, segundo o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a ausência do Cronograma de Desembolso Mensal implicaria na desclassificação.
18. Às fls. 4520 a Comissão Especial de Seleção passa a manifestar-se acerca das proposições recursais.



19. Às fls. 4522 a Comissão Especial de Seleção afirma que “*Não há em todo o edital do referido Chamamento, solicitação de CRONOGRAMA DE ORÇAMENTO E CUSTEIO*”, contradizendo o quanto citado pela ACENI em sua peça recursal. Que, na verdade, a exigência editalícia é a obrigatoriedade da apresentação do item “b” Cronograma de Desembolso Mensal.
20. Ainda no campo da análise, a Comissão Especial de Seleção cita estudo abordando a importância do cronograma financeiro no controle do fluxo de despesas, concluindo, ao final, que tanto o plano orçamentário de custeio quanto o cronograma de desembolso mensal são itens e elementos que devem constar nas propostas financeiras (fls. 4522).
21. Destaca que a ausência dos valores dos itens de vigilância; portaria; segurança; e limpeza predial **não foi o fundamento desclassificatório da Recorrente** e que a própria comissão reforça o entendimento da ACENI quanto à inclusão dos citados itens nos tópicos de salários; encargos; benefícios; provisionamento de encargos e verbas rescisórias (fls. 4523).
22. Após manifestar-se sobre as contrarrazões ofertadas pela INSAÚDE (fls. 4525), conclui pela manutenção do resultado desclassificando a licitante ACENI em razão de não ter atendido ao item 10.2, subitem “b” (cronograma de desembolso mensal) e, conseqüentemente, o item 12.4.1, subitem “b”.

### III – ENFRENTAMENTO JURÍDICO DO MÉRITO

23. Voltando às questões jurídicas da demanda, entendemos que **o recurso merece ser acolhido**. Explicamos.
24. Compulsando os autos, há clara contradição entre as justificativas apresentadas pela Comissão Especial de Seleção e os documentos juntados pelas licitantes. Isso porque, **todas as proponentes, sem exceção, anexaram planilhas contendo a proposta financeira para o período exigido** para a execução das atividades de gerenciamento e operacionalização dos serviços de atendimento de urgência e emergência do Pronto Socorro Municipal (vide item 10.1 do edital).
25. A ACENI juntou custeio com quantitativo de pessoal (fls. 4383), seguido de plano orçamentário de custeio **contendo valor mensal, semestral e anual do projeto** (fls. 4384) e, por fim, resumo descritivo de valores da **proposta financeira mensal**, semestral e anual (fls. 4385).
26. O Instituto ACQUA juntou planilhas com despesas de RH (fls. 4423), despesas com recursos médicos (fls. 4424), **quadro geral de despesas** (fls. 4425/4426) e **cronograma de desembolso com valores mensais** (fls. 4426).
27. Ao seu turno, a INSAÚDE juntou o plano orçamentário de custeio e plano orçamentário de investimento (fls. 4430) e **cronograma de desembolso mensal** (fls. 4431).
28. Note que em comum todas as licitantes encerram as propostas financeiras apresentando **o custo mensal do projeto**. **Por sua vez, o custo mensal do projeto (cronograma de desembolso mensal) pode ser obtido a partir da simples leitura das propostas ou mesmo por simples raciocínio aritmético (dividir o valor total da proposta pelo número de meses)**.



29. Atendo-se ao caso da entidade irresignada, a própria Comissão Especial de Seleção foi muito clara ao destacar que a ausência dos valores dos itens de vigilância; portaria; segurança; e limpeza predial não figurou como motivação desclassificatória da Recorrente.

30. Alegou, por outro lado, que a desclassificação decretada foi resultado da falta de exibição do Cronograma de Desembolso Mensal por parte da licitante ACENI.

31. Ocorre que às fls. 4384 a licitante ACENI, ao final do plano orçamentário de custeio, explicita o valor total do projeto para o período mensal, semestral e anual. No mesmo sentido, às fls. 4385 deixa claro que o valor da proposta financeira mensal é de R\$ 1.749.957,14, ou seja, que o valor a ser desembolsado mensalmente é de R\$ 1.749.957,14; que o valor a ser desembolsado semestralmente é de R\$ 10.449.772,84; e que o valor a ser desembolsado anualmente é de R\$ 20.999.485,68.

32. Mesmo raciocínio é obtido às fls. 4425/4426 quando da análise da proposta financeira do Instituto ACQUA. Ali o competidor encerra o quadro geral de despesas com uma proposta mensal de R\$ 1.749.549,44 e uma proposta semestral de R\$ 10.497.296,63.

33. Repete-se o corrido quando analisada as fls. 4430 dos autos (plano orçamentário de custeio da licitante INSAÚDE). Ali foi atribuída a quantia de R\$ 1.724.417,00 como valor mensal e R\$ 10.346.502,00 como valor semestral.

34. Trata-se, então, de coincidência a identidade entre os valores verificados no plano orçamentário, no cronograma desembolso e no resumo da proposta? É lógico que não.

35. Daí para concluir que a interpretação restritiva adotada pela Comissão Especial de Seleção acaba por privilegiar a literalidade extremada em detrimento da possibilidade de obtenção da proposta mais vantajosa para administração, sobretudo quando o certame em questão, dada sua complexidade, é processado sob o tipo técnica e preço.

36. A esse respeito o festejado administrativista Marçal Justen Filho (2005, p. 451) destaca que

Há marcada tendência jurisprudencial a repelir a desclassificação de propostas relacionadas com defeitos menores ou irrelevantes. Nesse sentido, o TRF da 4ª região emitiu inúmeros pronunciamentos. Assim, pode indicar-se decisão em que a ementa consignou:

ADMINISTRATIVO, LICITAÇÃO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. FORMALISMO. EXCESSO. Deve ser desconsiderado o excesso de formalismo que venha a prejudicar o interesse público. Não é razoável a desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública na hipótese de meros equívocos formais. A ausência de juntada da cópia da Convenção Coletiva do Trabalho e a "suposta" falta de especificação da reserva técnica incidente sobre os insumos nenhum prejuízo trouxe ao Certame e à Administração. (TRF4. AMS 2000.04,01,111700-0).



37. No mesmo escólio o citado professor faz alusão à importante decisão prolatada no âmbito do STJ em sede de Mandado de Segurança (MS n.º 5.418/DF). Destaca que o edital exigia que as propostas consignassem os valores em algarismos e por extenso. Um dos licitantes apresentou proposta onde o valor constava apenas em algarismo e grafada segundo padrão estrangeiro (com vírgulas e não pontos para indicar milhares). A proposta foi classificada como vencedora, em um primeiro momento. Após e atendendo recurso, a Comissão desclassificou-a. O STJ concedeu o mandado para restabelecer a classificação original. Reputou que a redação da proposta, ainda que descoincidente com a exigência do edital, não acarretava dúvida acerca do montante ofertado.

38. Como visto, o precedente tem grande utilidade por balizar a atividade de julgamento das propostas pelo princípio da proporcionalidade. Não basta comprovar a existência de defeito. É imperioso verificar se a gravidade do vício é suficientemente séria, especialmente em face da dimensão do interesse sob tutela do Estado. Admite-se, afinal, a aplicação do princípio de que o rigor extremo na interpretação da lei e do edital pode conduzir à extrema injustiça ou ao comprometimento da satisfação das funções atribuídas ao Estado (FILHO, Marçal Justen, 2005, p. 451).

39. Em caso semelhante, esta SNJ se posicionou no âmbito da Tomada de Preços n.º 03/2018. Naquela ocasião, grafamos que pelo Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). Entretanto, frisamos que tal princípio não é absoluto, conforme, aliás, já decidido e sedimentado pelo E. STJ<sup>1</sup>:

**"Consoante ensinam os juristas, o princípio da vinculação ao edital não é absoluto, de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar-lhe, buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar da concorrência possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração."**

40. Perfilhando o entendimento do Consultor Jurídico Marcus Alonso Ribeiro Neves<sup>2</sup>, o processo licitatório é efetivamente formal, mas não é formalista, ou seja, não se busca simplesmente saber quem se conduz da maneira mais certa, mas sim quem, conduzindo-se de forma correta, oferece a proposta mais vantajosa.

41. Neste sentido, julgou o Supremo Tribunal Federal a partir do voto de relatoria do Min. Sepúlveda Pertence:

**"Se a irregularidade praticada pela licitante vencedora, que não atendeu a formalidade prevista no edital licitatório, não lhe trouxe vantagem nem implicou prejuízo para os demais participantes, bem como se o vício apontado não interferiu no julgamento objetivo das propostas, não se vislumbrando ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da**

<sup>1</sup> Mandado de Segurança nº 5.418-DF.

<sup>2</sup> Parecer Nº 0237/2010 – IBAM.



atividade administrativa." (RO em MS nº 23.714-1/DF, rel. Min. Sepúlveda Pertence, citado por Marçal Justen Filho, in *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, São Paulo: Dialética, 11ª ed., 2005, p. 451).

42. Observe que o fundamento para referida decisão ampara-se na vedação ao formalismo excessivo. É nítido que a jurisprudência dos tribunais pátrios vem assinalando, em reiteradas decisões (como as que foram postas acima), que o licitante não deve ser inabilitado ou desclassificado da competição pelo descumprimento de mero detalhe formal. Noutras palavras, para os tribunais, o edital não é absoluto; ao contrário, deve ser interpretado de modo razoável e com bom senso, para evitar que os termos dele sejam usados para a prática de atos desproporcionais, exagerados e que acabam contrariando o próprio interesse público.

43. A respeito do tema, convém trazer os esclarecimentos de Hely Lopes Meirelles (*Licitação e Contrato Administrativo*, 12 ed., São Paulo: Malheiros, 1999. p. 27):

"o princípio do procedimento formal, todavia, não significa que a Administração deva ser "formalista" a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas, diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou não proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes."

44. Por sua vez, a Dra. Odete Medauar<sup>3</sup>, professora titular do Departamento de Direito do Estado da USP, há muito tem balizado a doutrina e jurisprudência quanto à aplicação do princípio do formalismo moderado:

"[...] Na verdade, o princípio do formalismo moderado consiste, em primeiro lugar, na previsão de ritos e formas simples, suficientes para propiciar em grau de certeza, segurança, respeito aos direitos dos sujeitos, o contraditório e a ampla defesa. Em segundo lugar, se traduz na exigência de interpretação flexível e razoável quanto a formas, para evitar que estas sejam vistas como fim em si mesmas, desligadas das verdadeiras finalidades do processo. Tal princípio há de nortear o legislador, no momento da elaboração de normas sobre um processo administrativo, para dotá-lo de formas simples. **E há de inspirar o agente administrativo e o magistrado, quando se cogita da realização do processo ou de controvérsias a respeito, para que requisitos de forma não sejam interpretados de modo absoluto.** [...] Exemplo de formalismos exacerbado, destoante desse princípio, encontra-se no processo licitatório, ao se inabilitar ou desclassificar participantes por lapsos em documentos não essenciais, passíveis de serem supridos ou esclarecidos em diligências; **assim, agindo, deixa-se em segundo plano a verdadeira finalidade do processo, que é o confronto do maior número possível de propostas para aumentar/a**

<sup>3</sup> Processo administrativo: aspectos atuais. São Paulo. Cultural Paulista, 1998, p.22-23.



**possibilidade de celebrar contrato adequado ao interesse público; o apego excessivo a minúcias, no caso, pode até ensejar a suspeita de alijamento propositado de certos licitantes, para beneficiar outros."**

45. Em sede de controle externo, o Tribunal de Contas da União sedimentou o mesmo entendimento quanto à matéria:

"Releva ainda saber o procedimento a ser adotado quando a Administração constata que há evidente equívoco em um ou mais dos itens indicados pelas licitantes. Não penso que o procedimento seja simplesmente desclassificar o licitante. Penso sim que deva ser avaliado o impacto financeiro da ocorrência e verificar se a proposta, mesmo com a falha, continuaria a preencher os requisitos da legislação que rege as licitações públicas - preços exequíveis e compatíveis com os de mercado. (...) Em tendo apresentado essa licitante o menor preço, parece-me que ofenderia os princípios da razoabilidade e da economicidade desclassificar a proposta mais vantajosa e exequível por um erro que, além de poder ser caracterizado como formal, também não prejudicou a análise do preço global de acordo com as normas pertinentes." (Acórdão nº 4.621/2009 - Segunda Câmara. Relator: Benjamin Zymler; Data do Julgamento: 01/09/2009).

46. A partir desses desdobramentos, a soma dos fatos narrados aliados a abalizada doutrina e jurisprudência dão conta de que, sob o prisma jurídico, a licitante ACENI não merece ser desclassificada única e exclusivamente pela ausência de explícita menção à planilha contendo o cronograma de desembolso mensal, sobretudo quando os custos do projeto são reconhecidos pela própria Comissão Especial de Seleção e devidamente precificados.

47. Demonstra-se, pois, que a decisão mais acertada persiste na utilização da técnica da ponderação de princípios, de modo que, a partir de um caso concreto, a aparente colisão de premissas deve ser solucionada pela criteriosa avaliação seguida da atribuição de um peso maior a determinado princípio em detrimento de outro. Não por acaso, cremos, s.m.j., que o Princípio da Competitividade ou mesmo o Princípio da Vantajosidade para obtenção da melhor proposta, se sobrepõe à formalidade estrita e ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, de sorte que, ao menos no campo teórico-jurídico, a licitação deve ser continuada em relação ao competidor recorrente.

#### **IV – CONCLUSÃO**

48. Por todo exposto, entendemos que, do ponto de vista jurídico, o recurso apresentado merece ser acolhido em sua inteireza.

49. Ademais, em respeito ao Princípio da Motivação dos Atos e no intuito de evitar impugnações futuras, sugerimos que o setor técnico da Pasta responsável pelo certame ratifique se há alguma inconsistência na proposta apresentada pela Recorrente, bem como se a mesma, da forma como apresentada, atende aos requisitos do edital e termo de referência.



50. Por fim, reiteramos que a presente abordagem se restringe à análise das justificativas e dos autos disponibilizados, não englobando, portanto, aspectos técnicos de termos de referência, plantas, memoriais, questões de ordem orçamentária e financeira e demais documentos elaborados pelos setores da municipalidade que contam com ponderações rigorosamente técnicas e, conseqüentemente, alheias ao exame jurídico.

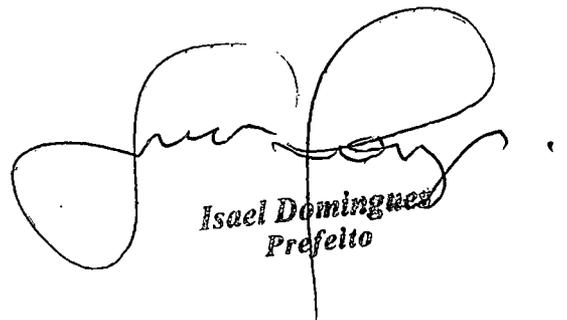
São as ponderações que temos a expor, respeitados os posicionamentos em contrário.

Cordialmente,



Dr. Anderson Plínio da S. Alves  
Secretário de Negócios Jurídicos  
Prefeitura de Pindamonhangaba

Atendo parecer  
jurídico e solicito  
parecer técnico da  
Secretaria de Finanças



Isael Domingues  
Prefeito



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA  
ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DE SAÚDE E ASSISTÊNCIA SOCIAL



Pindamonhangaba, 11 de outubro de 2018.

Ofício nº 142/2018 – SES-DAA  
Ref. Chamamento Público nº 003/2018

**À Comissão Especial de Seleção**

Prezados membros da Comissão Especial de Seleção:

Aportou, nesta data, os autos referentes ao Chamamento Público nº 003/2018, para parecer técnico por parte desta Secretaria de Saúde e Assistência Social.

Após análise dos autos e, neste ato, especificamente dos recursos e contrarrazões interpostos, dos apontamentos efetivados pela Comissão Especial de Seleção e do parecer jurídico exarado pela Secretaria de Negócios Jurídicos, manifestamos nossa concordância e anuência quanto a este último, embora respeite, mas divirja, dos posicionamentos diversos.

Salientamos que apesar das peças recursais perpetrarem sobre a “proposta financeira”, como bem asseverou o parecer jurídico em seu item 35, “a interpretação adotada pela Comissão Especial de Seleção acaba por privilegiar a literalidade extremada em detrimento da possibilidade de obtenção da proposta mais vantajosa para administração (...)”.

Por fim, consentindo ao quanto escriturado pela Secretaria de Negócios Jurídicos, em seu parecer de fls. 4527/4535, ratificamos o mesmo, nos colocando à disposição para qualquer esclarecimento superveniente e, ainda, remetemos os autos à Comissão Especial de Seleção para que atribuam nota a proposta financeira da Recorrente, bem como exponham a classificação final dos licitantes.

Respeitosamente.

**Valéria dos Santos**  
Secretária de Saúde e Assistência Social

RECEBI
16 / 10 / 2018
As 14:00 horas

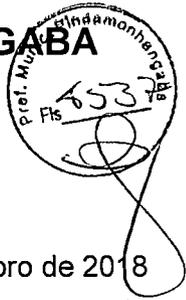
**SECRETARIA DE SAÚDE E PROMOÇÃO SOCIAL**

Rua Rua Dr. José Luiz Cembranelli, nº 1005 - Pq. das Nações - Pindamonhangaba - SP - CEP 12.420-340  
Tel. (12) 3550-8938/3550-8939 - e-mail: contratos.saude@pindamonhangaba.sp.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA  
ESTADO DE SÃO PAULO

COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO  
Portaria Geral nº 4995/2018 e 5009/2018



Pindamonhangaba, 16 de outubro de 2018

Ilustríssima Sra.  
Valéria dos Santos  
Secretária de Saúde e Assistência Social

RECEBI
16/10/2018
Lucelia R. Soares
Às ____:____ horas

Considerando o ofício 142/2018 SES-DAA da secretária de saúde, Valéria dos Santos, para dar continuidade aos trabalhos da Comissão Especial de Seleção, da modalidade Chamamento Público, de número 003/18, a Comissão Especial de Seleção atendeu a solicitação para atribuir a nota a proposta financeira das recorrentes, bem como expor a classificação final das licitantes após a manifestação do Departamento Jurídico que acatou o Recurso da empresa **ACENI - Associação das Crianças Excepcionais de Nova Iguaçu**.

NOTAS DOS PLANOS DE TRABALHO

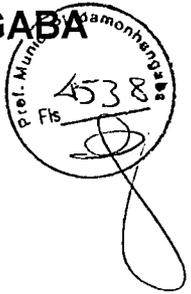
	Empresas		
	ACENI	ACQUA	INSAÚDE
Nota Plano de Trabalho	87	85	85
Nota Final do Plano de Trabalho	100,00	97,70	97,70
Nota Proposta Financeira	1.749.957,14	1.749.549,44	1.724.417,00
Nota Final da Proposta Financeira	98,54	98,56	100,00
Pontuação Final	99,56	97,96	98,39

Recebido  
[Handwritten signature]



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO**  
Portaria Geral nº 4995/2018 e 5009/2018

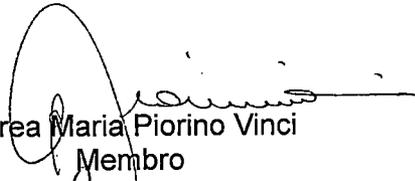


**Da Conclusão e Considerações Finais**

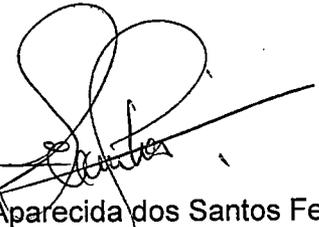
A Comissão Especial de Seleção, desde o início dos trabalhos do Chamamento Público nº 003/18, se empenhou para executar todos os procedimentos do certame com transparência e responsabilidade, com objetivo de proporcionar uma ampla concorrência do certame e concluir o processo com sucesso.

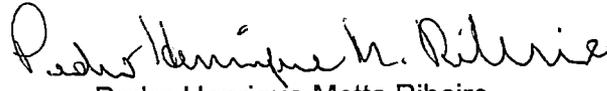
Ressaltamos ainda que, não houve em nenhum momento a intenção de privilegiar quaisquer uma das empresas participantes do certame, seguindo estritamente o previsto no Edital.

**Comissão Especial de Seleção:**

  
Áurea Maria Piorino Vinci  
Membro

  
Tânia Aparecida de Oliveira D'Avila  
Membro

  
Eliane Aparecida dos Santos Ferreira  
Membro

  
Pedro Henrique Motta Ribeiro  
Membro



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINDAMONHANGABA  
ESTADO DE SÃO PAULO  
SECRETARIA DE SAÚDE E  
ASSISTÊNCIA SOCIAL



Pindamonhangaba, 16 de outubro de 2018.

**OFÍCIO Nº 143/2018– SES/DAA**

Prezado Prefeito:

Tendo em vista o parecer jurídico emitido pela secretaria de Negócios Jurídicos, a análise e anuência aos termos do mesmo por esta gestora e, ainda, o parecer da Comissão Especial de Seleção acerca do Chamamento Público nº 003/2018, que trata da pontuação da proposta financeira das recorrentes, contendo sua classificação final, encaminhamos para os demais procedimentos.

Atenciosamente,

*Valéria dos Santos*  
*Secretária de Saúde e Assistência Social*

Ao Sr.  
**Isael Domingues**  
Prefeito