



## DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua Pernambuco, nº 7 - Centro  
Fone (16) 3728-6173

### PARECER TÉCNICO PE 011/2024

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRATAMENTO TERAPÊUTICO, DEPENDÊNCIA QUÍMICA E PSIQUIÁTRICO, EM REGIME DE INTERNAÇÃO, DE CARÁTER INVOLUNTÁRIO E/OU COMPULSÓRIO, PARA ADULTOS E ADOLESCENTES DE AMBOS OS SEXOS, MEDIANTE DEMANDA JUDICIAL, NAS QUANTIDADES E ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA, PARA ATENDER A DEMANDA DA DIRETORIA MUNICIPAL DE SAÚDE, DA PREFEITURA DE SÃO JOAQUIM DA BARRA, ESTADO DE SÃO PAULO.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela Licitante CLÍNICA ESPECIALIZADA EM DEPENDÊNCIA QUÍMICA MAGNITUDE LTDA, portadora do CNPJ nº 18.033.946/0001-10, alegando, em síntese, que a Licitante Vencedora não cumpre plenamente os requisitos exigidos no Termo de Referência, quais sejam: está localizado em um raio superior a 500 km de distância da Cidade de São Joaquim da Barra, Estado de São Paulo, e não apresentou os documentos de qualificação técnica exigidos no item 9.6 e seguintes do Edital.

Instada a apresentar contrarrazões, a Licitante Recorrida, quietou-se inerte.

Pois bem. Com efeito, embora a Diretoria Municipal de Saúde tenha cuidado da fase interna do Processo Licitatório, ou seja, a Fase de Planejamento do Processo Licitatório, oportunidade em que foram exigidos no Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar a apresentação de documentos específicos para fins de Qualificação Técnica das Licitantes Vencedoras, bem como as condições para eventual contratação, salientamos que, a pedido do Diretor de Licitações da Prefeitura Municipal de São Joaquim da Barra, Estado de São Paulo, emitimos o presente Parecer Técnico.

De início, no tocante a exigência feita quanto ao raio de distância entre a Clínica e a Cidade de São Joaquim da Barra, Estado de São Paulo, temos que o Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar, dispuseram da seguinte forma:

*"(...) A localização da comunidade terapêutica deverá ser no município de São Joaquim da Barra, Estado de São Paulo, ou num raio de até 500 Km, visando ter maior agilidade de acompanhamento e fiscalização por parte das Equipes de Saúde Mental e de visitas dos familiares dos internos (...)"*

A exigência de Qualificação Técnica, por sua vez, foi reproduzida no Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar e replicado no Edital, da seguinte forma:

*"(...) 9.6. Qualificação Técnica consistirá em:*

*9.6.1. Comprovação de aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto desta licitação, através de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito Público ou Privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, em quantitativo mínimo de prova de execução de serviços ou fornecimento de*



## DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua Pernambuco, nº 7 - Centro  
Fone (16) 3728-6173

*materiais/produtos similares de 50% da execução pretendida, em conformidade com a Súmula 24 do TCE/SP.*

*9.6.2. Não serão aceitos atestados emitidos pelo licitante em seu próprio nome, nem algum outro que não tenha originado de contratação;*

*9.6.3. Certificado de Graduação (nível superior) e Registro no Conselho de Classe (da área de atuação) do Responsável Técnico e de seu substituto. Obs: Em relação a este item, será necessário comprovação de vínculo empregatício dos profissionais (responsável técnico e substituto) com a empresa vencedora, mediante apresentação de cópia de contrato social, registro em carteira de trabalho, ficha de empregados, contrato de trabalho ou contrato particular de prestação de serviços, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços, conforme dispõe a Súmula 25 do TCE/SP. As cópias deverão ser autenticadas em cartório e apresentação de cópia de cadastro dos profissionais nos conselhos de qual pertence, carga horária, e a qualificação completa dos responsáveis pelas respectivas categorias.*

*9.6.4. Apresentação de Licença de Funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária do Município sede (...)"*

Nesse contexto, as Licitantes participantes deveriam comprovar, cumulativamente, a apresentação de todos os documentos acima elencados, sem prejuízo dos demais documentos de habilitação, em razão do princípio da vinculação ao Edital e das demonstrações de suas respectivas capacidades técnicas na prestação dos serviços ora licitados.

Ocorre que, as razões recursais apresentadas pela Licitante Recorrente noticiam que o Agente de Contratação, durante a fase externa do processo licitatório, declarou como vencedora empresa que está localizada a um raio de distância de 531 km da Cidade de São Joaquim da Barra, Estado de São Paulo, ou seja, em descompasso com o Termo de Referência ainda que em poucos quilômetros de diferença, que delimitou o raio de 500 km.

Ademais, as razões recursais trouxeram, ainda, a notícia de que a Licitante Vencedora não teria apresentado documentos de qualificação técnica, tais como Atestados de Capacidade Técnica exigidos no item 9.6 do Edital e de acordo com a Súmula 24 do TCE/SP, porém esta Diretoria não se manifestará a respeito de tal alegação vez que, por primeiro, a conferência da apresentação ou não dos documentos de habilitação pelos licitantes na sessão pública é de competência exclusiva do Agente de Contratação (fase externa do pregão), e por segundo, não há nestes autos nenhum documento que supostamente foram apresentados pela Licitante, razão pela qual se mostra impossível a manifestação dessa Diretoria de Saúde a respeito.

Desta feita, e, considerando, que o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar trouxeram exigências objetivas quanto ao raio de distância entre a Clínica e a Cidade de São Joaquim da Barra, Estado de São Paulo, oportunidade em que foi estabelecido o raio de 500 km, esta Diretoria se manifesta, FAVORÁVEL ao Recurso Administrativo apresentado pela Empresa Licitante em razão do Princípio da Vinculação ao Edital e da Segurança Jurídica.



## DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE SAÚDE

Rua Pernambuco, nº 7 - Centro  
Fone (16) 3728-6173

No entanto, caso a Procuradoria Jurídica entenda ser caso de flexibilização da exigência feita no Termo de Referência em razão de considerar ínfima a distância da Licitante Vencedora da distância exigida no Edital, por motivos de economicidade e viabilidade técnica, a Diretoria Municipal de Saúde não se opõe a tal orientação jurídica, se o caso.

São Joaquim da Barra, 21 de Maio de 2024.



**JORGE GUILHERME KRUGER**  
**DIRETOR DO DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE SAÚDE**



**DECISÃO PROFERIDA EM RECURSO ADMINISTRATIVO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1400/2024 – RECURSO  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2257/2023.  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 011/2024.**

**RECORRENTE:** CLÍNICA ESPECIALIZADA EM DEPENDÊNCIA QUÍMICA MAGNITUDE LTDA, já qualificada nos autos.

**RECORRIDA:** CENTRO TERAPÊUTICO VQS LTDA, já qualificada nos autos.

Os autos tratam de recurso administrativo apresentado contra decisão proferida no Pregão em epígrafe, cujo objeto é o **“REGISTRO DE PREÇOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRATAMENTO TERAPÊUTICO, DEPENDÊNCIA QUÍMICA E PSIQUIÁTRICO, EM REGIME DE INTERNAÇÃO DE CARÁTER INVOLUNTÁRIO E/OU COMPULSÓRIO PARA ADULTOS E ADOLESCENTES DE AMBOS OS SEXOS, MEDIANTE DEMANDA JUDICIAL, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, CONFORME ESPECIFICAÇÕES DO ANEXO I DO EDITAL.”**

A sessão pública de abertura do Pregão ocorreu em 24 de abril de 2024. Na ocasião, a licitante CLÍNICA ESPECIALIZADA EM DEPENDÊNCIA QUÍMICA MAGNITUDE LTDA, qualificada nos autos, manifestou a intenção de interpor recurso em face da decisão de habilitação da licitante CENTRO TERAPÊUTICO VQS LTDA, em razão desta supostamente não atender aos requisitos de qualificação exigidos pelo Edital.

**1- DA TEMPESTIVIDADE:**

Após ser intimada durante a sessão quanto ao início do prazo para a apresentação das razões recursais a recorrente as apresentou dentro do prazo legal.

A recorrida foi intimada da apresentação das razões recursais, mas não apresentou contrarrazões.

**2- DAS RAZÕES DO RECURSO:**

Em apertada síntese, a recorrente apresenta suas razões recursais alegando que a recorrida não teria preenchido vários requisitos necessários à sua habilitação no certame e que, desta forma, deveria ter sido inabilitada.

Alegou a recorrente:

*“A empresa CENTRO TERAPÊUTICO VQS LTDA:*

- a) Não atende a exigência do TERMO DE REFERÊNCIA quanto a localização;*
- b) Não atendeu o itens 9.6.1 e, conseqüentemente o 9.6.2;*
- c) Não atendeu na íntegra o item 9.6.3.”*

Ao final, requer:

*“Posto os fatos acima, pleiteia-se, respeitosamente à V. Sra. que seja, por fim, promovida a devida análise e julgado procedente este recurso, para a desclassificação da empresa CENTRO TERAPÊUTICO VQS LIDA por não*



Prefeitura de São Joaquim da Barra  
ESTADO DE SÃO PAULO

*atender o Edital, as exigências e as especificações constantes no Termo de Referência."*

### 3- DA ANÁLISE DO RECURSO:

Passando agora à análise do mérito do recurso apresentado, temos que o cerne da questão gira em torno da decisão de habilitação da recorrida CENTRO TERAPÊUTICO VQS LTDA. A recorrente alega que a recorrida não teria atendido aos requisitos estabelecidos pelo edital para fins de qualificação técnica e, desta forma deveria ter sido declarada inabilitada.

Em geral, quando o licitante participa de um processo de licitação, é necessário que providencie a apresentação de todos os documentos exigidos pelo edital para fins de habilitação no certame. Embora a licitação pública, especialmente na modalidade pregão, busque sempre a proposta mais vantajosa baseada no menor preço, as licitantes devem observar todas as regras estabelecidas pelo instrumento convocatório para, de fato, tornarem-se aptas a contratarem com o poder público. Isto significa que, além de oferecer o menor preço, a licitante deve atender a todas as exigências do edital para fins de habilitação.

A documentação verificada na fase de habilitação deve demonstrar que a licitante detentora do menor preço também possui qualificação jurídica, técnica, fiscal, social, trabalhista e econômico-financeira. Para contratar com a Administração Pública a licitante deverá vencer duas etapas, sendo a primeira referente ao preço e a segunda referente ao atendimento da documentação exigida para fins de habilitação.

Nenhuma licitante estará autorizada a desrespeitar as exigências do edital deixando de apresentar a documentação necessária à qualificação. Da mesma forma, nenhuma licitante poderá apresentar documentos que estejam em desacordo com os requisitos predefinidos pelo edital. Se assim não fosse, poderia haver vantagem indevida para alguma licitante, desequilibrando o pleito.

Vejamos o que diz o edital do pregão em análise quanto à habilitação das licitantes:

#### *"9. DA FASE DE HABILITAÇÃO*

*9.1. Para habilitação dos licitantes, serão exigidos os documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133, de 2021.*

*(...)*

*9.3. Os licitantes não poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que constem do Portal de Compras, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados constantes dos sistemas."*

O edital é expresso quanto aos requisitos a serem atendidos para fins de habilitação técnica.

Vejamos:

#### *"9.6. Qualificação Técnica consistirá em:*

*9.6.1. Comprovação de aptidão para desempenho de atividades pertinentes e compatíveis com o objeto desta licitação, através de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito Público ou Privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, em quantitativo mínimo de prova de execução de serviços ou fornecimento de materiais/produtos similares de*



Prefeitura de São Joaquim da Barra  
ESTADO DE SÃO PAULO

50% da execução pretendida, em conformidade com a Súmula 24 do TCE/SP.

**9.6.2.** Não serão aceitos atestados emitidos pelo licitante em seu próprio nome, nem algum outro que não tenha originado de contratação;

**9.6.3.** Certificado de Graduação (nível superior) e Registro no Conselho de Classe (da área de atuação) do Responsável Técnico e de seu substituto. Obs: Em relação a este item, será necessário comprovação de vínculo empregatício dos profissionais (responsável técnico e substituto) com a empresa vencedora, mediante apresentação de cópia de contrato social, registro em carteira de trabalho, ficha de empregados, contrato de trabalho ou contrato particular de prestação de serviços, sendo possível a contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos e se responsabilize tecnicamente pela execução dos serviços, conforme dispõe a Súmula 25 do TCE/SP. As cópias deverão ser autenticadas em cartório e apresentação de cópia de cadastro dos profissionais nos conselhos de qual pertence, carga horária, e a qualificação completa dos responsáveis pelas respectivas categorias.

**9.6.4.** Apresentação de Licença de Funcionamento emitido pela Vigilância Sanitária do Município sede."

Outra exigência constante do processo de licitação, mais especificamente do Estudo Técnico Preliminar, é que a licitante deveria possuir estrutura de atendimento para os tratamentos a serem contratados, em uma localização distante no máximo a 500 (quinhentos) quilômetros do município de São Joaquim da Barra. Vejamos:

*"O presente Termo tem por objeto a contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviços de Tratamento Terapêutico, Dependência Química e Psiquiátrico, localizada no município de São Joaquim da Barra, Estado de São Paulo, ou num raio de até 500 km para tratamentos terapêuticos, dependência química ou psiquiátrico, em regime de internação involuntária para adultos e adolescentes de ambos os sexos, mediante demanda judicial, respeitando critérios de inelegibilidade para internação daqueles que apresentarem comprometimento biológico e psicológico graves."*

Segundo pode ser observado da leitura das razões recursais, a recorrente pugna pela inabilitação da recorrida em razão desta não ter cumprido com os requisitos de qualificação técnica e de localização. Em sede de diligência, o Departamento de Licitações solicitou ao órgão requisitante da contratação, que se manifestasse a respeito das alegações feitas pela recorrida. Atendendo à solicitação, o Departamento Municipal de Saúde emitiu parecer técnico que, em síntese, confere razão às argumentações da recorrente. Vejamos:

*"Nesse contexto, as Licitantes participantes deveriam comprovar, cumulativamente, a apresentação de todos os documentos acima elencados, sem prejuízo dos demais documentos de habilitação, em razão do princípio da vinculação ao Edital e das demonstrações de suas respectivas capacidades técnicas na prestação dos serviços ora licitados. Ocorre que, as razões recursais apresentadas pela Licitante Recorrente noticiam que o Agente de Contratação, durante a fase externa do processo licitatório, declarou como vencedora empresa que está localizada a um raio de distância de 531 km da Cidade de São Joaquim da Barra, Estado de São*



Prefeitura de São Joaquim da Barra  
ESTADO DE SÃO PAULO

*Paulo, ou seja, em descompasso com o Termo de Referência ainda que em poucos quilômetros de diferença, que delimitou o raio de 500 km. Ademais, as razões recursais trouxeram, ainda, a notícia de que a Licitante Vencedora não teria apresentado documentos de qualificação técnica, tais como Atestados de Capacidade Técnica exigidos no item 9.6 do Edital e de acordo com a Sumula 24 do TCESP, porém esta Diretoria não se manifestará a respeito de tal alegação vez que, por primeiro, a conferência da apresentação ou não dos documentos de habilitação pelos licitantes na sessão pública é de competência exclusiva do Agente de Contratação (fase externa do pregão), e por segundo, não há nestes autos nenhum documento que supostamente foram apresentados pela Licitante, razão pela qual se mostra impossível a manifestação dessa Diretoria de Saúde a respeito. Desta feita, e, considerando, que o Termo de Referência e o Estudo Técnico Preliminar trouxeram exigências objetivas quanto ao raio de distância entre a Clínica e a Cidade de São Joaquim da Barra, Estado de São Paulo, oportunidade em que foi estabelecido o raio de 500 km, esta Diretoria se manifesta, FAVORÁVEL ao Recurso Administrativo apresentado pela Empresa Licitante em razão do Princípio da Vinculação ao Edital e da Segurança Jurídica."*

Conforme consta dos autos, após a análise da documentação apresentada pela recorrida, a Senhora Pregoeira, de forma acertada, procurou sanar eventuais falhas no envio de documentos e, zelando pelo princípio da ampla participação e pela busca da proposta mais vantajosa, decidiu pela habilitação. Entretanto, as razões recursais, bem como o laudo conclusivo emitido pelo Departamento Municipal de Saúde que é o órgão requisitante da contratação, deixam evidenciado que a licitante detentora da melhor proposta não atendeu às determinações do edital quanto aos requisitos técnicos para a sua habilitação e também quanto à sua localização.

Vale destacar que o preenchimento da proposta e o envio dos documentos de habilitação são de inteira responsabilidade das licitantes que, desta forma, responderão por eventuais falhas que vierem a cometer.

Aceitar propostas ou habilitar licitantes que não agiram de acordo com as exigências do edital, feriria de morte os princípios basilares que regem as licitações públicas, com destaque para o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas. Além das disposições legais aplicáveis num procedimento licitatório, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha essencialmente vinculada.

Nas palavras do Mestre Hely Lopes Meirelles temos que:

*"O edital é a lei interna da licitação e vincula inteiramente a Administração e os proponentes." (Hely Lopes Meirelles, "Direito Administrativo Brasileiro", 30a ed., SP: Malheiros, p. 283).*

Desta forma, observado o conceito do princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, resta evidente que em se tratando de regras constantes deste instrumento, deve haver vinculação a elas, tanto pela Administração quanto pelos licitantes.



Prefeitura de São Joaquim da Barra  
ESTADO DE SÃO PAULO

No caso em tela, restou comprovado, inclusive pela área técnica responsável, que a licitante vencedora do certame não cumpriu com as exigências do edital quanto à qualificação técnica e localização, devendo a sua habilitação ser revista pela Administração Municipal sob pena de afronta ao princípio da vinculação ao edital.

Aceitar o descumprimento de norma constante do Edital, tanto pela Administração quanto pelos licitantes, afrontaria também o próprio princípio da segurança jurídica. Do contrário, seriam permitidas inúmeras alterações dos critérios de julgamento e da própria execução do seu objeto, perpetuando-se total insegurança dos seus termos. Sendo assim, se há no edital exigências mínimas relacionadas à habilitação, tanto a Administração quanto as licitantes estão obrigados a segui-las. Resta à Administração inabilitar as licitantes que descumprirem com as determinações do edital.

Novamente, Hely Lopes Meirelles ensina:

*“A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato. Em outras palavras, estabelecidas as regras do certame, tornam-se obrigatórias para aquela licitação durante todo o procedimento e para todos os seus participantes, inclusive para o órgão ou entidade licitadora”.* (Licitação e Contrato Administrativo, 14<sup>o</sup> ed. 2007, p. 39).

No caso dos autos, manter a habilitação da licitante que não cumpriu com as exigências do Edital, feriria de morte os princípios constitucionais que norteiam a licitação pública.

#### 4 - DA DECISÃO:

Em razão dos fatos e argumentos até então expostos, recebo o recurso interposto, dele conheço porque tempestivo, para, no mérito, dar-lhe provimento, com base no Edital do Pregão Eletrônico nº 011/2024, e com base na legislação que rege a matéria, para o fim de inabilitar a recorrida CENTRO TERAPÊUTICO VQS LTDA.

Encaminho os autos ao Departamento Jurídico, para análise e parecer, e após o processo segue para o Senhor Prefeito, para decisão final.

São Joaquim da Barra/SP, 06 de junho de 2024.

*Mayara Lemos Bregantin*  
Mayara Lemos Bregantin  
Pregoeira

*Acompanho a Srca.  
Pregoeira pelos seus termos.*

*Leonardo A. Salgueiro Pires*  
OAB/SP N.º 277.260  
Procurador Jurídico

*06/06/24*



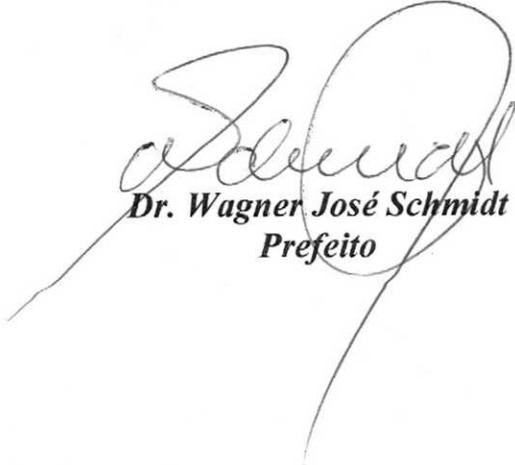
**PROCESSO ADMINISTRATIVO n° 2257/2023.**  
**PREGÃO ELETRÔNICO n° 011/2024.**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO n° 1400/2024 - RECURSOS**

**GABINETE DO PREFEITO**

*Acolho os pareceres da Pregoeira e do  
Departamento Jurídico.*

*Ao Departamento de Licitação para as  
providências necessárias.*

*São Joaquim da Barra, 06 de junho de 2024.*

  
**Dr. Wagner José Schmidt**  
**Prefeito**