



**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 049/2024**

**PROCESSO ADM 1DOC Nº 7086/2024**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE OPERADORA DE PLANOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS, SEM LIMITE FINANCEIRO, A FIM DE GARANTIR COBERTURA ASSISTENCIAL MÉDICO-AMBULATORIAL, HOSPITALAR, COM OBSTETRÍCIA, REALIZADOS EXCLUSIVAMENTE NO BRASIL, COM PADRÃO DE ENFERMARIA, CENTRO DE TERAPIA INTENSIVA, OU SIMILAR, QUANDO NECESSÁRIA A INTERNAÇÃO HOSPITALAR, DAS DOENÇAS LISTADAS NA CLASSIFICAÇÃO ESTATÍSTICA INTERNACIONAL DE DOENÇAS E PROBLEMAS RELACIONADOS COM A SAÚDE, DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE AOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, ATIVOS E INATIVOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA, COM OBSERVÂNCIA DE DISPOSIÇÕES DA LEI FEDERAL 9.656, DE 03 DE JUNHO DE 1998 E DEMAIS LEIS E REGULAMENTAÇÕES COMPLEMENTARES DA AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS. (SEM FRANQUIA OU COPARTICIPAÇÃO).**

**REF: RECURSOS**

**RECTES: SAÚDE BRASIL ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA; PERSONAL CARE OPERADORA DE SAÚDE S.A; SALUSMED OPERADORA DE PLANO DE SAÚDE LTDA EPP**

**RECDAS: SAÚDE BRASIL ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA; PERSONAL CARE OPERADORA DE SAÚDE S.A; HAPVIDA ASSISTÊNCIA MÉDICA S.A**

**MANIFESTAÇÃO DA PREGOEIRA**

Tratam-se de recursos interpostos em face da decisão que classificou a licitante **HAPVIDA ASSISTÊNCIA MÉDICA S.A** como vencedora do certame, bem como, nos termos do recurso interposto por Salusmed Operadora de Plano de Saúde LTDA EPP, contra a classificação das demais licitantes.

As recorrentes aduzem, em síntese:



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LEME

## SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO



### **Recorrente: Saúde Brasil Assistência Médica Ltda;**

1) Que houve quebra do princípio do sigilo das propostas por parte da HAPVIDA, visto que, nas "propriedades do arquivo eletrônico" com extensão .doc que juntou, denominado "Ficha Técnica", consta o nome de um de seus colaboradores;

2) Que a recorrida HAPVIDA, deixou de apresentar, para fins de comprovação de atendimento as exigências de qualificação econômico-financeira, o termo de abertura e encerramento de seu balanço patrimonial de 01/01/2023 a 30/11/2023, apresentando somente o termo de abertura de dezembro de 2023; recibo de entrega dos meses de 01/01/2023 a 30/11/2023, apresentando somente recibo de entrega do mês de dezembro de 2023.

Requeru a revisão da decisão recorrida, desclassificando-se/inabilitando-se a licitante HAPVIDA.

### **Recorrente: Personal Care Operadora de Planos de Saúde S/A**

1) Que a recorrida HAPVIDA, deve ser desclassificada pela ausência de comprovação fidedigna da sua rede de prestadores credenciados e atuação de forma irregular perante a respectiva Agência Reguladora;

2) Que houve violação os princípios da isonomia, vinculação ao edital e transparência.

Requeru a revisão dos atos praticados e correta aplicação da lei de licitações.

### **Recorrente: Salusmed Operadora de Planos de Saúde LTDA EPP**





1) Que houve quebra do princípio do sigilo das propostas por parte das três licitantes, HAPVIDA, PERSONAL CARE e SAÚDE BRASIL, visto que, nas “propriedades dos arquivos eletrônicos” denominados de “Fichas Técnicas” que juntaram, constam nomes e expressões que poderiam servir para “identificação” das mesmas; entende que todo e qualquer tipo de identificação, ainda que nas “propriedades dos arquivos” e não só no “corpo” dos documentos, é motivo suficiente para seu afastamento do certame.

Requeru a desclassificação das três recorridas.

Em sede de contrarrazões, manifestaram-se as licitantes SAÚDE BRASIL e HAPVIDA, aduzindo, também em síntese, que:

**Recorrida: Saúde Brasil Assistência Médica Ltda**

Não há identificação alguma em seu arquivo de Ficha Técnica, apresentado em formato *.pdf*, não havendo razão para sua desclassificação/inabilitação. Em sentido contrário, há identificação no arquivo denominado de ficha técnica apresentado pela licitante HAPVIDA no formato *.docx*.

Requeru a procedência parcial dos recursos, somente para desclassificação/inabilitação da licitante HAPVIDA.

**Recorrida: Hapvida Assistência Médica S.A**

1) Em relação ao recurso interposto por Personal Care:

Aduz que o recurso não deve ser admitido/conhecido, vez que na “manifestação da intenção de interposição de recurso” feita no chat, não há qualquer indicação de qual item editalício teria sido descumprido e/ou qual teria sido a ilegalidade suficiente para ensejar a



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LEME

## SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO



reforma da decisão que declarou-a vencedora do certame. Aponta ainda, que para admissão/conhecimento do recurso, deve haver correlação lógica entre o manifestado, ainda que de forma sucinta no momento da “manifestação da intenção de interposição de recurso” e nas respectivas razões posteriormente apresentadas.

Alega ainda que, caso conhecido o recurso, no mérito, não seja acatado, vez que o edital não exigiu a apresentação, seja junto com as propostas, seja nos documentos para habilitação, da relação dos estabelecimentos credenciados.

### 2) Em relação ao recurso interposto por Saúde Brasil Assistência Médica :

Aduz que o recurso não deve ser admitido/conhecido, vez que na “manifestação da intenção de interposição de recurso” feita no chat, não há qualquer indicação de qual item editalício teria sido descumprido e/ou qual teria sido a ilegalidade suficiente para ensejar a reforma da decisão que declarou-a vencedora do certame. Aponta ainda, que para admissão/conhecimento do recurso, deve haver correlação lógica entre o manifestado, ainda que de forma sucinta no momento da “manifestação da intenção de interposição de recurso” e nas respectivas razões posteriormente apresentadas.

Alega ainda que, caso conhecido, no mérito, não seja acatado, vez que é sabido que o acesso aos documentos formais apresentados somente é possível após a disputa das propostas, sendo impossível afirmar que houve identificação da proposta da recorrida durante o certame; assevera ainda que, mesmo que nas propriedades ou configurações do arquivo constasse menção a nome de pessoa que sequer a representa, a desclassificação de sua proposta de melhor preço, por tal motivo, ofenderia a supremacia do interesse público e a razoabilidade, princípios constantes do art. 5º, da Lei 14.133/21.

Em relação a alegação de não atendimento as exigências de qualificação econômico-financeira, aponta que atendeu ao edital, apresentando, em relação a 2023, balanço patrimonial, demonstração do resultado e demais demonstrações contábeis, que foram os documentos exigidos, não sendo obrigatória a apresentação de “termos de abertura e encerramento”





e "comprovantes de entregas". Aduz também, que comprovou de forma suficiente e atendendo o edital, que detém qualificação suficiente para atendimento ao objeto, sendo excesso de formalismo a eventual exigência de partes de documentos nele não previstos, além do que, deve ser observado por todos os envolvidos, o princípio da vinculação ao processo licitatório.

Em complementação, aponta que no próprio documento "ficha técnica", apresentado pela recorrente, poderia haver identificação, entretanto, o mesmo foi "pintado", propositadamente pela mesma, para escondê-la.

3) Em relação ao recurso interposto por Salusmed Operadora de Planos de Saúde Ltda - EPP:

Alega que o recurso não pode ser acatado, vez que, como é sabido, o acesso aos documentos formais apresentados somente é possível após a disputa das propostas, sendo impossível afirmar que houve identificação da proposta da recorrida durante o certame; assevera ainda que, mesmo que, nas propriedades/configurações do arquivo, constasse menção a nome de pessoa que sequer a representa, a desclassificação de sua proposta de melhor preço por tal motivo, ofenderia a supremacia do interesse público e a razoabilidade, princípios constantes do art. 5º, da Lei 14.133/21.

Requeru a manutenção da decisão recorrida.

É o resumo do necessário.

Os recursos devem ser conhecidos.

Ao contrário do aduzido pela recorrida HAPVIDA, o art. 165, § 1º, I da Lei 14.133/21, não apresenta mais a obrigatoriedade de **motivação** na manifestação de interposição de recurso, constante anteriormente do art. 4º, XVIII, da Lei 10.520/02.





Vejam os:

Art. 165, §1º, I, da Lei 14.133/21

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - **a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente**, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no § 1º do art. 17 desta Lei, da ata de julgamento;

...

Art. 4º XVIII, da Lei 10.520/02

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e **motivadamente** a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

Em assim sendo, não mais é caso de decadência do direito ao recurso, (consequência anteriormente constante do inc. XX do art. 4º da Lei 10.520/02), a ausência de motivação quando da manifestação do interesse na sua interposição, devendo, portanto, serem admitidos/conhecidos.

No mérito, no entanto, as alegações não são suficientes para modificação da(s) decisão(ões) desta pregoeira.



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LEME

## SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO



É certo que eventual desclassificação/inabilitação da licitante declarada vencedora do certame pelos motivos alegados, no entender desta Pregoeira, configuraria a aplicação de formalismo exacerbado e/ou ofensa ao princípio da vinculação do instrumento convocatório, como a seguir discorrerei.

Sabe-se que o excesso de formalismo, ou rigorismo exacerbado, é contrário aos princípios que regem as licitações, muito mais e especialmente, na modalidade pregão.

**Deve-se ceder lugar a um interesse maior, que é o alcance da satisfação do interesse público envolvido.**

Não se pode olvidar que a licitação na modalidade pregão, caracteriza-se pelo objetivo de imprimir celeridade e eficiência nas contratações públicas, por meio da simplificação das regras procedimentais, condicionada aos princípios básicos *da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, bem assim aos princípios correlatos da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação do objeto das propostas, dentre outros, incluídos pela Lei 14.133/21, em seu art. 5º.*

Ainda há mais.

É certo que nos pregões, as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometa o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

A verificação de condições de aceitação das propostas e dos documentos apresentados em licitações públicas, deve ser feita com observância dos requisitos que se prestam à sua finalidade, contudo, sem apego exagerado às formalidades e rigorismos literais que possam iludir ou desviar os agentes administrativos responsáveis pela condução dos certames, dos propósitos fundamentais do procedimento, dele afastando ofertas válidas e participantes qualificados.



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LEME

## SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO



Conforme preceitua Carlos Ari Sundfeld *"O formalismo, é bem verdade, faz parte da licitação, e nela tem seu papel. Mas nem por isso a licitação pode ser transformada em uma cerimônia, onde o que importa são as fórmulas sagradas, e não a substância das coisas"* (in Parecer na licitação de telefonia celular móvel – Banda B, citado em <http://www.senacdf.com.br/wp-content/uploads/2015/08/Parecer-jur%C3%ADdico.pdf>).

Além do mais, deve o Pregoeiro, sempre, interpretar as normas do edital em favor da ampliação da disputa e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Neste sentido é conveniente e imprescindível trazer à baila também os princípios da **razoabilidade e da proporcionalidade** que também regem a licitação na modalidade pregão, e para tanto, socorremo-nos das precisas lições de Marçal Justen Filho:

"A Administração está constringida a adotar alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e seus fins. Não seria legal encampar decisão que impusesse exigências dissociadas da realidade dos fatos ou condições de execução impossível. O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor conseqüências de severidade incompatível com a irrelevância dos defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais..." (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2000)

Ainda sobre os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, trazemos:





7.4.

Princípio da razoabilidade

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello: "o fato de a lei conferir ao administrador certa liberdade (margem de discricção) significa que lhe deferiu o encargo de adotar, ante a diversidade de situações a serem enfrentadas, a providência mais adequada a cada qual delas. Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de seu líbito, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos".

Com a discricção "visa-se à obtenção da medida ideal, ou seja, da medida que, em cada situação, atenda de modo perfeito à finalidade da lei" - e, portanto, "uma providência administrativa desarrazoada, incapaz de passar com sucesso pelo crivo da razoabilidade, não pode estar conforme à finalidade da lei". [53]

Assim, Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida" Proíbem-se "condutas desarrazoadas, bizarras incoerentes". [54] O princípio da razoabilidade decorre dos princípios da legalidade (arts. 5, II, 37 e 84 da CF ) e da finalidade (art. 5º, LXIX , da CF ).

Agustín Gordillo cita como exemplos de decisões irrazoáveis: (a) a que não dê os fundamentos de fato ou de direito que a sustentam; (b) a que não considere os fatos constantes do expediente ou públicos e notórios; (c) a que não guarde proporção adequada entre OS meios que emprega 2 O fim que a lei deseja alcançar, ou seja, a medida desproporcional, excessiva em relação ao que se deseja alcançar. [55]

7.4.1.Campo de aplicação

Hely Lopes Meirelles reconhece maior aplicação do princípio nos atos discricionários, mas admite possa ele ser aplicado a toda a atividade administrativa. Segundo ele: Não





se nega que, em regra, sua aplicação está mais presente na "discricionariedade administrativa".

Nesse caso, a razoabilidade atua como instrumento de limitação da referida competência e é uma forma de ampliar âmbito do controle pelo Poder Judiciário ou pelos Tribunais de Contas. [56]

Também Maria Sylvia Zanella Di Pietro admite tratar-se de princípio aplicado ao direito administrativo, como mais uma das tentativas de impor limites à discricionariedade administrativa [57]

#### 7.4.2. Finalidade

Pela razoabilidade, que se pretende é verificar se a decisão discricionária tomada pela autoridade administrativa atende, satisfatoriamente, aos interesses públicos.

#### 7.4.3. Critério de aferição

A razoabilidade deve ser aferida segundo os "valores do homem médio", os comportamentos normais ou já adotados pela Administração, No trabalho de aferição, não devem prevalecer os critérios pessoais do administrador. [58]

A correção judicial do ato baseada na violação do princípio da razoabilidade não invade o "mérito" do ato administrativo, entendido como "O campo de liberdade\* conferido pela lei à Administração para decidir-se segundo uma estimativa da situação e critérios de conveniência e oportunidade", [59] porque a liberdade conferida pressupõe liberdade de escolha "dentro da lei , vale dizer, segundo as possibilidades nela comportadas", e não liberdade de escolha fora da lei, como uma providência irracional. Muitas vezes, não se pode saber qual a solução ideal, e, portanto, não é permitido ao juiz substituir a vontade do administrador, pois a decisão cabe a este.





Entretanto, pode-se constatar com certa facilidade mostrar-se desarmozada a decisão tomada, não comportada pela norma.

#### 7.5. Princípio da proporcionalidade

Para alguns, o princípio da proporcionalidade seria equivalente ao princípio da razoabilidade, apenas originário de outra matriz cultural e jurídica, pois o princípio da razoabilidade teria assento nos Direitos norte-americano e inglês, enquanto o princípio da proporcionalidade derivaria do Direito Alemão. Nesse sentido, José Roberto Pimenta Oliveira, para quem "é possível verificar que do mesmo modo em que o direito administrativo' existente no âmbito da common law desenvolveu historicamente a noção jurídica do razoável , enquanto standard , na sindicabilidade judicial da discricção administrativa nos quadros da rule of law , os sistemas da família jurídica romano-germânica (civil law) encontraram na noção do proporcional equivalente instrumental axiológico para promover a contenção da arbitrariedade no exercício dos poderes administrativos no seio do Estado de Direito ". [60] (g. n.)

O princípio da proporcionalidade "enuncia a ideia (..) de que as competências administrativas [isto é, os poderes conferidos aos agentes] só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade correspondentes ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a questão atreladas". [61]

De acordo com O princípio da proporcionalidade, "julgar-se-ia a providência tomada pela autoridade administrativa à luz de três critérios: adequação, necessidade e proporcionalidade estrita, ou, na lição de Michael Kohl, citado por Marçal Justen Filho: "A proporcionalidade de uma medida é estabelecida pela satisfação de um teste de três estágios: (1) a medida deve ser apropriada para O atendimento do objetivo (elemento de idoneidade ou adequação); (2) a medida deve ser necessária, no sentido de que nenhuma outra medida disponível será menos restritiva (elemento de necessidade); (3) as restrições produzida pela medida não devem ser





desproporcionadas ao objetivo buscado (elemento proporcionalidade e stricto sensu)". [62]

Pelo critério da adequação, verifica-se se a medida administrativa tomada é adequada a alcançar a finalidade pretendida; descarta-se, de plano, qualquer medida que se revele ineficaz ao fim pretendido. De acordo com a lição de Canotilho, "a adequação impõe que a medida adotada para a realização do interesse público deve ser apropriada à prossecução do fim ou fins a ele subjacentes". [63]

Aprovada a medida administrativa no teste da adequação, segue-se critério da necessidade, que verifica exatamente, se, para atingir à fim normativo previsto, aquela decisão tomada pela Administração revela-se menos prejudicial ao interesse do particular, de modo que, se houver uma medida que atenda ao interesse público, mas se revele menos gravosa ao administrado, a decisão tomada padece do vício da desnecessidade. Para Canotilho, o princípio da necessidade ou da menor ingerência possível coloca a tônica na ideia de que "o cidadão tem direito à menor desvantagem possível". [64]

Aprovada no teste da necessidade, o último aspecto diz respeito ao critério da proporcionalidade em sentido estrito, o que implica uma comparação valorativa - isto é, os interesses contrapostos devem ser comparados, avaliados, e o que for mais valioso, à luz dos valores constitucionais, deve prevalecer. Destarte, se na proporcionalidade em sentido estrito se chegar à conclusão de que o interesse lesado pela medida administrativa é mais importante que o interesse que se quer proteger, a medida tomada será, também, desproporcional em sentido estrito. De acordo com Canotilho, a proporcionalidade em sentido estrito é o "princípio da justa medida". Meios e fins são colocados em equação mediante um juízo de ponderação, com o objetivo de se avaliar se o meio utilizado é ou não desproporcionado em relação ao fim. Trata-se, pois, de uma questão de 'medida ou desmedida para se alcançar um fim: pesar as desvantagens dos meios em relação às vantagens do fim'. [65]



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LEME

## SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO



Presentes quaisquer dos vícios acima apontados, os atos reputam-se inválidos e podem ser invalidados ou convalidados, com a redução da extensão e da intensidade dos efeitos do ato na esfera jurídica do administrado.” (In: POZZO; Augusto; ROCHA, Sílvio. Curso de Direito Administrativo - Ed. 2024; São Paulo (SP): Editora Revista dos Tribunais. 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/curso-de-direito-administrativo-ed-024/2587274247>. Acesso em: 10 de Outubro de 2024.)

Ora, não há como negar que a finalidade maior do processo licitatório é a aquisição da melhor proposta a ser obtida pelo Poder Público, mediante disputa a ser desenvolvida entre interessados, que devem ser tratados, em todo o decorrer do certame, de forma isonômica. Logo, o princípio da competitividade é verdadeiro instrumento potencializador desta finalidade. Afinal, sabemos, quanto maior o número de competidores, maior, em tese, as chances em se obter proposta que atenda aos anseios da Administração Pública.

No presente caso, as alegações das recorrentes no sentido de que houve violação ao princípio do sigilo das propostas, pela presença de nomes e/ou expressões, “nas propriedades dos arquivos” e não no corpo dos mesmos, que sequer servem para identificação de quem quer que seja, ou que demonstrem relação com as então proponentes iniciais, no máximo, podem envolver os chamados vícios formais, razão pela qual, há de se perquirir, em face dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, se é conveniente para a Administração proceder a redução à competitividade, através da exclusão de participante do certame.

Nos casos em que uma questão formal não inviabiliza a essência jurídica do ato, é dever da Administração considerá-lo como válido, aplicando o princípio do formalismo moderado. A essência de tal princípio é representada pela presença dos erros ou vícios formais, os quais, podemos definir como aqueles que, mesmo caracterizando infração ao instrumento convocatório, e até mesmo a textos normativos, não ofendem à essência do interesse que a forma visa exteriorizar.

Conforme preceitua o professor Carlos Pinto Coelho Mota em sua obra *Eficácia nas Licitações e Contratos - Estudos e Comentários às Leis 8666/93 e 8987/95*:





*“Falhas formais, portanto, são aquelas decorrentes de atos impróprios, ilegais, praticados pela Administração ou por parte de quem com ela se relaciona, mas que não afetem ou digam respeito ao seu conteúdo, isto é, como o próprio nome diz, são de mera forma. Não maculam a essência do ato praticado ou da manifestação realizada. (...). Uma falha formal identificada na documentação ou proposta dos licitantes, por exemplo, não significa que o licitante deva ser inabilitado ou a sua proposta desclassificada”*

Nossa jurisprudência já tem farta gama de decisões que repudiam o excesso de formalismo nas licitações públicas, como as citadas nas contrarrazões da recorrida HAPVIDA, e ainda:

*ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO POR ITEM. EXCESSO DE FORMALISMO. ERRO FORMAL. QUANTITATIVO EQUIVOCADO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. INOCORRÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. SEGURANÇA CONCEDIDA.*

*I – A discriminação equivocada da quantidade do objeto da licitação constitui mero erro formal, não causando nenhum prejuízo à administração, tanto mais porque a impetrante apresentou o menor preço por item, conforme art. 6.6 do edital;*

*II – o princípio da igualdade entre as licitantes não foi desrespeitado porque ofertados a todas as mesmas oportunidades. Soma-se que na aplicação de tal princípio, deve-se sopesar que uma das finalidades da licitação é a participação do maior número de concorrentes;*

*III – a concepção moderna das regras do processo licitatório, como instrumento de realização do fim colimado – seleção de melhor proposta – repudia o excesso de formalismo, que culmina por inviabilizá-lo;*

*IV – segurança concedida.*

*(TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO. MANDADO DE SEGURANÇA N.º 023443/2007) CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EDITAL. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EM LÍNGUA PORTUGUESA. REQUISITO NÃO CUMPRIDO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA DO CERTAME.*



*OPÇÃO DA AUTORIDADE POR REGRA EDITALÍCIA QUE AUTORIZA RELEVAR ASPECTOS FORMAIS. PRESERVAÇÃO DA FINALIDADE DO CERTAME. ADEQUAÇÃO DA POSTURA ADMINISTRATIVA. CONDIÇÃO QUE EM NADA CONTRIBUI PARA O OBJETO DA LICITAÇÃO E INTERESSE PÚBLICO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL QUE DEVE ESTAR EM CONSONÂNCIA COM O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.*

*As formalidades do edital devem ser examinadas segundo a utilidade e finalidade e, ainda, sem se olvidar do princípio da razoabilidade.*

*A interpretação do edital sob a luz dos princípios que permeiam o procedimento licitatório não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do certame, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.*

*Na hipótese de erro no edital, que se constitui em exigência meramente formal e vazia de conteúdo significativo, a observância do requisito pode ser dispensada pela comissão julgadora, quando expressamente prevista essa possibilidade no edital. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. MANDADO DE SEGURANÇA Nº 326.162-1)*

No mesmo sentido ainda, decisão prolatada nos autos TC 038.166/2023-2 (PLENÁRIO - TCU), de onde destacamos o seguinte trecho:

“16. A vinculação ao instrumento convocatório deve assegurar a segurança do certame, bem como os direitos dos licitantes, de forma que não haja espaços para arbitrariedades ou escolhas de licitantes por regras não estabelecidas no edital. Ao mesmo tempo, cabe à Administração a busca pela proposta mais vantajosa dentro das regras do edital e sem julgamentos subjetivos.

17. No entanto, neste caso concreto, em que pese o alegado respeito às regras do processo licitatório, a jurisprudência deste Tribunal é firme e pacífica no sentido de que, no curso de procedimentos licitatórios, **a entidade deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos licitantes, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo,**





**respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos licitantes:**

Não se desclassifica propostas de licitante pelo descumprimento de exigências pouco relevantes, em respeito ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração. Acórdão 11907/2011-Segunda Câmara, Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa. Acórdão 3381/2013-Plenário, Relator: Ministro Valmir Campelo”

Pela análise da doutrina e jurisprudência apresentada é de se concluir que quando se contrapõem princípios da licitação, tais como a alegada ofensa ao princípio do sigilo das propostas e os da proporcionalidade e da razoabilidade, a Administração deve ter a sua atuação pautada na busca da proposta que melhor atenda aos seus interesses, para que não haja desvio de finalidade do procedimento licitatório.

Feitas estas observações, mesmo respeitando os argumentos lançados pela recorrente Salusmed, quanto a eventual ofensa ao princípio do sigilo das propostas por parte da recorrida HAPVIDA, bem como, das outras demais licitantes, não é caso de afastamento das mesmas.

Cabe deixar claro aqui ainda, que o pregoeiro tem acesso sim às propostas iniciais (denominadas de fichas técnicas), apresentadas pelos licitantes, a partir do momento/horário determinado para a sua abertura. Aliás, isto é evidente e necessário, pois cabe ao mesmo a análise inicial do que foi apresentado pelos interessados, permitindo-se o prosseguimento para a etapa de lances daqueles que atenderam ao edital; o saneamento de eventuais propostas contendo erros que não comprometam o certame; bem como, se for o caso, desclassificando-se aqueles que não atenderam ao exigido. Aos licitantes, tal acesso não é permitido em relação as propostas/fichas técnicas dos demais proponente, mas somente à sua própria, até o encerramento da etapa de lances, quando então, todos tem acesso a todas.





Pois bem, ainda que esta pregoeira tenha tido acesso as fichas técnicas/propostas iniciais desde o momento da sua abertura, **constatasse que não há qualquer identificação no corpo das mesmas**. As alegações das recorrentes dizem respeito a existência de nomes e expressões, **“nas propriedades dos arquivos eletrônicos”**, que, no seu entender, levariam a identificação das proponentes, fora do momento legalmente permitido.

Ainda que existentes nomes e expressões nas *“propriedades dos arquivos”* das três licitantes, o que sequer é consultado por esta pregoeira, em nenhuma das situações, há qualquer correlação destes com as licitantes participantes de forma a possibilitar o conhecimento prévio de quem dele participaria.

A alegação das recorrentes além de ofensiva a integridade desta Pregoeira, cuja ação, consubstanciada na prática do ato administrativo de classificar as propostas para disputa e julgar vencedora a recorrida HAPVida, por ter apresentado o menor preço e ter atendido as demais exigências do edital, é presumidamente legítimo, cabendo a prova em contrário, a quem, comprovadamente, teve prejuízo com tal ato, o que não ocorreu.

Sobre tal, trazemos:

*“A presunção de legitimidade, ou de legalidade, significa que, em princípio, todo ato administrativo é válido e assim deve permanecer, salvo se demonstrada sua inconformidade com o sistema jurídico. Em caso de controvérsia, o ônus da prova da ilicitude incumbe a quem postula o desfazimento do ato. Vale dizer, portanto, que essa presunção de validade é relativa (juris tantum).”* (In Ato administrativo, processo e presunção de legalidade: Adilson Abreu Dallari: Professor e consultor jurídico: disponível em [https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj\\_n58\\_01\\_ato%20administrativo,%20processo%20e%20presun%C3%A7%C3%A3o%20de%20legalidade\\_2p.pdf?d=637605058420434223#:~:text=A%20presun%C3](https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/cj_n58_01_ato%20administrativo,%20processo%20e%20presun%C3%A7%C3%A3o%20de%20legalidade_2p.pdf?d=637605058420434223#:~:text=A%20presun%C3)





%A7%C3%A3o%20de%20legitimidade%2C%20ou,postula%20o%20destazime  
nto%20do%20ato.; acesso em 10 de outubro de 2024.

Não bastasse, *por amor ao debate*, acresço ainda, que outro fator a se ponderar está situado no fato de que, mesmo que esta pregoeira tivesse acessado as “propriedades dos arquivos” (fichas técnicas), (*o que não ocorreu, reitero!*) e observado a existência de nomes ou expressões que eventualmente pudessem relacioná-los a eventuais licitantes, (*o que não se mostra presente*), questiona-se, qual teria sido o prejuízo aos licitantes, ou, em especial, das recorrentes? Em momento algum tiveram sua participação impedida e sequer questionada; ofertaram seus lances de forma livre e consciente. Em resumo, participaram normalmente do certame, e não foram vencedoras em razão de seu preço ter sido maior que o da recorrida declarada vencedora. Pode-se alegar, como fez a recorrente Salusmed, que, em tese, o conhecimento dos participantes antes da fase de lances, pelo pregoeiro, poderia ensejar eventual conluio entre os mesmos. Ora, no caso aqui presente, resta mais que evidente que tal não existe, e isto está demonstrado, não só pela acirrada disputa de lances, como na própria interposição dos recursos, que, em essência, visam retirar da disputa seus adversários.

Além do acima exposto, também necessário destacar, que as decisões juntadas pela recorrente Salusmed, que sustentam sua tese de necessária desclassificação de propostas em razão de identificação das proponentes antes do momento correto, ofendendo-se ao princípio do sigilo das propostas, não são decorrentes de casos análogos ao presente.

Aqui, como discorrido, as recorrentes apontaram a existência de nomes (de pessoas físicas, para ficar claro), e/ou expressões, **“dentro das propriedades dos arquivos”** relativos as fichas técnicas, e não no seu corpo, as quais, **no seu entender**, serviriam para identificar os proponentes.

Nos julgados trazidos, as situações não são as mesmas, com o quê, não servem de parâmetro para sustentarem modificação da decisão desta pregoeira.

Vejamos.



# PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LEME

## SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO



Trouxe a recorrente Salusmed, a Ementa da decisão proferida no E.STJ, no AgInt no RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 66091 - MS (2021/0089249-4), a qual desnecessária repetirmos. Entretanto, em análise ao voto condutor do julgamento, proferido pelo E. Ministro Benedito Gonçalves, percebemos que a situação lá enfrentada não é análoga a aqui discutida.

No caso em comento, a licitante **identificou-se COM SEU NOME, no campo MARCA/MODELO do sistema utilizado, contrariando não são as regras do edital, mas também os próprios alertas dados por aquele sistema.**

Os trechos da referida decisão que se seguem, demonstram isso:

“Feitas tais considerações, necessárias para se compreender a controvérsia, verifica-se que a impetrante foi desclassificada do certame licitatório pelo fato de ter preenchido, na fase de apresentação de propostas, **o seu nome no campo Marca/Modelo do serviço licitado, o qual, segundo a Administração Pública, deveria ter ficado em branco, conforme alerta constante no próprio sistema eletrônico.**

...

Além disso, como informado e comprovado pela empresa A.Z informática, **ao clicar no campo ora em discussão, havia um alerta ostensivo do próprio sistema, de que, nas contratações de serviço, não era para identificar a empresa no campo Marca/Modelo, sob pena de desclassificação (fls. 2.315/2.316).** (destaquei)

Outra ementa lançada no recurso, refere-se ao julgamento do Agravo de Instrumento nº 2065998-12.2022.8.26.0000, pelo E. TJSP, a qual também desnecessária a repetição aqui. Da análise do acórdão, percebemos que a situação ali tratada, também não corresponde a fato análogo ao presente.





No caso julgado, a licitante foi desclassificada, pois, **junto a sua proposta inicial, JUNTOU SEUS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO**, ou seja, por óbvio que, além de descumprir o edital que estabeleceu regra em sentido contrário ao ato tomado pela mesma, deixou explícito sua identificação através dos documentos que juntou.

Os trechos abaixo, extraídos do V. Acórdão, demonstram isso:

"Nesta linha de entendimento, embora respeitado o entendimento expostos pelo patrono da Agravante, no presente incidente, a *priori*, plausível a manutenção do decisório monocrático o qual manteve pela desclassificação do certame, **sob o fundamento de ter violado os itens 12.1.1.2 e 15.1, do edital convocatório, uma vez que identificou sua proposta de preços ao enviar juntamente com ela, em anexo, os documentos de habilitação.**

...

A princípio, não se vislumbram elementos a amparar a pretensão recursal da Agravante, **pois certo é que descumpriu os termos do edital, ao anexar com sua proposta de preço, os documentos atinentes à habilitação, uma vez que na fase de lances está vedada a identificação do proponente.** Embora possa alegar razões com o intuito de se eximir com razões que entende possuir, de tal responsabilização, tal fato não elide sua obrigação pelo cumprimento dos termos do edital, a qual detinha plena ciência quando da inscrição." (destaquei)

Outra ementa trazida no recurso, refere-se ao julgamento da Apelação nº 1014944-74.2013.8.26.0053, também do ETJSP, a qual também não há necessidade de repetição aqui. Da análise do acórdão, percebemos que a situação ali tratada, da mesma forma, não corresponde a fato análogo ao presente.

No caso julgado, a licitante **contrariou regras explícitas do edital, que deixavam clara a desclassificação da licitante, caso houvesse qualquer identificação, inclusive nas propriedades do arquivo, o que não foi observado pela mesma.**





Os trechos abaixo, extraídos do V. Acórdão, demonstram isso:

“O Edital do pregão (fls. 22/23), item 5.2.1 e subitem 5.2.1.3, é explícito quanto à proibição de menção a quaisquer elementos que permitam a identificação do licitante, vejamos:

*“5.2.1. Serão desclassificadas as propostas: [...] 5.2.1.3. QUE POR AÇÃO DA LICITANTE OFERTANTE CONTENHAM ELEMENTOS QUE PERMITAM A SUA IDENTIFICAÇÃO, INCLUSIVE NA PROPRIEDADE DO ARQUIVO ANEXADO (Apagar todo e qualquer caractere (letra, número ou símbolo), ou informação constante nas abas: Geral; Resumo (do "Título", do "Autor", da "Empresa" entre outros); Estatística (Gravado por); Conteúdo; Personalizar ou qualquer outro campo onde poderá ser identificado o licitante, representante ou operador, conforme consta no site da Bolsa Eletrônica de Compras - BEC, através do Manual Pregão Eletrônico - FORNECEDOR, item 14.3 - Proposta de Serviço), **REFORÇANDO QUE, APENAS UM ÚNICO CARACTERE NA PROPRIEDADE DO ARQUIVO DO DOCUMENTO, SERÁ CONSIDERADO COMO IDENTIFICAÇÃO DA LICITANTE.**”* (destaque ausente no original).

Nota-se, portanto, que a advertência editalícia não foi observada pela Apelante. Se a aposição de apenas UM CARACTERE já seria considerada como identificação da licitante, o que se dirá da inadequada expressão “ANEXO II”.

Ademais, como bem observado pela sentença, no Anexo II do edital - fls. 40, os licitantes foram orientados a apagar todo e qualquer caractere ou informação constante das abas do sistema ou **qualquer outro campo onde poderá ser identificado o licitante.**”

Aduzo que o edital do pregão eletrônico 049/2024, não trouxe tais exigências ou observações acerca de eventuais símbolos, etc, nas “propriedades dos arquivos”, não sendo, portanto, situação análoga.





Quanto as demais alegações dos recursos, aponto:

***Não atendimento as exigências de qualificação econômico-financeira por parte da recorrida HAPVIDA.***

Como bem salientou a recorrida em suas contrarrazões, esta atendeu ao edital, apresentando, em relação a 2023, balanço patrimonial, demonstração do resultado e demais demonstrações contábeis, que foram os documentos exigidos, não sendo obrigatória a apresentação de “termos de abertura e encerramento” e “comprovantes de entregas”.

Pelos mesmos argumentos aqui lançados em relação a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na decisão proferida, bem como, em obediência ao princípio da vinculação ao edital, entendo que os documentos apresentados, não só se amoldam ao exigido no edital, como demonstram e comprovam sua qualificação para execução do objeto.

***Que a recorrida HAPVIDA, deve ser desclassificada pela ausência de comprovação fidedigna da sua rede de prestadores credenciados e atuação de forma irregular perante a respectiva Agência Reguladora***

Quanto a alegação supra, aqui também não é o caso de revisão da decisão, para inabilitação da recorrida.

O edital não exigiu a relação ou comprovação de sua “rede credenciada” nem junto com as propostas iniciais (ficha técnica) e nem com os documentos de habilitação, mas sim, e somente, **declarações nesse sentido**, como se constata do seu Anexo I, JUNTO COM A PROPOSTA READEQUADA, o que foi cumprido pela recorrida.





**“10. DECLARAÇÕES SOBRE GARANTIAS MÍNIMAS DE ATENDIMENTO:**

**10.1.** A licitante deverá apresentar declarações conforme itens abaixo, junto com sua proposta readequada:

**10.1.1.** Declaração em papel timbrado da operadora que, se vencedora, apresentará na assinatura do contrato, a relação da quantidade de consultórios de atendimento de especialidades e clínicas de atendimento em especialidades próprios, credenciados, referenciados ou contratados, no Município de Leme/SP, e na área de abrangência do plano, sendo citada a localização de cada um, mantendo o padrão e quantidade estabelecidos por ocasião do contrato ao longo de sua vigência e de acordo com a normativa aprovada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, por ocasião da homologação do produto e conforme disposto na Lei n.º 9.656/98, art. 17, com alterações posteriores.

**10.1.2.** Declaração em papel timbrado da operadora que, se vencedora, apresentará na assinatura do contrato, a relação da quantidade de Laboratórios de Análises Clínicas próprios, credenciados, referenciados ou contratados, no Município de Leme, e na área de abrangência do plano, sendo citada a localização de cada um, mantendo o padrão e quantidade estabelecidos por ocasião do contrato ao longo de sua vigência e de acordo com a normativa aprovada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, por ocasião da homologação do produto e conforme disposto na Lei nº 9.656/98, art. 17, com alterações posteriores.

**10.1.3.** Declaração em papel timbrado da operadora que, se vencedora, apresentará na assinatura do contrato, a relação da quantidade de Hospitais próprios, credenciados, referenciados ou contratados, no Município de Leme, e na área de abrangência do plano, sendo citada a localização de cada um, mantendo o padrão e quantidade estabelecidos por ocasião deste contrato ao longo de sua vigência e de acordo com a normativa aprovada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, por ocasião da homologação do





produto e conforme disposto na Lei N. 9.656/98, art. 17, e com observância do estabelecido em 9.4.3, e indicação do número de leitos disponíveis.

**10.1.4.** Declaração em papel timbrado da operadora que, se vencedora, apresentará na assinatura do contrato relação de unidades dos consultórios, clínicas de atendimento e especialidades, laboratório de análises clínicas e hospitais próprios, credenciados, referenciados ou contratados no Município de Leme, e na área de abrangência do plano de saúde, que cobrirá, em urgência e emergência.

**10.1.5.** Declaração em papel timbrado da operadora de compromisso de reembolso nos limites das obrigações contratuais, das despesas efetuadas pelo beneficiário com assistência à saúde, em casos de urgência ou emergência, quando não for possível a utilização dos serviços próprios, contratados, credenciados ou referenciados pela operadora contratada, de acordo com a relação de preços de serviços médicos e hospitalares praticados pelo respectivo produto, pagáveis no prazo máximo de trinta dias após a entrega da documentação adequada, nos termos da Lei 9.656/98.”

Aqui, eventual modificação da decisão recorrida, seria ofender diretamente ao princípio da vinculação ao edital, o que não se dará.

Por todas as razões retro expostas, não me convenço da necessidade ou obrigatoriedade de modificação da decisão recorrida, convicta na necessária aplicação da ponderação na análise do conflito presente neste processo licitatório entre os princípios retro citados, (sigilo das propostas, competitividade, razoabilidade/proporcionalidade, (e mesmo o da economicidade, visto que os preços finais vencedores são bem inferiores aos das recorrentes)), e, assim o fazendo, dando mais peso aos da competitividade, economicidade, razoabilidade e proporcionalidade, entendo que a manutenção da decisão recorrida, o que ora adoto, é ato que mais se coaduna com a satisfação do interesse público.

A autoridade competente para decisão.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LEME**  
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO



Leme, 02 de outubro de 2.024.

PATRÍCIA DE QUEIROZ MAGATTI

Pregoeira





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 23E2-8523-C801-9E6B

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ PATRÍCIA DE QUEIROZ MAGATTI (CPF 086.XXX.XXX-39) em 11/10/2024 08:12:55 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://prefeituraleme.1doc.com.br/verificacao/23E2-8523-C801-9E6B>