

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO DE SELEÇÃO DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO, ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**EDITAL DE SELEÇÃO Nº 005/SEMUSA/2024**

**RECORRENTE: INSTITUTO ELISA DE CASTRO**

**RECORRIDA 1: SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE OLIVEIRA DOS  
CAMPINHOS – INSV**

**RECORRIDA 2: INSTITUTO GNOSIS**

**INSTITUTO ELISA DE CASTRO**, associação civil sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 05.624.609/0001-55, situada na Av. Embaixador Abelardo Bueno, 3.180, 7º andar, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro/RJ, CEP 22775-040, neste ato representada conforme estatuto social pelo seu Presidente José Antonio Guimarães Cunha, já qualificado nos autos, doravante denominada Recorrente, vem tempestivamente, nos termos da Lei Federal nº 14.133/21, e do edital da licitação em epígrafe, interpor

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

em face da decisão proferida pela r. Comissão que realizara o julgamento das propostas técnico-financeiras da Recorrente e das oras Recorridas, conforme razões a seguir aduzidas.

## **I – PRELIMINARMENTE**

### **1.1 DA RESSALVA**

A Signatária manifesta, preliminarmente, seu respeito pelo trabalho da Comissão de Seleção, da equipe de apoio, e de todo o corpo das Secretarias Municipais de Saúde e de Administração.

As divergências objeto do presente recurso referem-se unicamente à aplicação da Constituição Federal, da Lei de Licitações nº 14.133/2021, da jurisprudência e da doutrina que normatizam os regulamentos dos processos licitatórios e em nada interfere no respeito da subscritora pela instituição e pelos ilustres profissionais que a integram.

Vale ressaltar que na concepção do Edital não pode acrescentar nem subtrair o que é pertinente e exigido no regramento jurídico que direciona os procedimentos licitatórios, conforme art. 9º, I, a, da Lei Federal nº 14.133/2021.

### **1.2 DA TEMPESTIVIDADE**

A presente peça de Recurso tem por objeto apontar equívocos contidos na decisão proferida pela r. Comissão.

O prazo decadencial tem como termo o dia 09 de outubro de 2024 (quarta-feira) para envio do presente, conforme informado pela r. Comissão.

Conclui-se, portanto, pela **TEMPESTIVIDADE** desta peça.

## **II – DO EFEITO SUSPENSIVO**

Inicialmente, a Recorrente solicita que seja conferido ao presente o necessário efeito suspensivo, conforme mandamento legal trazido pela Lei Federal nº 14.133/2021.

## **III – DOS FATOS**



A RECORRENTE apresentou sua documentação e proposta de preços para a Licitação, na modalidade de **EDITAL DE SELEÇÃO N° 005/SEMUSA/2024**, conforme especificações constantes do edital e seus anexos, sendo a licitação regida pela Lei 14.133/2021, pela legislação apresentada no preâmbulo do Edital e as exigências nele estabelecidas.

Cabe ressaltar que a RECORRENTE não visa, tão somente, a defesa de seus direitos, na medida em que a aceitação da PONTUAÇÃO DAS RECORRIDAS contraria frontalmente o Edital e seus preceitos fundamentais.

Por assim ser, nos socorremos aos elevados substratos intelectuais desta Douta Comissão, que examinando as razões de forma estanque e distinta, no tocante às propostas técnico-financeiras das RECORRIDAS, haverá de compreender o desacordo com o próprio Instrumento Convocatório, conforme estará esmiuçado adiante.

Ao avaliar as propostas técnico-financeiras, a Ilma. Comissão decidira por pontuar a RECORRIDA 1 em 9,4 e a RECORRIDA 2 em 8,05, sem se atentar, entretanto, a fatores que obstaculizam a declaração de VENCEDORA das RECORRIDAS, que apresentara a documentação em total DESACORDO COM O EDITAL, e fatores que alteram a pontuação das RECORRIDAS.

As RECORRIDAS ao apresentarem as suas propostas técnico-financeiras não atenderam aos reclames do Instrumento Convocatório, conforme veremos a seguir e mesmo assim tiveram sua pontuação efetivada, portanto, vencedora por ora “sub-censura”. A declaração de vencedora da RECORRIDA contraria a lei, os princípios norteadores da Administração Pública e as regras editalícias.

### **III.1 – DA DOCUMENTAÇÃO INSUFICIENTE DAS RECORRIDAS**

*Ab initio*, a documentação contém falhas que a direcionaria à DESCLASSIFICAÇÃO. As RECORRIDAS apresentaram de forma insatisfatória, errônea e omissa todas as informações necessárias para a sua aceitação no presente certame e para a pontuação a elas atribuída.

Ainda que pese o esforço hercúleo da Ilma. Comissão em não DESCLASSIFICAR as RECORRIDAS, ainda assim, as mesmas não poderão ser declaradas VENCEDORAS no certame, visto que NÃO CUMPRIRA COM OS REQUISITOS DO EDITAL, DA LEI E DO SEU ESTATUTO.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, bem como a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração. Ela 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.

Isso significa que, presente vícios na proposta e/ou nos documentos, que geram uma atuação em desconformidade com o Edital, que, como sabido, faz lei

Av. Embaixador Abelardo Bueno, 3.180, 7º andar, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro/RJ, CEP 22775-040

[www.institutoelisadecastro.org](http://www.institutoelisadecastro.org)

CNPJ: 05.624.609/0001-55



entre os envolvidos, **a consequência, para manutenção da própria legalidade do procedimento, é a exclusão da empresa do certame, a fim de fazer cumprir as regras inerentes ao procedimento licitatório em questão.**

Aliás, consoante artigo 9º da Lei de Licitações, é vedado à Comissão admitir, prever, incluir ou tolerar atos que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do procedimento, que estabeleçam preferências, distinções ou tratamento desigual entre os licitantes; portanto, qualquer tolerância quanto a erros na apresentação dos documentos deve ser visto com ressalvas, especialmente para não macular os objetivos do procedimento, que tem por premissa básica assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição.

Pelo exposto, a RECORRENTE passa a pormenorizar os erros na documentação/proposta lançadas pelas RECORRIDAS, solicitando, ao final, a rejeição das mesmas, com a exclusão das **RECORRIDAS 1 e 2** do procedimento, pelos seguintes fatos e fundamentos jurídicos:

Após a análise da documentação/proposta das RECORRIDAS, verificou-se que as mesmas não apresentaram os requisitos para a aceitação das suas propostas técnico-financeiras.

### **DA RECORRIDA 1: SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE OLIVEIRA DOS CAMPINHOS – INSV**

Proposta Técnica em desacordo com as normas do edital, não respeitou o roteiro e tão pouco a matriz de pontuação.

Não apresentou os seguintes itens:

Página 58 da Proposta Técnica com piso do técnico de enfermagem em desacordo com o piso estabelecido para cada categoria.

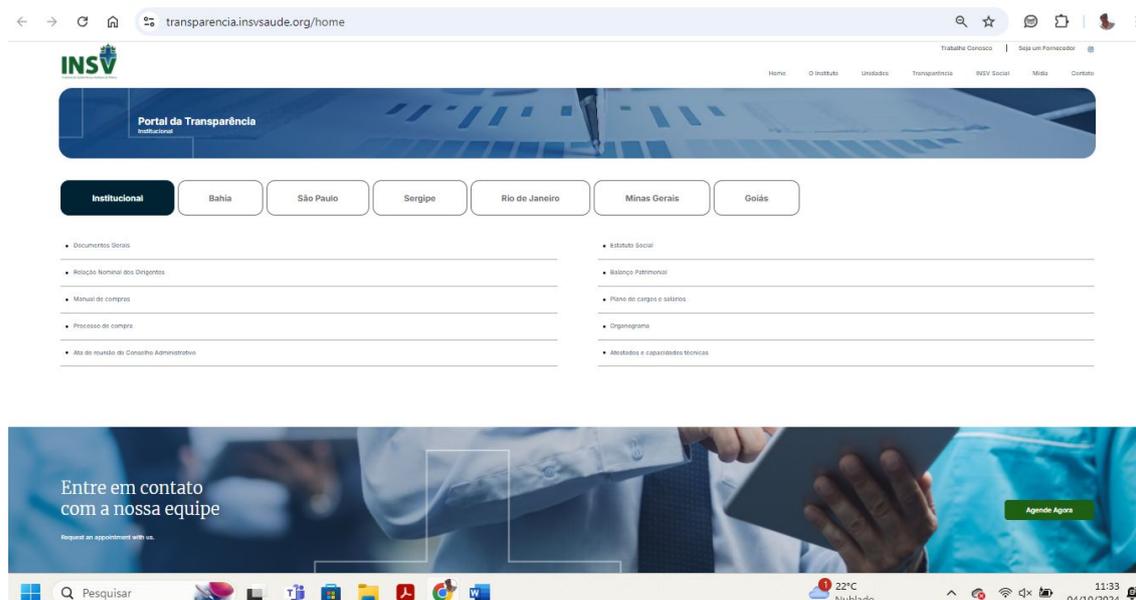
Coordenador de Enfermagem	Prestar assistência ao paciente/cliente, definir estratégias de promoção da saúde para situações e grupos específicos, participar de trabalhos de equipes multidisciplinares, coordenar a equipe de assistência, entre outros.	6.000,00	6.500,00	7.000,00	7.500,00
Enfermeiro	Prestar assistência ao paciente/cliente, implementar ações para promoção da saúde, realizar consultas de enfermagem, elaborar relatórios e documentos, selecionar materiais e equipamentos.	2.829,24	3.150,00	3.300,00	3.500,00
Técnico de Enfermagem	Encaminhar material para exames, higienizar paciente, ajudar paciente a alimentar-se, conferir quantidade e funcionalidade de material e equipamento, controlar administração de vacinas, entre outros.	1.391,00	1.500,00	1.750,00	1.900,00

**Nas comissões, não apresentou regimento interno para as mesmas e faltou descrever sobre as seguintes comissões.**

**Na proposta financeira aplicou a isenção do imposto patronal, entretanto o CEBAS encontra-se vencido desde novembro de 2023. Planilha inexecutável.**

**Não apresentou a descrição do item conhecimento do problema e seus subitens, não fazendo jus a pontuação do item (10 pontos).**

**Não Conformidade com o Item 1 – II – Letra "e" do Edital: O link fornecido redireciona o usuário para a página de transparência, porém não há nenhuma seção ou documento disponível relacionado à prestação de contas, conforme exigido. Isso constitui um descumprimento das especificações do edital que requerem um link direto para as informações de prestação de contas.**



Não foram satisfatoriamente abordados os itens 'b – Apresentação de discussão técnica sobre as modalidades de atendimento dos programas previstos no plano de trabalho' e 'c – Informações e dados sobre os trabalhos similares já realizados pela OSS'. As análises dos problemas enfrentados e as soluções propostas apresentaram-se de forma superficial, carecendo de detalhamento e profundidade necessários para uma compreensão adequada das capacidades e estratégias da organização.

A proposta apresentada pela Santa Casa de Misericórdia de Oliveira dos Campinhos – INSV não inclui descrições ou planos de gestão para áreas cruciais de apoio, que são essenciais para a operação eficiente da UPA Tamoios. As áreas omitidas incluem: Manutenção de Infraestrutura – Fundamental para a operacionalização contínua das instalações; Serviço de Farmácia – Essencial para a gestão de medicamentos e apoio terapêutico; Serviço de Nutrição e Dietética – Crucial para o atendimento nutricional dos pacientes; Laboratório de Análises Clínicas – Importante para a realização de exames e diagnósticos; Radiologia e Diagnóstico por Imagem – Necessário para diagnósticos por imagem; Recepção e Atendimento ao Usuário – Primeiro ponto de contato com os pacientes, vital para uma boa experiência do usuário, e; Serviço Social – Oferece suporte e orientação essenciais aos pacientes e suas famílias.



A proposta submetida pela Santa Casa de Misericórdia de Oliveira dos Campinhos – INSV não detalha procedimentos ou métodos para abordar e resolver falhas e reclamações que possam surgir, conforme identificado através das pesquisas de satisfação ou reportadas pelo Serviço de Atendimento ao Usuário (SAU). Esta omissão é crítica, pois compromete a capacidade da organização de responder de maneira eficaz às necessidades e preocupações dos pacientes e usuários da UPA Tamoios. A ausência de um plano claro para o tratamento de falhas e reclamações pode levar a uma gestão ineficiente dos serviços e à insatisfação dos usuários, impactando negativamente a qualidade do atendimento e a imagem da UPA. Além disso, a falta de resposta adequada às reclamações e feedback dos usuários é contrária às práticas recomendadas de gestão da qualidade e pode violar diretrizes estabelecidas pelo SUS para a melhoria contínua da qualidade dos serviços de saúde.

Descumprimento do item 2 -II Comissões ou grupos:

Deixou de apresentar a proposta de regimento interno de todas as comissões;

Na Comissão De Controle De Infecção Hospitalar (CCIH), não informou quais serão os membros e nem quantidade da comissão apenas sugerindo que poderá ser composta por profissionais de nível superior na área de saúde.

Na Comissão Interna De Prevenção De Acidentes (CIPA) deixou de informar quais serão os membros e quantidade da comissão.

Desta feita, **a proposta apresentada pela RECORRIDA 1 possui vício insanável que levaria à DESCLASSIFICAÇÃO**, mormente ao se valer do CEBAS que não dispõe mais, ensejando até uma diligência da Administração para a apuração de declaração falsa no procedimento.

Sendo assim, manter a proposta da RECORRIDA 1 ou até mesmo a sua pontuação significa afrontar diretamente o Princípio da Vinculação ao Edital, visto que a RECORRIDA 1 não atendeu a vários dispositivos do Edital. Assim como, se valeu na proposta financeira do CEBAS, induzindo a Douta Comissão ao erro.

## **DA RECORRIDA 2: INSTITUTO GNOSIS**

A RECORRIDA 2 apresentara a sua proposta em total desacordo com o Instrumento Convocatório conforme veremos a seguir.

Conforme se apura da documentação/proposta apresentadas, a **RECORRIDA 2 NÃO APRESENTOU ATA DE REUNIÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO APROVANDO A PROPOSTA PARA O CONTRATO DE GESTÃO ORA EM COMENTO, DEVIDAMENTE REGISTRADA NO REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS JURÍDICAS - RCPJ.**

Desta feita, **a proposta apresentada pela RECORRIDA 2 possui vício insanável que a torna nula de pleno direito**, pois em nenhum documento apresentado pela RECORRIDA 2 é possível comprovar a aprovação pelo Conselho de Administração autorizando a apresentação da proposta para o presente certame. A



simples assinatura do representante legal não supre, não convalida o documento, tampouco cria obrigação para o GNOSIS!

Resta evidente que no presente caso a proposta não foi autorizada expressamente pelo Conselho de Administração, mediante a reunião do mesmo reduzindo a termo circunstanciado em Ata, que deveria estar devidamente registrada no RCPJ.

**Evidente que diante de tamanha e flagrante ilegalidade, a Proposta da RECORRIDA 2 não pode ser considerada válida, visto não estar revestida dos pressupostos necessários para vincular a pessoa jurídica, no caso, o GNOSIS.**

Esse entendimento encontra amparo no artigo 47 do Código Civil que, em última análise, trata dos limites dos poderes dos administradores de sociedades.

*Art. 47. **Obrigam a pessoa jurídica os atos dos administradores, exercidos nos limites de seus poderes definidos no ato constitutivo.***  
(gn)

A esse respeito, vale notar trechos da melhor doutrina e jurisprudência:

*“Confrontando, ainda, a capacidade da pessoa jurídica com a da pessoa natural, os autores mostram que a desta é ilimitada, enquanto a daquela **é restrita, em razão de sua personalidade ser reconhecida na medida dos fins perseguidos pela entidade.** Em sendo assim, **a pessoa jurídica deve ter sua capacidade limitada à órbita de sua atividade própria, ficando-lhe interdito atuar fora do campo de seus fins específicos.** É a isto que se chama de princípio da especialização, imposto em virtude da própria natureza da personalidade moral.”*  
(PEREIRA, Caio Mario da Silva, *Instituições de Direito Civil, Volume I, Introdução ao Direito Civil, Teoria Geral de Direito Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2011. p. 258)(gn)

*“Convém assinalar que, em princípio, os atos praticados pelos diretores de sociedades por ações, em nome destas, não ocorre por mera intermediação ou representação da pessoa jurídica. Ou seja, a rigor, as sociedades não são propriamente representadas pelos seus órgãos administrativos nos atos praticados, tendo em vista que é mediante estes que elas próprias se apresentam perante o mundo exterior. Daí porque a notável lição de Pontes de Miranda, que, com seu toque de gênio, cunhou expressão segundo a qual a pessoa jurídica é “presentada” pelos seus diretores ou administradores nos atos jurídicos praticados com terceiros. (Tratado de direito privado, t. 50, § 5.331, Campinas: Bookseller, 1965). Vale dizer, é mediante seus diretores que a pessoa jurídica se faz presente em suas relações com terceiros. **É relevante a premissa, tendo em vista que, partindo-se dela, o problema relativo à validade dos atos praticados pelos***



*diretores da sociedade - que, a rigor, são atos da própria sociedade -, ao menos em relação a terceiros, desloca-se do poder convencional das pessoas físicas para a capacidade legal e estatutária das pessoas jurídicas em praticar este ou aquele ato. Isso decorre do fato de que a capacidade da sociedade empresarial está encapsulada na sua própria finalidade, prevista nos atos constitutivos, ou, em alguns casos, até mesmo na lei. Nesse rumo, o que limita o campo de ação da sociedade é a chamada "especialização estatutária", doutrina européia-continental semelhante ao conceito de atos ultra vires societatis, que ganhou espaço no direito anglo-americano (LEÃES, Luiz Gastão Paes de Barros. O alcance das limitações estatutárias ao poder de representação dos diretores. In. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, ano XXXVII, janeiro-março/ 1999, p. 11).*

Nesse contexto, se o Estatuto Social da RECORRIDA e a Lei obriga que o Conselho de Administração deve PREVIAMENTE autorizar a apresentação da Proposta, quaisquer propostas utilizadas em nome do GNOSIS sem essa autorização é NULA e não vincula o Instituto, visto configurar ato *Ultra Vires Societatis*!

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, já decidiu sobre atos de diretores em nome da pessoa jurídica, conforme abaixo:

*“SOCIETÁRIO. ATO ‘ULTRA VIRES SOCIETATIS’. SÓCIO COM PODERES DE ADMINISTRAÇÃO QUE, VIOLANDO DEVER DE DILIGÊNCIA, CONTRAI DÍVIDAS EM NOME DA SOCIEDADE. IRRESPONSABILIDADE DA MESMA. (...) A Teoria do “Ultra Vires Societatis” surgiu em meados do século XIX, por ação das cortes britânicas, com o objetivo de evitar desvios de finalidade na administração das sociedades por ações, e preservar os interesses dos investidores. **Segundo tal teoria, caso o administrador violasse o objeto social delimitado no ato constitutivo ao praticar atos de gestão, este ato não poderia ser imputado à sociedade, ficando ela isenta de responsabilidade perante terceiros.** (...) Entender de forma diversa, ou seja, responsabilizar a sociedade pela prática de ato ilícito provocado por sócio que excede o seu poder, seria violar os princípios norteadores do direito societário, quais sejam, o da função social e o da preservação da empresa, pois, a depender da dimensão do ato praticado, este pode provocar até a falência da sociedade. (...) Portanto, restou comprovado que no contrato social da sociedade apelante arquivado na JUCERJA, o sócio não poderia adquirir empréstimos em nome da mesma unilateralmente.” (TJRJ, 17ª Câmara Cível, Apelação nº 0002015-75.2012.8.19.0208 rel. des. Flavia Romano de Rezende. Data do julgamento: 14/01/2014)(gn)*



Em aceitando a Proposta da RECORRIDA 2, a Administração estará colocando em risco o Interesse Público, pois na prática a Proposta é nula e, portanto, não gera efeitos em relação ao GNOSIS e obriga só e tão somente o Diretor Presidente que agira em excesso de poderes.

**Importante reforçar que não estamos versando sobre mero erro procedimental, e sim de um vício insanável e que não pode ser ignorado, em especial por estarmos tratando de uma prestação de serviços na área da saúde, que reflete diretamente na vida ou na morte de seus munícipes.**

**Em obediência à Lei, ao Edital e ao Estatuto Social da RECORRENTE 2, obrigatória se faz a desclassificação de sua proposta, sob pena de se praticar um ATO JURÍDICO NULO!**

Como se não bastasse a apresentação de Proposta NULA, a RECORRENTE 2 não cumpria com vários requisitos editalícios e ainda assim teve a sua pontuação creditada, conforme veremos a seguir.

#### **ITEM – ATRIBUIÇÕES DE CARGO: (pág 31 a 49)**

Não atendeu o item, pois não apresentou a descrição de cargos conforme exigência do edital das seguintes categorias que o edital estabelece como equipe mínima:

- Médico Pediatra;
- Médico Clínico geral;
- Médico ultrassonografia;
- Coordenador médico clínica médica;
- Coordenador médico pediatria;
- Médicos das comissões (ética, óbito, segurança do paciente e prontuário);
- Motorista;
- Auxiliar de rouparia.

#### **b) Boas Práticas de Gestão da Folha de Pagamento**

Neste item não descreve as boas práticas de gestão da folha no que tange a metodologia dos processos de departamento pessoal, sistema, utilização da tecnologia a seu favor, fazer reserva de contingência. Além de confundir o conceito de boas práticas de gestão da folha com manual do colaborador e plano de cargos e salários.

#### **e) Acesso público a prestação de contas (Print e link)**

Neste item a GNOSIS não apresenta a prestação de contas de nenhum projeto, apenas o número do contrato de gestão e o valor do repasse, custos com terceirizados e folha. Sendo assim, não atendeu a exigência mínima do item.

<https://www.institutognosis.org.br/prestacaodecontas>

#### **CONHECIMENTO DO PROBLEMA:**



**a) Conhecimento sobre as políticas setoriais constantes do Plano de Trabalho (apresentação de conhecimento sobre a legislação, políticas e programas nacionais e municipais).**

Neste item utilizou as legislações defasadas inerentes ao objeto, demonstrando total desconhecimento sobre as políticas setoriais vigentes.

**PROPOSTA FINANCEIRA**

A proposta financeira da GNOSIS, na rubrica de pessoal, não apresenta planilha analítica de cada categoria profissional com o salário base a ser praticado e seus reflexos de acordo com o regime de contratação CLT, bem como os valores a serem pagos para as categorias contratadas por pessoa jurídica e nem se que o valor do plantão médico.

Não estando em consonância ao padrão de preenchimento da Planilha de Cargos e Remuneração, no formato exigido, os cargos e sua respectiva remuneração, composta de salários, gratificações e benefícios, bem como todas as despesas e custos operacionais relacionados com os serviços a serem executados, especialmente os de natureza tributária (taxas e impostos), trabalhista, previdenciária e securitária (quadros de pessoal), bem como os gastos com o cumprimento das normas pertinentes à Saúde, Segurança e Medicina do Trabalho. Seguindo a descrição dos mecanismos de promoção e critérios para gratificação de acordo com o Plano de Cargos, salários e benefícios.

De igual modo, destacamos que como os valores não foram apresentados, a proposta é inexecutável e em total desacordo com os valores do piso salarial estabelecido para cada categoria na planilha o tipo de vínculo (CLT) e os valores das categorias que forem contratadas como PJ serem inexecutáveis.

**Considerando se tratar de direitos trabalhistas, a Administração responderá solidariamente com a RECORRENTE 2!**

E ainda, a RECORRENTE 2 não apresentara o nada consta do seu Responsável Técnico.

Insta trazer à baila alguns itens do Instrumento Convocatório:

6.10 - A desconformidade aos padrões e documentações exigidas por este Edital incorrerá na desclassificação do programa de trabalho apresentado. É imprescindível a apresentação de todos os itens previstos no Edital e seus Anexos.

8.4 - É obrigatória a utilização dos modelos de formulários apresentados como anexos, assim como é obrigatório o preenchimento de todos eles, sob pena de desclassificação do programa de trabalho.

8.5 - A desconformidade aos padrões e documentações exigidas por este Edital incorrerá na desclassificação da proposta de trabalho apresentado. É imprescindível a apresentação de todos os itens previstos no Termo de Referência, na sequência estabelecida e com a devida identificação.

8.6 - A planilha de custos proposta pela instituição deverá ser inserida no envelope "1" seguindo o modelo previsto no Termo de Referência.

10.1.2 - Serão DESCLASSIFICADAS as entidades cujas Propostas de Trabalho não atendam às especificações técnicas constantes nos Anexos do presente Edital ou possuam preço global acima do valor estimado para este chamamento público.

10.1.2.1 - A classificação das Propostas de Trabalho obedecerá aos parâmetros constantes no Estudo Técnico Preliminar e no Termo de Referência anexo deste Edital.



Constata-se, como não podia ser diferente, que o Edital traz o roteiro para que a r. Comissão obedeça e desclassifique as propostas contrárias aos ditames ali exigidos.

A ínclita Comissão teria certamente agido com seu habitual e costumeiro acerto, se tivesse observado de forma mais apurada a documentação/proposta apresentada **em desacordo com o que estabelece as regras editalícias e a legislação vigente, o que de certo levaria a DESCLASSIFICAÇÃO DAS RECORRIDAS 1 E 2. PRINCIPALMENTE QUANDO A PRIMEIRA SE UTILIZOU DO CEBAS QUE NÃO TEM, E A SEGUNDA NÃO APROVOU A PROPOSTA NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO.**

Destarte, tal decisão não pode prosperar, sob pena de ferir princípios basilares da licitação pública, quais sejam, os PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE e o DA VINCULAÇÃO AO EDITAL.

Neste particular, a doutrina esmagadora é implacável:

*“... **se o desatendimento ao edital parte do candidato, sua proposta deve ser desclassificada**, eis que a discordância em relação à vontade da Administração frustra a comparação com as demais propostas, o que é da essência da licitação.” (MARCOS JURUENA VILLELA SOUTO, “Licitações – Contratos Administrativos”, Ed. Esplanada, 3ª edição, 1998, pág. 211).grifamos*

***“O princípio da legalidade impõe que o agente público observe, fielmente todos os requisitos expressos na lei como da essência do ato vinculado”** (HELY LOPES MEIRELLES, DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, 14ª Ed. atualizada pela CF/88, RT).grifamos*

*“Procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que regem em todos os seus atos e fases. Não só a Lei, mas o regulamento e **as instruções complementares que pautam o procedimento, submetendo o órgão ou entidades licitantes e os participantes a todas as suas exigências, desde a elaboração do instrumento convocatório até a homologação do julgamento.**” Sic. (HELY LOPES MEIRELLES, Estudo e Pareceres de Direito Público, vol. III, São Paulo, RT, 1981, págs. 399 e 400).(gn)*

**Haja vista que as RECORRIDAS NÃO ATENDERAM aos itens supramencionados do Instrumento Convocatório, OBRIGATÓRIA se faz a DESCLASSIFICAÇÃO DE AMBAS NO CERTAME, por RESPEITO AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL, AO PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO, AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA.**

#### IV – DO DIREITO

Serão apresentadas, as considerações da Recorrente acerca de todo o alegado acima:

Como se sabe, o edital vincula o procedimento do órgão contratante às regras estabelecidas, visto que só serão válidos os atos administrativos praticados em conformidade com as normas nele estabelecidas.

Imediato perceber, destarte, que o Edital é a lei interna da licitação.

Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação do órgão contratante ao Edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina que se observe as regras por ele próprio lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

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) grifamos.

Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)**, no **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ)**, no **TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL da 1ª Região (TRF1)** e no **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**, como será a seguir demonstrado.

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 apócrifia, 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. (...) 5. Negado provimento ao recurso”. (gn)*



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 escorreita 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.**" (gn)*

O TRF1 também já decidiu que se 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".** (gn)*

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.**" (gn)*

Para além dos tribunais judiciais, mister trazer à baila a posição do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada nesta peça 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".** (gn)

Fato é que as RECORRIDAS apresentaram sua documentação/proposta em TOTAL DESACORDO COM O EDITAL E A LEI, e ainda assim foram classificadas e podendo ser declaradas VENCEDORAS.

A simples apresentação de documentos NÃO ATENDE AO EDITAL, eles devem coadunar com as exigências ali descritas e demais normas pertinentes à contratação ora em tela.

Por se tratar de uma Licitação os participantes têm a obrigatoriedade de apresentar a sua documentação de acordo com a exigência editalícia e os ditames legais.

**Assim, no julgamento da documentação só poderá prosseguir se atendidas às condições prescritas no instrumento convocatório e na lei, fato esse não atendido pelas ora RECORRIDAS, que merece reforma do julgador.**

Nada mais cristalino, do que a tese do respeitável Procurador do Estado MARCOS JURUENA VILLELA SOUTO, em sua reconhecida obra:

**"A verificação do atendimento ao disposto no edital constitui etapa preliminar do julgamento, ali se apurando aspectos formais, técnicos e financeiros** (como, por exemplo, a inexecutabilidade das propostas à luz dos critérios objetivos que formam por base a estimativa da Administração, conforme definido no art. 48, §§ 1º e 2º da Lei No 8.666/93, com a redação dada pela Lei No 9.648/98)."

**"A decisão, a ser necessariamente motivada, é tomada em estrita**



conformidade com os parâmetros do edital, considerando-se os tipos de licitação.” (“Licitações & Contratos Administrativos”, Ed. Esplanada, 3ª edição, 1998, pág. 211).(gn)

A Ilma. Comissão, ao não atentar na análise da documentação/proposta das RECORRIDAS, estará ferindo frontalmente o Princípio de Igualdade dos licitantes, já que, quem cumpriu estritamente o que foi solicitado no edital como a RECORRENTE, pode vir a ser prejudicada no certame.

Neste sentido, DEVE-SE alterar o *decisum* desta Douta Comissão, pronunciando a INABILITAÇÃO/DESCCLASSIFICAÇÃO das RECORRIDAS.

Ad cautelam, com escopo a se esclarecer a fundamentação de sua decisão, cabe à Ilma. Comissão, apoiada em suas prerrogativas legais, agir no sentido de preservar a melhor contratação, garantir a boa destinação do erário e buscar, a todo tempo, a probidade, promovendo as diligências que entender necessárias para esclarecer ou complementar a instrução do processo.

Mais importante ainda, é frisar que isoladamente não basta apenas buscar a competitividade em detrimento do tão almejado “menor preço”, sem que haja a legalidade de um procedimento. A habilitação de uma documentação indevida, que fira os princípios da lei e não guarde conformidade com os requisitos estabelecidos pelo órgão contratante, é motivo para a nulidade de todo o procedimento licitatório.

As normas legais regulamentadoras do processo de licitação fazem expressa referência à isonomia e à impessoalidade. O PRINCÍPIO DA ISONOMIA É TÃO RELEVANTE QUE TEM BERÇO CONSTITUCIONAL. Esse princípio garante a todos os interessados o direito de competir nas licitações públicas. Ele procura igualar a todos os interessados no processo licitatório.

Também chamado de Princípio da Igualdade, de todos é um dos pilares de sustentação do Estado de Direito.

In verbis: Disciplina a nossa MAGNA CARTA sobre o Princípio da Igualdade,

*Art. 5º - Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.*

A Constituição Federal no art. 37, inciso XXI, garante a igualdade de todos os concorrentes: “... as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes” (gn).



Para Bandeira de Mello (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. 2004. p. 73-74.), o Princípio da Igualdade:

*“...**firma a tese de que não se pode desenvolver qualquer espécie de favoritismo ou desvalia em proveito ou detrimento de alguém. Há de agir com obediência ao princípio da impessoalidade.** [...] O princípio da isonomia da Administração não necessita para seu fundamento, da invocação de cânones de ordem moral. Juridicamente se estriba na convincente razão de que os bens manipulados pelos órgãos administrativos e os benefícios que os serviços públicos podem propiciar são bens de toda comunidade, embora por ela geridos, e benefícios a que todos igualmente fazem jus, uma vez que os Poderes Públicos, no Estado de Direito, são simples órgãos representantes de todos os cidadãos.” (gn)*

Afirma ainda Bandeira de Mello (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 17. ed. 2004. p. 73-74.), ao tratar do Princípio da Isonomia nos processos licitatórios que:

*“**O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que afluírem ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia. É o que prevê o já referido art. 37, XXI, do Texto Constitucional. Aliás, o §1º do art. 3º da Lei 8.666 proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório e veda o estabelecimento de preferências ou distinções em razão da naturalidade, sede ou domicílio dos licitantes, bem como entre empresas brasileiras ou estrangeiras, ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o objeto do contrato.**” (gn)*

Leciona Gasparini que:

*“Todos devem ser tratados por ela igualmente tanto quando concede benefícios, confere isenções ou outorga vantagens como quando prescreve sacrifícios, multas, sanções, agravos. **Todos os iguais em face da lei também o são perante a Administração. Todos, portanto, têm o direito de receber da Administração o mesmo tratamento, se iguais.** Se iguais nada pode discriminá-los. Impõe-se aos iguais, por esse princípio, um tratamento impessoal, igualitário ou isonômico. **É o princípio que norteia, sob pena de ilegalidade, os atos e comportamentos da Administração direta e indireta.**” (gn)*



É de suma importância que o Princípio da Isonomia seja trabalhado no decorrer do processo licitatório e não somente antes do mesmo. Depois de editado o ato convocatório, o Princípio da Isonomia continua aplicável. Trata-se, então, da isonomia na execução da licitação.

**A isonomia deve ser pilar de todo o processo licitatório tanto durante o ato convocatório, que é aberto a todos, dentre os quais serão selecionados os que se enquadram nas características necessárias, exceto aqueles que por ato anterior estejam impossibilitados de participar, e na fase seguinte do processo, sendo que o julgamento das propostas deve ser feito baseado nos critérios objetivos delimitados no ato convocatório, sem qualquer influência subjetiva, ou preferência dos julgadores também nessa fase.**

Diante de todas essas teses apresentadas, resta apenas a conformação por parte das RECORRIDAS, caindo por terra abaixo quaisquer das suas indignações e a esperança derradeira de manterem-se habilitada/classificada e aptas a serem declaradas vencedoras da competição, que neste caso significaria o descumprimento dos Princípios da Impessoalidade, da Isonomia e da Vinculação ao Edital, tornando maculado o referido certame.

## V – DAS CONCLUSÕES

Cabe destacar o que preceitua o art. 5º da Lei de Licitações, Lei 14.133/21, *in verbis*:

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

Nessa demonstração inequívoca de uma descabida ânsia de vencer o certame, as RECORRIDAS, propositadamente, esquecem-se de apresentar PROPOSTA VÁLIDA, e, conseqüentemente, faz com que toda a sua documentação seja eivada de vícios. Esquecem-se as RECORRIDAS, entretanto, do Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Privado, por meio do qual o interesse público está situado acima do interesse particular. Deve, por isso, o órgão contratante selecionar a proposta que lhe seja mais vantajosa dentre todas apresentadas no certame.



Ainda, às cegas, preocupada apenas com o seu *animus lucrandi*, deixa de apresentar documentação válida, reclamada no Edital, para que se possa declarar vencedora.

Acerca do processo de licitação pública, o renomado jurista José Cretella Júnior ensina:

*“A finalidade do procedimento licitatório (...) é bem clara: em primeiro lugar, ‘é o meio mais idôneo para possibilitar contratos mais vantajosos para o Estado, o que se dá conforme os princípios que regem a lei da oferta e da procura; em segundo lugar, pele fato de colocar a salvo o prestígio administrativo, escolhendo não o preferido, mas aquele que, objetivamente, fez a melhor proposta’ (cf. nosso Tratado de Direito Administrativo, 1967, vol. III, p. 108), de acordo com os vários índices, fixados no edital: menor preço, melhor técnica, rapidez, viabilidade, continuidade.*

*A licitação, restringindo o arbítrio do administrado, impede a ilegalidade, afastando o nepotismo e pondo a salvo a moralidade administrativa. Ao mesmo tempo, aumenta a confiança dos administrados nos dirigentes da coisa pública. ‘Economia para os cofres públicos’, por um lado, ‘justiça na escolha’, por outro, e, finalmente, ‘condições mais vantajosas’ são os objetivos que a Administração deve alcançar, mediante o procedimento licitatório.*

*Em suma, ‘que pelo menor preço se empreenda o melhor serviço’ – eis o objetivo ideal que o Estado deve alcançar mediante a licitação”. (Das Licitações Públicas. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 119)” (gn)*

São esses critérios que devem pautar a Douta Comissão na escolha da melhor proposta para a execução dos serviços, procurando sempre preservar o erário de gastos indevidos. É por esse motivo que APENAS A RECORRENTE DEVE SER HABILITADA/CLASSIFICADA.

Destaque-se que a escolha do administrador do dinheiro público deve sempre ser embasada pelos Princípios da Impessoalidade e da Vinculação ao Edital.

Não se pode olvidar que restou demonstrado que as PROPOSTAS DAS RECORRIDAS NÃO ATENDERAM AOS RECLAMES DO EDITAL, DA LEI E DO SEU PRÓPRIO ESTATUTO.

Diante disso, o pedido de INABILITAÇÃO/DESCCLASSIFICAÇÃO DAS RECORRIDAS é totalmente PROCEDENTE.

## VI – DO PEDIDO



De toda sorte, ante todo o exposto, evidencia-se que o pedido de INABILITAÇÃO/DESCCLASSIFICAÇÃO DAS RECORRIDAS é procedente, pois não atenderam plenamente aos requisitos do Edital e das normas de regência.

Sendo assim conclui-se a exposição solicitando que a Erudita Comissão RECEBA O PEDIDO DE INABILITAÇÃO/DESCCLASSIFICAÇÃO formulado pelo INSTITUTO ELISA DE CASTRO, CONCEDENDO-LHE O PROVIMENTO, para alterar o *decisum* que habilitou/classificou a documentação/proposta da **SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE OLIVEIRA DOS CAMPINHOS – INSV e do INSTITUTO GNOSIS**, declarando-os EXCLUÍDOS no certame e proclamando a RECORRENTE VENCEDORA

E por fim na remota hipótese de não acolhimento do presente recurso, o que se admite apenas ante o princípio de eventualidade, digno-se encaminhar cópia integral do processo licitatório e do presente recurso ao EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, valendo o presente como Representação de que trata o § 4º do art. 170 da Lei nº 14.133/21

Assim espera e confia a ora RECORRENTE o acolhimento do presente recurso, dando continuidade ao certame, restabelecendo assim a salutar, costumeira e necessária

J U S T I Ç A!!!

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.

Rio de Janeiro-RJ, 09 de outubro de 2024.

**INSTITUTO ELISA DE CASTRO**  
**Presidente**