



DA: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO  
PARA: DIRETOR-SUPERINTENDENTE DO SEBRAE/SE

## I - RELATÓRIO

O SEBRAE/SE, objetivando a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de assistência odontológica aos seus diretores e empregados, agregados e respectivos dependentes, em estrita observância ao seu Regulamento de Licitação e de Contratos, instaurou procedimento licitatório e fez publicar o edital de Pregão Presencial nº 20/2017.

Compareceram à sessão de abertura, as seguintes interessadas: UNIODONTO DO BRASIL - CENTRAL NACIONAL DAS COOPERATIVAS ODONTOLÓGICAS e PLANO VIDA SAÚDE SERVIÇOS ODONTOLÓGICOS LTDA (ORAL SANTA HELENA).

A Pregoeira deu início à Sessão esclarecendo aos presentes como funciona esta modalidade, os aspectos legais e os procedimentos a serem desenvolvidos no decorrer da sessão. Após, solicitou aos representantes das licitantes presentes, a entrega dos envelopes 01 (Documentos do Credenciamento), 02 (Proposta Comercial) e 03 (Documentos de Habilitação). Foram abertos os envelopes do Credenciamento, tendo sido constatado a conformidade com o que exigido no edital.

Em sequência, a Pregoeira/CPL abriu os envelopes contendo as propostas comerciais, que após serem analisadas e rubricadas, foram repassadas aos representantes das licitantes para que também analisassem e rubricassem, retornando em seguida à Comissão. *l*



Pela ordem, manifestou-se a representante da UNIODONTO DO BRASIL - CENTRAL NACIONAL DAS COOPERATIVAS ODONTOLÓGICAS, requerendo a desclassificação da proposta da PLANO VIDA SAÚDE SERVIÇOS ODONTOLÓGICOS LTDA (ORAL SANTA HELENA), por descumprimento da alínea "g", 7.1 do edital.

Naquela assentada, assim decidiu a Comissão:

"Com razão a impugnante. O referido dispositivo do edital exige o seguinte: "g) Documento relativo ao Programa de Qualificação da Operadora - fornecido pela Agência Nacional de Saúde-ANS, demonstrando o Índice de Desempenho da Saúde Suplementar – IDSS, ano 2016 (Ano BASE 2015), calculado a partir de indicadores definidos pela própria ANS, ficando aqui estabelecido que será **desclassificada** a licitante que apresentar **índice menor de 0,60**." A empresa cuja proposta foi impugnada apresentou IDSS, ano 2017 (Ano BASE 2016), descumprindo o exigido pelo edital que é ano 2016 (Ano BASE 2015). Demais disso, entende a CPL que o documento apresentado pela empresa, por não ter qualquer identificação da ANS, não comprova ter sido por ela (a ANS) fornecido, conforme exigido no mesmo dispositivo. Posto isto, em homenagem aos princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório (ex vi, art. 2º do Regulamento de Licitações e de Contratos do Sistema SEBRAE), decide a CPL/Pregoeira **desclassificar** a proposta da empresa PLANO VIDA SAÚDE SERVIÇOS ODONTOLÓGICOS LTDA (ORAL SANTA HELENA). Por atender às exigências do edital, foi **classificada** a UNIODONTO DO BRASIL - CENTRAL NACIONAL DAS COOPERATIVAS ODONTOLÓGICAS, com o preço global per capita de R\$ 39,55."

Em sede de pedido de reconsideração, assim se manifestou o representante da ORA SANTA HELENA: "Diante do que fora consignado pela I. Comissão de Licitação, faz-se oportuno registrar, o interesse recursal da empresa Oral Santa Helena. Com esquete em dois pontos, ambos de grande valia e que ensejam a



*reforma do julgado. O primeiro deles é que, diferente do que foi dito pela Comissão de Licitação, o IDSS apresentado pela Oral Santa Helena foi extraído diretamente do site da ANS, utilizando senha e login da empresa, portanto, trata-se de um documento oficial apto a demonstrar seu desempenho técnico. Outrossim, para fins de reconsideração do julgado, a empresa registra nesta oportunidade a possibilidade de acessar o site da ANS com senha e login, para que a Comissão de Licitação verifique o que está sendo dito, ou seja, que a planilha apresentada não foi produzida unilateralmente. De mais a mais, digno de reforma a desclassificação da empresa por não obediência ao Edital, uma vez que o IDSS apresentado, (ano base 2016), igualmente emitido pela ANS, se mostra mais atual e apto de aferir a qualificação técnica da empresa. Isto posto, requer seja reconsiderada a decisão de desclassificação da empresa, em não sendo feito, requer abertura de prazo recursal.”*

Enfrentando a irrisignação da referida empresa, a Comissão manteve a decisão anterior, sob o seguinte fundamento: *“Sem embargo ao quanto disposto pelo representante da empresa Oral Santa Helena, a Pregoeira/CPL mantém a decisão prolatada, pelos seus próprios fundamentos. E o faz, repetimos, porque o julgamento da licitação tem que ser objetivo e vinculado ao instrumento convocatório. A exigência do edital é aferível de forma objetiva, não dando margens ao subjetivismo. É a decisão.”*

Dando prosseguimento ao certame, a Comissão abriu o envelope contendo os documentos de habilitação da licitante classificada em primeiro lugar, repassou os referidos documentos aos representantes presentes à sessão para que rubricassem e analisassem. Perlustrando a documentação apresentada pela UNIODONTO DO BRASIL, verificou-se não ter ela apresentado o atestado de capacidade técnica exigida na alínea “a”, II, 8.2 do edital, razão pela qual foi inabilitada.

Tendo em vista a manutenção do interesse de recorrer, foi aberto o prazo regulamentar de 02 (dois) dias úteis, contado desse ato, para interposição de eventual recurso.

Inconformada com a decisão, a empresa ORAL SANTA HELENA interpôs recurso administrativo objetivando a sua classificação (doc. nos autos). 



Em cumprimento ao disposto no edital, a CPL submeteu o recurso apresentado à recorrida, que apresentou contrarrazões (doc. nos autos).

## II - DAS CONSIDERAÇÕES DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Antes de entrar no mérito do recurso, o SEBRAE/SE quer lembrar à Recorrente (diz-se lembrar posto que claro no edital) que não está submetido à Lei nº 8.666/93, uma vez que é regido por seu próprio Regulamento de Licitações e de Contratos. Portanto, as citações à mencionada lei serão observadas tão-somente em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, mas, ressalta-se, que não são aplicáveis ao caso concreto. **E tanto não são aplicáveis que o próprio Tribunal de Contas da União, através da Decisão nº 907/97 – Plenário, em 11.12.97 (D.O.U. de 26.12.97), firmou o entendimento de que os serviços sociais autônomos não estão sujeitos aos estritos procedimentos da Lei nº 8.666/93 e sim aos seus regulamentos próprios devidamente publicados.**

Muito bem. Malgrado bem elaborada, a peça recursal não merece prosperar e a decisão fustigada deve ser mantida em sua inteireza.

Senão, vejamos. O edital, na sua Cláusula 7, item 7.1 estabelece de forma exaustiva os documentos que devem compor a proposta comercial. Limitando-nos ao que interessa no caso *sub examine*, destacamos o quanto disposto no item 7.1, "g":

**7.1- A PROPOSTA COMERCIAL** deverá ser apresentada em original, digitada em papel com identificação da empresa licitante, ou carimbo de CNPJ/MF, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, assinada pelo representante legal da licitante, onde constará:

.....  
**g)** Documento relativo ao Programa de Qualificação da Operadora - fornecido pela Agência Nacional de Saúde-ANS, demonstrando o Índice de Desempenho da Saúde Suplementar – IDSS, ano 2016 (Ano BASE 2015), calculado a partir de indicadores definidos pela própria ANS, ficando aqui estabelecido que será **desclassificada** a licitante que apresentar **índice menor de 0,60**.



As licitações instauradas pelo SEBRAE/SE são regidas, dentre outros princípios, pelo o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo (art. 2º do Regulamento de Licitações e de Contratos do Sistema SEBRAE).

A Pregoeira/CPL nada mais fez que aplicar, na sua decisão, tais princípios que, de tão importantes, mereceram as seguintes considerações do Prof. Diógenes Gasparini:

*“Outro princípio deveras importante no procedimento da licitação é o chamado princípio do julgamento objetivo. A licitação tem que chegar a um final, esse final é o julgamento, realizado pela própria Comissão de Licitação ou, no caso de convite, por um servidor nomeado. Esse julgamento deve observar o critério objetivo indicado no instrumento convocatório. Tal julgamento, portanto, deve ser realizado por critério, que sobre ser objetivo deve estar previamente estabelecido no edital ou na carta-convite. Portanto, quem vai participar da licitação tem o direito de saber qual é o critério pelo qual esse certame vai ser julgado.”* (II Seminário de Direito Administrativo – TCMSP (“Licitação e Contrato – Direito Aplicado” - De 14 a 18 de junho de 2004)

A recorrente apresentou IDSS, ano 2017 (Ano BASE 2016), descumprindo o exigido pelo edital que é ano 2016 (Ano BASE 2015). **Decidir de forma contrária, aí sim, estaria a CPL ferindo de morte o princípio constitucional da igualdade, que também foi recepcionado pelo art. 2º do Regulamento de Licitações e de Contratos do Sistema SEBRAE.**

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito da observância dos sobreditos princípios (RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, aquele E. Tribunal decidiu:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. **PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL.** REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito



editório. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.

O TRF- 1ª. Região também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288): "*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). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, **não pode esta se furtar ao seu cumprimento**, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento".

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou: *Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...)O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)*"(Justen Filho, Marçal; *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito



*prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.*

Nesse sentido, vale citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>1</sup>:

*“Trata-se de principio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O principio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).*

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

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

<sup>1</sup> PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.

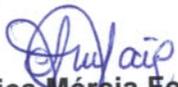


Forte nos fundamentos aqui consignados e naqueles exarados por ocasião do julgamento das propostas, a CPL mantém a sua decisão.

### III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto sugere esta Comissão que Vossa Senhoria conheça o recurso (uma vez que presentes estão todos os requisitos de admissibilidade) para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Aracaju/SE, 29 de agosto de 2017.

  
**América Mércia Ferreira Maia**  
Pregoeira/Presidente da CPL

  
**Soraya Figueiredo de Almeida Lima**  
Membro da CPL

  
**Luiz Genebaldo Caldas Lyrio**  
Membro da CPL

  
**Cassandra Freire Sandes Lopes**  
Consultor Jurídico



**DESPACHO MOTIVADO**  
**Pregão nº 20/2017**

Em observância ao disposto no art. 16 do Regulamento de Licitações e de Contratos do Sistema SEBRAE, faço minhas as razões da Pregoeira/Comissão Permanente de Licitação - que passam a integrar esta decisão como se transcritas estivessem - e DECIDO CONHECER O RECURSO, posto presentes todos requisitos de admissibilidade para, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Intimem-se, na forma do art. 18 do mencionado Regulamento.

Aracaju/SE, 29 de agosto de 2017.

**Emanuel Silveira Sobral**  
**Diretor Superintendente do SEBRAE/SE**