



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

**Julgamento de Recurso Administrativo referente ao Pregão Presencial nº. 005/2020**

*Ementa: Edital nº. 005/2020, licitação visando contratação de empresa especializada visando aquisição parcelada de veículo automotivo, 02 (duas) ambulâncias, Tipo A Simples Remoção (ambulância de transporte), zero quilômetros, para atender as necessidades do Fundo Municipal de Saúde Itabaiana/SE.*

O presente relatório trata da análise e julgamento de Recurso Administrativo impetrado pelas empresas Bellan Transformações Veiculares Ltda. (Cnpj. nº. 18.093.163/0001-21); Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. (Cnpj. nº. 03.093.776/0003-53) contra o resultado final do Pregão Presencial n. 005/2020, que foi conduzido pelo Pregoeiro no exercício de suas atribuições neste Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, no Estado de Sergipe.

**I. Do Recurso Administrativo:**

As recorrentes invocam o fundamento presente no Decreto Nº. 04/2006 de 02 de janeiro de 2006, Art. 7º, inciso XXIII para apresentar Recurso Administrativo de forma tempestiva insurgindo-se contra o resultado final da licitação, que consagrou como vencedora do certame a empresa Samam Veículos Ltda. (Cnpj. nº. 13.136.197/0001-32).

O recurso administrativo visou demonstrar que não havia incompatibilidade com o edital nas propostas de preços apresentadas oportunamente pelas empresas na fase de abertura de propostas em sessão pública do supracitado pregão presencial.

**II. Da Tempestividade:**

As empresas recorrentes:

**2.1.** Bellan Transformações Veiculares Ltda. entregou recurso no dia 26/02/2020 (vinte e seis de fevereiro de dois mil e vinte), portanto, dentro do prazo de 03 (três) dias úteis preconizado no subitem 10.1 do Edital, portanto, é tempestiva a peça recursal interposta. Assim, o Pregoeiro dessa Equipe de Pregão CONHECE o Recurso Administrativo ora apresentado.

**2.2** Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. não encaminhou relatório com detalhamento do recurso interposto em ata de sessão pública, mesmo assim, entende-se que não há prejuízo, uma vez que o recurso na modalidade pregão valida-se verbalmente, ou seja, assim que o interessado manifestar sua discordância com a decisão do



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

pregoeiro, o recurso estará interposto, devendo ser julgado apenas com os elementos alegados verbalmente na sessão.

A empresa Samam Veículos Ltda. não apresentou contrarrazões.

**III. Da Licitação:**

O Pregão Presencial nº. 005/2020 foi conduzido em consonância com a legislação vigente e obedecendo ao devido processo legal, tendo como resultado final a seleção da melhor proposta para o Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE.

A fase interna e externa do procedimento licitatório transcorreu com a incidência de impugnações ao Edital, no que se referia a descrição das ambulâncias no Termo de Referência (ANEXO I), para os demais itens editalícios não houve pedidos de impugnação, do qual se concluiu, portanto, o aceite dos participantes às regras estabelecidas.

**IV. Dos atos praticados:**

O presente julgamento de recurso administrativo, aplica-se ao ato da Administração do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana em desclassificar propostas de preços de licitantes participantes na sessão pública do Pregão Presencial.

Nada mais, portanto, as recorrentes discordaram quanto aos demais atos praticados ou regras estabelecidas no certame.

**V. Das Regras do Edital:**

O Edital fora disponibilizado a todos os interessados através do site do município (<https://itabaiana.se.gov.br/>), obedecendo aos trâmites legais.

O Edital define claramente as regras de participação no certame, além de todas as especificações do objeto da licitação dispostas no Anexo I – Termo de Referência.

As regras para apresentação e aceitabilidade da documentação de habilitação estão disciplinadas no item 4 do Edital.

O item 7, do respectivo edital, apresenta exigências adicionais para a aceitabilidade da proposta de preços, visando verificar se o licitante apresentou preço, descrição do produto ou serviço, de acordo com o edital.

**VI. Do critério utilizado para análise das propostas de preços dos licitantes:**

Para julgar a adequação das propostas de preços das licitantes com as necessidades requeridas pelo serviço, a Administração do Fundo Municipal de Saúde de



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

Itabaiana, através do setor técnico responsável, especificou critérios objetivos conforme estabelecidos no item 3 do Termo de Referência (Anexo I) do Edital nº. 005/2020.

**VII. Da análise do recurso:**

Primeiramente, cabe ressaltar que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, devendo ser 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, conforme preceitua o art. 3º da Lei nº 8.666/93.

**7.1.** A empresa Bellan Transformações Veiculares Ltda. recorre a esta Administração visando reverter a decisão de desclassificar a proposta de preços desta empresa recorrente na sessão do Pregão Presencial supracitado.

**Requer a Recorrente (no qual se transcreve):**

- i. A descrição do veículo, mais especificamente no anexo I, item 1, cabine/carroceira: exige portas em chapa. O edital, em algum momento, no seu descritivo, exige que as portas da ambulância devem ser de "chapas de aço". Como é conhecimento geral, a definição de chapa consiste em "qualquer peça plana, mais ou menos espessa, feita de material rígido ou resistente, podendo ser de chapa de "fibra de vidro", "chapa de fibra de carbono".
- ii. O veículo apresentado pela recorrente atende totalmente as exigências contidas no edital, pois a divisão entre a cabine e o compartimento do paciente é em aço, original de fábrica.

**7.2.** A empresa Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. recorre a esta Administração visando reverter a decisão de desclassificar a proposta de preços desta empresa recorrente na sessão do Pregão Presencial supracitado.

**Requer a Recorrente (no qual se transcreve):**

- iii. A empresa Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. informa que foi apresentada proposta para o veículo Partner 20/20 e informando que o mesmo atende às características exigidas



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

---

no edital, pois o novo tamanho do compartimento interno passa a ser de 1.250 mm.

- iv. A nova Peugeot Partner será lançada oficialmente em março/20, por isso ainda não houve a atualização no site.
- v. A empresa Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. também informa que de acordo com o que foi solicitado em sessão, enviou e-mail com documentação extras apenas a cargo de comprometimento com o que foi acordado, pois acreditou no que foi dito pela 'comissão', na ocasião, que todos os dados seriam analisados por equipe técnica da prefeitura, independente dos e-mails enviados. Caso isso tivesse sido feito bastaria entrar em contato com a montadora para comprovar a nova altura do veículo, porém segundo o pregoeiro, esta verificação não foi feita, apenas levou-se em consideração o e-mail enviado que era referente a Partner 19/20.
- vi. No mais a empresa aproveita a ocasião e coloca a sua intenção de apresentar recurso, não só por toda as questões apresentadas acima, como também por entender que nesse caso se configura direcionamento, por parte desta 'prefeitura', pois se baseada apenas nas especificações exigidas hoje, apenas a uma só marca atende aos pré-requisitos exigidos, ferindo um dos maiores princípios que rege a lei de licitações, que é o da competitividade, além da própria lei da economicidade, pois nessa ocasião foram desclassificadas todos os concorrentes, deixando apenas 1 empresa credenciada para o referido certame.

**Do Mérito:**

Em ata de sessão pública do dia 13/02/2020 (treze de fevereiro de dois mil e vinte), houve questionamento quanto à proposta de preços da empresa Bellan Transformações Veiculares Ltda. no qual reproduzimos:

Na proposta da Bellan Transformações Veiculares Ltda. os demais credenciados informaram que no edital, mais especificamente no termo de referência, na descrição do item fora solicitado cabine com portas em chapa, como também na



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

---

adaptação do compartimento traseiro a divisão entre a cabina e o compartimento do paciente deve ser em aço, mas o veículo Chevrolet/Montana R7L na adaptação é colocada em fibra de vidro; já o representante da empresa Bellan Transformações Veiculares Ltda. confirmou que na adaptação da porta traseira é usado chapa de vidro e na divisão da cabine é usado chapa de aço original.

Além de:

A representante da Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. informou que as empresas não apresentaram confirmação que seus veículos atendem a proteção antimicrobiana nas paredes internas tornando a superfície bacteriostática (...)

Quanto a proposta da empresa Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. os questionamentos foram:

[...] o representante da empresa Samam Veículos Ltda. informou que nas propostas das empresas CKS Comércio de Veículos Ltda. e Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. os veículos cotados não satisfazem o solicitado em edital, uma vez que o Peugeot Partner a altura interna do salão de atendimento é de 1140 (mm) e no edital é solicitado altura mínima de 1200 (mm) apresentando até um folder com as descrições detalhadas da Partner; os representantes das empresas questionadas informaram que apesar do folder apresentado informar que o veículo possuem divergência com o edital, o mesmo não informa o ano e modelo do veículo, sendo que com a mudança de ano/modelo pode haver alterações nas características dos produtos cotados.

Devido aos questionamentos realizados terem sido de fatores técnicos, o pregoeiro suspendeu a sessão no intuito que os representantes das empresas participantes tivessem a oportunidade de apresentarem documentação que comprovassem a conformidade das propostas com o edital até a data de 19/02/2020 (dezenove de fevereiro de dois mil e vinte).

Nas palavras de Ivo Ferreira de Oliveira, que elucida com a clareza que lhe é peculiar, 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,



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

Diligências nas Licitações Públicas, Curitiba, JM Editora,  
2001, p. 24.) (grifo nosso)

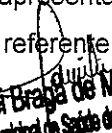
Deste modo, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, fulcro nos Arts. 3º e 41 da Lei Federal nº 8.666/93, a regra é que os licitantes apresentem documentação capaz de refletir, desde logo, o atendimento das condições estabelecidas pela Administração no edital, no entanto, tendo como finalidade privilegiar a competição mediante a manutenção na disputa de licitantes que tenham entregue documentação omissa/incompleta, a Lei de Licitações legitima a realização de diligências, caso este que fora devidamente ofertado as recorrentes.

No intuito de exaurir qualquer dúvida quanto ao objeto a ser adquirido, coube ao Pregoeiro solicitar maiores informações a respeito dos veículos cotados, uma vez que este, por si só, não foi suficiente para comprovar o atendimento das condições fixadas no edital, inclusive, esperou-se que, nesta diligência, fossem juntados outros documentos que esclarecesse ou complementassem as informações constantes na proposta de preços apresentadas pelos licitantes.

A ideia da diligencia e da apresentação de documentos visava o esclarecimento e complementação que envolve a comprovação das informações adicionais mediante aposição desses novos documentos aos apresentados em sessão pública, pois, ao afastar a possibilidade de reunir novos documentos para fins de demonstrar a regularidade e a finalidade do documento originalmente apresentado, restringe-se injustificadamente as atividades inerentes às diligências, sendo importante compreender que os documentos e as informações não poderiam corresponder a dados inéditos no certame.

É entendimento desta equipe de pregão, que a lei não vedou a inclusão posterior de documentos ou informação que deveria constar originalmente na proposta, concedeu maior flexibilidade na condução do procedimento licitatório, desde que não fosse alterada a substância da proposta, coadunando-se com o juízo de que a licitação não é um fim em si, revestindo-se de instrumentalidade na busca da contratação mais vantajosa para a Administração Pública, sem, contudo, aceitar indiscriminadamente documentos e informações essenciais que deveriam constar na proposta, sob pena de violação aos princípios constitucionais e legais.

Nestes termos, em nenhum momento foram incluídos documentos que deveria constar da proposta ou que lhe alterasse a substância, mas sim que comprovassem as veracidade das mesmas, evidencia-se que os documentos posteriormente apresentados por meio de diligência não elucidou as dúvidas que pairavam quanto à exatidão de informações constantes em documentos já presentes, portanto não sendo aceitável, havendo motivos concretos para desclassificação, uma vez que as recorrentes não apresentaram nenhum documento capaz de comprovar o fato alegado, que neste caso e referente as cotações

  
Odinei Braga de Menezes  
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE  
Pregoeiro Oficial



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

apresentadas, quanto a divisão entre cabine e o compartimento do paciente ser em aço e a altura do compartimento de carga.

Segue abaixo, análise da continuidade referente a diligência do certame:

No dia 19/02/2020 (dezenove de fevereiro de dois mil e vinte), aproximadamente às 08:33 (oito horas e trinta e três minutos), portanto dentro do prazo estipulado em sessão pública, a Bellan Transformações Veiculares Ltda. encaminhou via e-mail mkt05.bellanveiculosoespeciais@gmail.com, a documentação de comprovação de conformidade de propostas de preços com o edital.

O e-mail acima supracitado apresentava 04 (quatro) anexos, sendo eles: **1** – Comprovação Técnica em Perfeito Atendimento às Exigências do Edital, comprovação essa que se resume a declaração, com fotos do veículo, transcrevendo que a empresa apresentou cotação compatível com o instrumento convocatório; **2** – BOLETIM TÉCNICO – Tinta Líquida W-THANE ANTIFUNGO 508; **3** – BOLETIM TÉCNICO – Tinta Líquida W-THANE 507 NOBAC; **4** – NBR 14561, emitida pela ABNT – Associação Brasileira de Normas Técnicas e referente a normas de Veículos para atendimento a emergências médicas e resgate.

A empresa Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. no dia 19/02/2020 (dezenove de fevereiro de dois mil e vinte), aproximadamente às 10:22 (dez horas e vinte e dois minutos), portanto dentro do prazo estipulado em sessão pública, encaminhou via e-mail carolinaneiva@gmail.com, a documentação de comprovação de conformidade de propostas de preços com o edital que se resumia em: **1** – certificado de qualidade frente a norma JIS Z 2801:2010 emitido pela empresa Mondiana; **2** – Certificado de qualidade de proteção antibacteriana também emitido pela empresa Mondiana e; **3** – folder do veículo Partner emitido pela Peugeot.

#### Da Análise dos Recursos:

##### i – Quanto à descrição chapa:

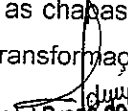
Para este questionamento, apesar de ser um posicionamento particular que chapa deve ser em aço, não se pode excluir o que consta nos dicionários da língua portuguesa, dentre esses:

**Chapa:**

Placa plana feita nos mais diversos materiais (metal, madeira, vidro etc.); lâmina.

(<https://www.dicio.com.br/chapa/>)

Nem se pode também entrar no mérito da qualidade e custo entre as chapas em aço e vidro, concluímos que para este questionamento a requerente, Bellan Transformações

  
Odirlei Braga de Menezes  
Fund. Municipal de Saúde de Itabaiana/SE  
Pregoeiro Oficial



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

Veiculares Ltda., não poderia ter tido sua proposta desclassificada, mas inteiramos que esse não foi o único motivo que a desclassificou.

**ii, iii, iv e v – Quanto a divisão entre cabine e o compartimento do paciente na proposta da empresa Bellan Transformações Veiculares Ltda. e o veículo cotado pela empresa Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli.**

O Setor Técnico ao inserir no edital, mais especificamente no Termo de Referência, Anexo I, que a divisão entre a cabina e o compartimento do paciente fosse em aço levou em consideração que o aço utilizado nos veículos é mais resistentes e suportam altas pressões em comparação aos demais tipos de materiais utilizados, e pelo motivo que o veículo que se pretende adquirir virá a ser utilizado para atendimento e cuidados de saúde.

Já a altura interna mínima do salão de atendimento igual a 1.200 mm, leva-se em conta que, em pesquisa científica publicada em 26 de julho de 2016 pela revista científica *eLife*, mostra que o homem brasileiro tem, em média, 1,73m, e a mulher, 1,60m.

Partindo desse pressuposto, temos:

- 1 – supõe-se que ao adquirir um veículo de acesso exclusivo a pacientes usuários do Sistema Único de Saúde e profissionais de saúde, e que tal veículo venha a ter uma altura do salão de atendimento menor que 1,20m.*
- 2. – que, ao transportar um paciente enfermo, alguns com dores e com sua locomoção afetada pela doença, não se espera que esse paciente se agache para entrar na ambulância, uma vez que ele pode vir a usar a maca.*
- 3 – mas e quanto aos profissionais de saúde que auxiliarão esses pacientes e que venham a ter uma altura média de 1,73m ou 1,60m?*

Ao exigir uma altura mínima de 1.200 mm, tem-se o intuito de melhor transportar os pacientes e melhor atender aos profissionais de saúde no exercício de suas funções.

Ao apresentar os documentos de diligência, a empresa Bellan Transformações Veiculares Ltda. comprovou que os veículos cotados “*atendem a proteção antimicrobiana nas paredes internas tornando a superfície bacteriostática*” através da apresentação dos anexos 2 – BOLETIM TÉCNICO – Tinta Líquida W-THANE ANTIFUNGO 508 e 3 – BOLETIM TÉCNICO – Tinta Líquida W-THANE 507 NOBAC.

Quanto ao segundo questionamento na proposta de preços, ainda na realização das diligências, a empresa Bellan Transformações Veiculares Ltda. não apresentou nenhuma documentação de que a divisão entre cabine e o compartimento do paciente era em aço, não sendo possível constatar que a proposta apresentada pela recorrente estava em conformidade como solicitado em edital, uma vez que fora apresentada somente uma declaração emitida pela própria recorrente, motivo que levou a desclassificação da proposta de preços.

*Odinei Braga de Menezes*  
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE  
Engenheiro Oficial





ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

A desclassificação da empresa Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli., se firmou quando a mesma apresentou folder, emitido pela Peugeot, mais especificamente na página 16 deste, referente as características físicas, informando que a altura (mm) do compartimento de cargas é de 1.140 mm. Medida essa, abaixo do solicitado em edital.

Na prerrogativa de que a nova Peugeot Partner será lançada oficialmente em março/20, por isso ainda não houve a atualização no site, temos que a Administração Pública não pode trabalhar com "achismo", com previsões, enfim, com a possibilidade de um veículo a ser lançado venha a está de acordo com o Edital. E se não for? E se houver alguma alteração? São perguntas que não se tem resposta, pois não foram apresentados documentos que comprovem o que foi dito pela recorrente, e uma vez que o veículo no momento da citação não existe, não tem como realizar tal análise, aceitação e consequente aquisição, caso sagra-se vencedora.

Assim, como especificado nos parágrafos anteriores, as empresas recorrentes tiveram suas propostas de preços desclassificadas em virtude de as mesmas não estarem de acordo com o solicitado em edital.

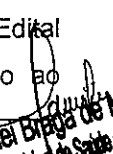
No entendimento, trazemos à baila o festejado doutrinador Hely Lopes Meirelles, que conceitua o princípio da vinculação ao instrumento convocatório da seguinte forma:

"Vinculação ao edital: a vinculação ao edital é o princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou da realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação ou propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (art. 41)"

Não diferente entende o também renomado doutrinador Marçal Justen Filho:

"No procedimento licitatório, desenvolve-se atividade vinculada. Isso significa ausência de liberdade (como regra) para a autoridade administrativa. A lei define as condições de atuação dos agentes administrativos, estabelecendo a ordenação (sequência) dos atos a serem praticados e impondo condições excludentes de escolhas pessoais ou subjetivas". (In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ed. Dialética, São Paulo. 5ª edição/1998 – p. 62).

Por conta disso, há parâmetros para justificar as desclassificações, pois o Edital estabeleceu previamente os requisitos, da forma que reza o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

  
Odinei Braga de Menezes  
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE  
Proprietário Oficial



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

---

(...)

“Zeie para que não sejam adotados procedimentos que contrariem, direta ou indiretamente, o princípio básico da vinculação ao instrumento convocatório, de acordo com os Arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/1993.” [Acórdão TCU 2387/2007 Plenário]

(...)

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório:

“(...) é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)

Continua, e reforça sua argumentação a respeito da vinculação do edital com o art.41, §2º, da Lei 8.666:

“Ali, fixa-se prazo para que o licitante possa impugnar os termos do edital. Expirado esse prazo, decairá o participante da licitação do direito de impugná-lo. Isto significa dizer que quem participa da licitação não pode esperar pela sua inabilitação ou desclassificação para, somente então, impugnar a regra contida no edital que levaria à sua exclusão do processo.”(Curso de Direito Administrativo, 2007, p.417).

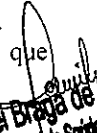
A vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas e, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas.

É o que estabelecem os artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabelecem:

  
Odinei Braga de Menezes  
Fund. Municipal de Saúde de Itabaiana/SE  
Proprietário Oficial



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

---

[...]

XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Nesse sentido, vale citar Maria Sylvia Zanella Di Pietro, quanto ao tema:

“Trata-se de princípio 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 princípio 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). (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.).

Quando o Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana estabeleceu, no Edital nº. 005/2020, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentaram suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceitar proposta ou celebrar 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 por qualquer outra 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.

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa.”



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

ou judicial. O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa. Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela. Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.)

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas.

Como bem destaca Fernanda Marinela, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

“Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei.” (MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264).

No mesmo sentido, ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

“A vinculação da Administração aos estritos termos do edital de convocação da licitação é exigência expressa do art. 41 da Lei nº 8.666/1993. Esse artigo veda à Administração o descumprimento das normas e condições do edital, ‘ao qual se acha estritamente vinculada’”. (ALEXANDRINO, Marcelo, e VICENTE, Paulo. Direito Administrativo. 13ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2007, p. 410.)

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), nos Tribunais Regionais Federais e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o 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 incorreta pela ausência de cumprimento do requisito editalício. 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 TRF1, a exemplo dos demais TRFs 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"*



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

*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 furtrar ao seu cumprimento, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”.

Por fim, para além dos tribunais judiciais, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada à decisão do Pregoeiro, e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005: “*Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993*”.

**vi – Quanto a direcionamento, por parte da ‘prefeitura’.**

Para este tema, reiteramos o que fora informado em ata de sessão pública do dia 13 (treze) de fevereiro de 2020 (dois mil e vinte), no qual transcreve-se:

[...] quanto ao questionamento referente ao princípio da competitividade, no edital, item 17, subitem 17.1, e em concordância com a Decreto Municipal n. 004/2006, os interessados tinham até 03 (três) dias úteis, antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa física ou jurídica, poderia solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório deste Pregão, e a não impugnação no prazo estipulado confirmaria que as empresas participantes concordavam com as cláusulas do mesmo.

A licitação, para acontecer, depende de que se estabeleçam regras prévias, anteriores à abertura do certame e, essa anterioridade visa tratar com isonomia os interessados, uma vez que as regras da licitação são definidas no edital (ou carta-convite), também chamado de instrumento convocatório.

Publicado o edital, encerra-se a fase interna da licitação (momento em que a Administração pensou as regras, planejou as estratégias, definiu o objeto, especificou seus requisitos, reservou o valor para o futuro pagamento, etc.) e inaugura-se a fase externa. Neste momento, a Administração assume um compromisso público: de que manterá as regras dispostas no edital até a conclusão da licitação e eventual contrato que dela surgir.

Como já explanado anteriormente, Hely Lopes Meirelles diz que o edital publicado é a lei interna do certame, devendo ser obrigatoriamente observado pelos licitantes e também pela própria Administração, a vinculação ao instrumento convocatório, que funciona tanto para o licitante, que se descumprir as regras, pode ficar de fora dele, quanto para o próprio ente



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

licitador que, ao também descumprir regra do edital, macula de nulidade o ato, devendo o mesmo ser desfeito e praticado novamente, agora com observância do que havia sido estabelecido.

Considerando, então, que os licitantes estarão vinculados às disposições editalícias, em nome do contraditório e da ampla defesa, demonstra-se de muita relevância que eles tenham oportunidade de manifestar contrariedade às regras estabelecidas pela Administração, ou seja, já que os futuros participantes da licitação serão diretamente afetados por um eventual descumprimento das regras colocadas no Edital, assim é preciso facultar aos interessados a possibilidade de se insurgirem contra a fixação destas disposições, isto, através de impugnações.

Nesse sentido é que a Lei Geral de Licitações estabeleceu o mecanismo da impugnação em seu art. 41, mais especificamente em seu § 1º:

“Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis”

Ao fato que o procedimento em análise é de um pregão presencial, e embora a Lei 10.520/02, lei que instituiu e rege o pregão, nada disponha a respeito da impugnação, todavia, no âmbito do município de Itabaiana, Estado de Sergipe, os órgãos municipais seguem a disciplina do Decreto Municipal nº. 004/2006, diploma este que tem regramento específico para a impugnação no pregão, no qual deve ocorrer no prazo de até 03 (três) dias úteis, antes da data fixada para abertura da sessão pública.

Sendo importante registrar que a recorrente, a empresa Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli., olvidou-se impugnar os termos do edital, mais precisamente ao termo de referência, e tal omissão, como é conhecido, gera a preclusão consumativa do direito de questionar aspecto não impugnado oportunamente, razão porque o inconformismo da recorrente assenta-se no fato de não ter atendido com as injunções editalícias referentes às descrições do veículo.

Elucidativo, no particular, o entendimento da jurisprudência em casos que tais:

LICITAÇÃO. INFORMÁTICA. CONTRATAÇÃO DE PROGRAMADORES. PONTUAÇÃO POR NÚMERO DE PROGRAMADORES COM REGISTRO EM CARTEIRA DE TRABALHO. PRETENSÃO DA LICITANTE DE ATRIBUIÇÃO DA MESMA PONTUAÇÃO AOS ANALISTAS DE SISTEMAS. IMPOSSIBILIDADE. IRRELEVÂNCIA DO ARGUMENTO DE GRADUAÇÃO SUPERIOR DOS ANALISTAS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL NO MOMENTO OPORTUNO.



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

1. "Sendo o procedimento licitatório dividido em etapas (editalícia, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, opera-se a preclusão quando se discute matéria que deveria ser tratada em fase anterior" (TRF1, AMS 002674537.2000.4.01.3400/DF, Juiz Federal Urbano Leal Berquó Neto (Conv.), DJ p.130 de 10/06/2003. 2. Além de serem distintas as funções/atribuições dos analistas de sistema e dos programadores, e o edital expressamente ressaltar a impossibilidade dessa comparação em norma não impugnada pela autora, o só fato de um analista, por ser mais graduado, poder desempenhar a função de programador, não implica que o faça melhor ou de forma mais apropriada, o que afasta a alegação de ser ilegal e injusto o critério de pontuação, por quantitativo de programadores, atribuído pela CEF e referendado pela sentença. 3. Apelação da autora não provida, prejudicado o agravo retido. (TRF-1 - AC: 200234000149991 DF 2002.34.00.014999-1, Relator: JUIZ FEDERAL OSMANE ANTONIO DOS SANTOS, Data de Julgamento: 13/08/2013, 2ª TURMA SUPLEMENTAR, Data de Publicação: e-DJF1 p.304 de 09/03/2013)

Soma-se, ainda, ao fato, na verdade, o ato da recorrida de calar-se na fase pré-licitatória e, agora, manifestar-se contra o edital ao ser desclassificada, por não ter atendido às exigências do mesmo, representa um ato típico de afronta ao edital de convocação e a própria isonomia que deve reinar no presente certame.

Por fim, em uma pesquisa rápida da internet, vê-se alguns dos veículos que atendem ao solicitado em edital: CITROEN JUMPY, FORD TRANSIT, PEUGEOT EXPERT, MERCEDES-BENZ SPRINTER 415, RENAULT MASTER, TOYOTA HILUX 4X4, FIAT FIORINO 1.4 HARD WORKING, dentre outras.

**VIII. Resumo/Conclusão:**

Por todo o exposto, conclui-se que o Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, quanto Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, ou mesmo relativizá-las, no afã de garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, sendo necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.

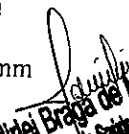
Pois bem, *in casu*, a celeuma reside na exigência constante do Termo de Referência, Anexo I, Item 03 – Descrição do Itens, subitens 2 e 10, *in verbis*:

2. Dimensões Comprimento total mínimo = 4.000 mm

[...]

Altura interna mínima do salão de atendimento = 1.200 mm

[...]

  
Odinei Braga de Menezes  
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE  
Proprietário Oficial





ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

---

**10. Adaptação do compartimento traseiro:**

[...]

Divisão entre a cabina e o compartimento do paciente em aço,

[...]

As empresas recorrentes, apresentaram cotação em desconformidade com o edital, e no intuito de obter o maior número de licitantes, como também não declarar a desclassificação de um participante do procedimento licitatório, e consequentemente de uma proposta plausível de participação em fase de lances, o Pregoeiro realizou diligência para aferir o veículo a fim de verificação se o mesmo atendia ou não aos termos do edital, tudo isso legalmente baseado.

Todavia, do sucintamente exposto, resta evidente que os documentos encaminhados para comprovação da conformidade com o edital não explanavam a dúvida questionada no momento de análise das propostas de preços, juntamente num dos itens exigidos pelo Edital, especificamente aquele descrito no Termo de Referência, Anexo I, Item 03 – Descrição do Itens, subitens 2 e 10, logo:

- a) a empresa Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. apresentou documentação que comprovava que o veículo cotado estava em desconformidade com o edital (Termo de Referência, Anexo I, Item 03 – Descrição do Itens, subitem 2);
- b) e a empresa Bellan Transformações Veiculares Ltda., a partir da declaração apresentada não era possível conferir a qualidade e a segurança do produto quanto ao instrumento convocatório, estando também em desconformidade com o edital (Termo de Referência, Anexo I, Item 03 – Descrição do Itens, subitem 10).

Por vinculação ao instrumento convocatório, não pode o Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, Estado de Sergipe, admitir que as propostas de preços apresentadas pelas empresas recorrentes viessem a serem aceitas como que em consonância com as exigências previstas no Termo de Referência, Anexo I, Item 03 – Descrição do Itens, subitens 02 e 10 do Edital que regulamenta o certame licitatório.

A condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, e é descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

Isto posto, com fulcro no item 10.5. do Edital, sem nada mais a considerar, conhecemos do recurso interposto para negar provimento ao pedido das recorrentes, no sentido de MANTER a mesma classificação da licitante anunciada em SESSÃO PÚBLICA

*Odinei Braga de Menezes*  
Odinei Braga de Menezes  
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE  
Pregoeiro Oficial



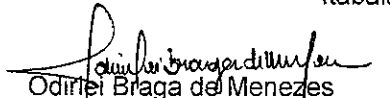
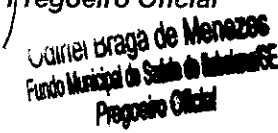
ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

---

PARA DE FASE DE LANCES, ABERTURA DOS ENVELOPES CONTENDO OS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E ABERTURA DE PRAZO DE APRESENTAÇÃO DE RECURSOS.

Encaminho os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Itabaiana/SE, 12 de março de 2020.

  
Odonei Braga de Menezes  
Pregoeiro Oficial  




ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA  
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE ITABAIANA

---

**Da Ratificação:**

Versam os autos sobre recurso protocolado pelas empresas Bellan Transformações Veiculares Ltda. (Cnpj. n.º. 18.093.163/0001-21) e Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. (Cnpj. n.º. 03.093.776/0003-53) em face de desclassificação pelos motivos explanados no relatório de recurso administrativo do Pregão Presencial n.º 005/2020.

Sobre o reclamo apresentado, ratifica-se quanto ao acatamento das razões expostas ante a legalidade do procedimento de desclassificação realizado pelo Pregoeiro em vista da observância aos termos do edital que regulamenta o certame licitatório em comento.


Desta forma, adoto como razão e DECIDO conhecer e não prover os recursos apresentados pelas empresas Bellan Transformações Veiculares Ltda. (Cnpj. n.º. 18.093.163/0001-21) e Manupa Comércio de Equipamentos e Ferramentas Eireli. (Cnpj. n.º. 03.093.776/0003-53) mantendo-se inalterados os termos do Processo Licitatório n.º 005/2020.

Prossiga-se o processo licitatório na forma legal.

Intime-se às empresas participantes do processo licitatório acerca desta decisão.

Ratifico o relatório de julgamento de recurso administrativo referente ao pregão presencial n.º. 005/2020 em:

30 / 03 / 2020

  
Mara Rúbia do Nascimento Melo  
*Secretária Municipal de Saúde*