



Ref. Pregão Presencial n.º 03/2021 – UNIOESTE-Cascavel

**Objeto: REGISTRO DE PREÇOS, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS EQUIPAMENTOS DA CLÍNICA DE FISIOTERAPIA**

Em atenção à análise realizada pela 7ª Inspeção de Controle Externo do TCE/PR, responsável pela fiscalização da UNIOESTE durante o período 2019/2022 (Portaria TCE/PR nº 1.052, de 04 de novembro de 2019), solicitamos os esclarecimentos abaixo pontuados e a adoção das medidas necessárias, referentes ao Edital da licitação acima identificada, conforme segue:

1. Foi adotado no presente certame a modalidade pregão na sua forma presencial. De acordo com o art. 1º, do Decreto Estadual nº 33/2015, é obrigatória a utilização da modalidade “Pregão Eletrônico” para toda a administração pública estadual.

Além disso, o Tribunal de Contas do Paraná já se posicionou quanto à preferência da utilização da modalidade eletrônica, conforme decisão com força normativa contida no Acórdão nº 2605/2018 (processo nº 800781/17).

**Portanto, necessário esclarecer por que não foi adotado o pregão na forma eletrônica, uma vez que é de conhecimento notório que a sua utilização proporciona maior participação de fornecedores ou**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

**prestadores de serviço e conseqüentemente, potencializa a melhor proposta a ser apresentada para a Administração Pública.**

2. De acordo com o item 2.1, do Edital, a licitação em tela tem como objeto a seleção de propostas, visando o REGISTRO DE PREÇOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS EQUIPAMENTOS DA CLÍNICA DE FISIOTERAPIA.

Por sua vez, consta no Anexo I, do Edital, listagem dos 60 (sessenta) equipamentos que receberão intervenção durante a vigência da ata de registro de preços. Porém, não há menção da marca e do modelo de cada um, a fim de que a proponente possa analisar se detém expertise necessária para a prestação do serviço e mensurar o valor da hora de sua mão de obra.

Além disso, do modo como está disposto o edital, o único que teria condições de apresentar proposta realista seria o atual contratado, ferindo, ao menos, os princípios da igualdade entre os participantes e da competitividade (art. 5º, da Lei Estadual nº 15.608/2007).

A Súmula nº 177, do TCU é enfática:

***“a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão”.*** (sem grifo no original)

**Portanto, necessário que a Entidade discrimine ainda a marca, o modelo e outras informações que entender pertinente sobre os equipamentos que receberão manutenção, à luz da Súmula nº 177, do TCU.**



**3. Ainda no que pertine ao objeto da licitação, necessário informar se algum dos equipamentos listados no Anexo I possui ainda garantia de aquisição e, conseqüentemente, obrigatoriedade da prestação de assistência técnica pelo fornecedor. Caso positivo, essa informação deverá ser levada em consideração na eventual exclusão do equipamento do presente certame, com o conseqüente ajuste de seus valores.**

4. Segundo consta no Anexo I, do Edital, o Lote 01 (único) é composto por 60 (sessenta) equipamentos. Com base nisso, para sagrar-se vencedora do mencionado lote, as licitantes deverão prestar manutenção na totalidade dos equipamentos previstos no instrumento convocatório. Caso contrário, serão desclassificadas da disputa, uma vez que foi adotado o critério de julgamento de menor preço por lote.

O edital traz a seguinte justificativa para a aplicação desse critério. Vejamos:

*21.6 Os lotes foram formados, para que não haja prejuízo no momento da execução do contrato. Termo de Referência: 3.2 (...) Assim, mediante tal critério e/ou parâmetro, obter-se-á a economia, não obstante seja ela uma expectativa que dependerá diretamente do preço praticado no mercado em relação ao preço ofertado pela(s) empresa(s), cuja escolha recairá naquela que cotar o menor preço;*

Como se pode ver, houve uma tentativa de se justificar a adoção do critério de julgamento de menor preço por lote (único). Porém, a fundamentação carece de amparo técnico e mercadológico para afirmar que a formação de lote único tenha sido a melhor opção feita pela administração. Considerando-se que os interessados deverão ter expertise para trabalhar com todos os sessenta equipamentos, certamente haverá uma redução significativa na apresentação de propostas, uma vez que o edital proíbe a subcontratação parcial do objeto (item 6.5, do Termo de Referência).



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

Vale lembrar que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação (art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93).

A Súmula nº 247 do TCU é precisa ao prever que:

*“é obrigatória a admissão da adjudicação por item e, não, por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, o fornecimento ou a aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação se adequar a essa divisibilidade”.* (grifo nosso)

Não se está aqui propondo a troca drástica de critério de menor preço por lote (único) para menor preço por itens. O que se pretende é que esses itens sejam reorganizados em mais lotes, com base em pesquisa de mercado, de acordo com a natureza de cada equipamento (Ex.: lote composto pelos eletrodomésticos – geladeira, micro-ondas, máquina de gelo; lote composto por equipamentos da mesma marca).

**Portanto, necessário que a Entidade preste os esclarecimentos que entender pertinentes e, se for o caso, altere a formação dos lotes, a fim de ampliar a competitividade no certame.**

5. A fase de habilitação destina-se a fornecer condições para que a Administração Pública se assegure de que o licitante detenha capacidade técnica e financeira, além de idoneidade jurídica, para executar corretamente o objeto do certame, respeitando-se principalmente os princípios da legalidade e da competitividade (ampliação da disputa).

Com base nessas premissas, pode-se afirmar que o edital do certame apresenta várias exigências já consideradas excessivas pelos Tribunais,



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

no tocante à qualificação técnica, as quais serão pormenorizadas neste e nos próximos questionamentos.

Preliminarmente, é importante destacar que as exigências dessas documentações foram incorretamente inseridas no tópico 6 (CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO), as quais deveriam estar alocadas juntamente com os demais requisitos de habilitação.

O item 6.3, do Edital, exige que as licitantes apresentem comprovação através de notas fiscais e/ou certificados de calibração nacionais ou internacionais, dentro da validade e em nome da proponente, dos analisadores, simuladores e instrumentos de medição indicados.

Porém, a exigência de notas fiscais não é permitida por falta de amparo legal, conforme a muito tempo já decidiu o TCU. Vejamos: *"é indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993"* (Acórdão nº 944/2013, Plenário - TCU).

**Portanto, necessário que a Entidade adeque o seu instrumento convocatório, a fim de: realocar as exigências de qualificação técnica juntamente com os demais requisitos de habilitação e excluir a exigência da apresentação de notas fiscais, por falta de amparo legal.**

6. Além disso, o item 6.3, do Edital, exige que as licitantes apresentem comprovação de possuir responsável técnico em seu quadro funcional ou diretivo, devendo ser formado em Engenharia da Área Elétrica com registro atualizado no CREA. A comprovação de vinculação ao quadro da empresa deverá ser feita mediante uma das seguintes formas: Carteira de Trabalho e/ou Contrato Social e/ou Contrato de Trabalho da Delegacia Regional do Trabalho.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

Porém, no âmbito do TCU, é pacífico o entendimento de que, para fim de qualificação técnico-profissional, o vínculo entre o responsável técnico e a empresa licitante poderá ser atestado mediante a apresentação de contrato de prestação de serviços e não apenas por meio de relação empregatícia, via Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) (Acórdão nº 600/2011 – Plenário).

Além disso, o TCU já adotou em diversas oportunidades o entendimento de que não cabe exigir das licitantes, anteriormente a sua contratação, que elas comprovem o vínculo empregatício dos profissionais indicados (Acórdão nº 1.092/2008 - Plenário).

Isto é, para fins de habilitação, bastaria exigir a apresentação de declaração, com o comprometimento de que, caso seja vencedora do certame, a empresa contará com determinado profissional como seu responsável técnico.

Neste sentido, vejamos a seguinte decisão:

*Ademais, lembre-se que este Tribunal já se manifestou no sentido de ser vedada a exigência , antes da contratação, de a licitante possuir em seu quadro próprio, ou seja, com vínculo empregatício, de profissional técnico com a qualificação técnica exigida para execução do objeto pretendido, por impor ônus desnecessário e restringir o caráter competitivo da licitação, admitindo-se a possibilidade de comprovação do vínculo do responsável técnico também por meio de contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum (Acórdãos 126/2007, 772/2009, ambos do Plenário e Acórdão nº 6.466/2010 – 2ª Câmara). (grifo nosso)*

**Portanto, necessário que a Entidade adeque o seu instrumento convocatório, a fim de possibilitar que a proponente comprove o vínculo profissional também através de contrato de prestação de serviços, transferindo-se o momento da comprovação para a época da celebração do contrato.**

7. O item 6.3, do Edital, prevê ainda que, para efeito de aptidão técnica, a licitante deva apresentar “*Certidão do Acervo Técnico com Atestado,*



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

*para todos os equipamentos, de forma a comprovar a legítima experiência do responsável técnico na realização dos serviços a serem realizados”.*

De acordo com o art. 76, § 2º, da Lei Estadual nº 15.608/07, “a exigência relativa à capacitação técnica limitar-se-á, alternativa ou conjuntamente, à apresentação pelo licitante de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação, **limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação**” (sem grifo no original).

Neste sentido, o TCU tem decidido que a comprovação de experiência em índice superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos a executar é exigência excessiva, a restringir indevidamente o caráter competitivo da licitação, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas devem estar tecnicamente explicitadas, seja no processo licitatório, seja no próprio edital e seus anexos (Acórdãos do TCU – Plenário - n. 1284/2003, 2088/2004, 2656/2007, 608/2008, 2215/2008, 2099/2009, 2147/2009, 1432/2010 e 1552/2012).

Contudo, a Entidade, ao exigir acervo referente a todos os 60 (sessenta) equipamentos, deixou claramente de observar as **parcelas de maior relevância e valor significativo para a presente contratação**.

Vale lembrar que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação (art. 3º, § 1º, da Lei nº 8.666/93), devendo ainda respeitar os princípios norteadores da administração pública (art. 5º, da Lei Estadual nº 15.608/07).

**Portanto, necessário que a Entidade exija que a comprovação de aptidão técnica incida apenas nos itens de maior relevância e valor**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

**significativo, a fim de não tornar a exigência restritiva à participação no certame.**

8. Além disso, o item 6.3, do Edital, exige que as licitantes apresentem **Registro na ANVISA para: Distribuir, Armazenar e Expedir produtos para a Saúde (Correlatos).**

Porém, como visto, de acordo com o item 2.1, do Edital, a licitação em tela tem como objeto a seleção de propostas, visando o REGISTRO DE PREÇOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS EQUIPAMENTOS DA CLÍNICA DE FISIOTERAPIA.

Logo, não há pertinência lógica para garantir a plena execução contratual exigir o registro da ANVISA, notadamente para distribuir, armazenar e expedir produtos para a Saúde.

**Portanto, necessário que a Entidade adeque seu instrumento convocatório, excluindo-se a mencionada exigência, em virtude de não possuir correlação com o objeto ora licitado.**

9. Dentre os documentos de habilitação técnica exigidos pelo instrumento convocatório, encontra-se *“Registro/Visto no CREA/PR da empresa proponente e do Responsável Técnico”* (item 6.3).

Contudo, de acordo com recente entendimento do TCU (Acórdão nº 1889/2019 Plenário), é irregular a exigência de apresentação, pelas licitantes, de visto no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (Crea) da localidade onde os serviços serão prestados, como critério de habilitação, devendo ser estabelecido prazo razoável, após a homologação do certame, para que a vencedora apresente esse documento no ato da celebração do contrato (art. 37, inciso XXI, da





# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

Constituição Federal, c/c o art. 31 da Lei 13.303/2016 e a Súmula TCU 272).

**Portanto, necessário que a Entidade adeque o seu instrumento convocatório, a fim de exigir visto junto ao CREA/PR, de empresas ou profissionais registrados em outros estados, apenas da empresa vencedora do certame.**

10. O item 6.3, do Edital, prevê ainda que, para efeito de aptidão técnica, as licitantes apresentem os seguintes documentos: a) certificados de calibração; b) Registro no IPEM para Balanças e Esfigmomanômetros.

Conforme já comentado, o objetivo da exigência de documentos para qualificação técnica é garantir a plena e satisfatória execução contratual. Porém, além disso, tais exigências devem estar legalmente amparadas.

**Portanto, necessário que a Entidade esclareça a pertinência para se exigir esses dois documentos, indicando-se a legislação que permite essas exigências em certames licitatórios, sob pena de ser considerada ilegal e restritiva à participação de eventuais interessados.**

11. De acordo com o item 6.2, do Termo de Referência, a prestadora de serviços terá o prazo máximo de 04 HORAS para atender presencialmente o chamado nas instalações da contratante.

**Necessário que a Entidade justifique a adoção desse prazo, considerando-se que, em tese, poderia configurar exigência restritiva à participação no certame.**

12. Há contradição entre o conteúdo dos itens 15.1 do Edital e 8.1, do Termo de Referência. Enquanto o primeiro estabelece que o pagamento será realizado em até 30 (trinta) dias, o segundo indica que o



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

adimplemento será feito em até 10 (dez) dias, após a entrega do objeto acompanhado da nota fiscal.

**Portanto, necessário que a Entidade adeque o seu instrumento convocatório.**

13. Conforme consta no item 6.5 do Termo de Referência, é vedada a participação na licitação de empresa que esteja no regime de subcontratação.

Como já mencionado, o objeto ora licitado inclui serviços em 60 (sessenta) equipamentos dotados de naturezas diversas. Dificilmente será encontrado proponente que realize manutenção em todos, com qualidade, sem precisar subcontratar.

Além disso, pode-se levantar a hipótese de que a vedação da subcontratação parcial restringa a competição, pois permite apenas a participação de empresas que detenham experiência, pessoal, ferramentas e equipamentos para todos os serviços necessários.

É sabido que a subcontratação total é proibida, de modo incondicional, conforme se infere pelo disposto no art. 122, da Lei Estadual nº 15.608/07. Contudo, esse dispositivo prevê a possibilidade do contratado subcontratar apenas parcialmente o objeto licitado, mas até o limite previamente admitido, em cada caso, pela Administração.

No caso de a subcontratação parcial ter prévia autorização, para, por exemplo, serviços especializados, é recomendável que, no edital, sejam citadas as condições de admissibilidade (habilitação), tais como autorização expressa da Administração, delimitação de parte do objeto, responsabilidade do contratado, etc., conforme se depreende do contido nos arts. 122 e 129, VI, 'a', ambos da Lei Estadual nº 15.608/2007.

**Em síntese, a subcontratação total do objeto é proibida. No entanto, diante do objeto ora licitado, recomenda-se que a Entidade adeque**



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

o seu instrumento convocatório, prevendo a possibilidade de subcontratação parcial e as condições de sua admissibilidade, tais como autorização expressa da Administração (Entidade), delimitação de parte do objeto, responsabilidade do contratado, etc.

14. Como já relatado, o objeto da presente licitação versa sobre prestação de serviços na forma de Registro de Preços.

Contudo, no tópico referente à formalização da avença (item 14, do Edital), equivocadamente o documento é tratado como CONTRATO ADMINISTRATIVO, ao invés de ATA DE REGISTRO DE PREÇOS.

**Portanto, necessário que a Entidade adeque o seu instrumento convocatório, lembrando que a ata de registro de preços não pode ser prorrogada.**

15. O objeto ora licitado foi adequadamente enquadrado como serviço de Engenharia<sup>1</sup>, tendo em vista as exigências de qualificação técnica que foram inseridas no Edital.

Logo, à empresa contratada deve ser solicitada a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), pois é o instrumento que garante a responsabilidade do profissional pelos serviços por ela executados, prevenindo e resguardando os efeitos legais e eventuais responsabilidades civis, administrativas ou até criminais (arts. 1º e 2º, ambos da Lei Federal nº 6.496/1977 e arts. 13 e 17, ambos da Lei Federal nº 5.194/1966).

---

<sup>1</sup> Sobre a natureza do serviço, indica-se a leitura das seguintes matérias: 1) “Fiscalização do CREA-PR contribui para a manutenção periódica de equipamentos da área da saúde” (<https://www.crea-pr.org.br/ws/arquivos/3144>); 2) “Esclarecimento sobre a manutenção de equipamentos de saúde por profissionais habilitados pelo Crea-PR” ([https://www.crea-pr.org.br/ws/wp-content/uploads/2017/10/esclarecimento\\_manutencao Equipamentos\\_saude.pdf](https://www.crea-pr.org.br/ws/wp-content/uploads/2017/10/esclarecimento_manutencao Equipamentos_saude.pdf))



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

## 7ª Inspeção de Controle Externo

---

**Portanto, recomenda-se à Entidade que exija no Edital a emissão de ART para cada serviço ou para a atividade de manutenção em um período (mensal, por exemplo), a fim de comprovar a atuação do Engenheiro indicado pela contratada durante a execução contratual.**

- 16. Necessário que a Entidade apresente esclarecimentos da forma como foi realizada a formação de preços na presente licitação, juntando-se cópia da documentação correspondente já inserida no procedimento licitatório. Além disso, deve proceder à revisão de eventuais preços inadequadamente majorados (ex. mão de obra para manutenção de micro-ondas – R\$ 350,00), considerando-se o valor unitário da mão de obra, diferenciado para cada item. Se houver a confirmação da majoração indevida dos preços, necessária a adoção das medidas cabíveis para a devida regularização.**

Solicita-se também cópia(s) do(s) último(s) contrato(s)/ata eventualmente vigente(s), cujo objeto seja (idêntico ou semelhante) à REGISTRO DE PREÇOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS EQUIPAMENTOS DA CLÍNICA DE FISIOTERAPIA, que deverão ser anexados à resposta a presente Demanda.

Diante das prerrogativas previstas no Regimento Interno desse Tribunal de Contas e dada a urgência que a presente situação exige, concede-se o prazo de 03 (três) dias úteis, para apresentação das informações e documentos solicitados, bem como para a comunicação das medidas eventualmente adotadas para a necessária regularização do procedimento, considerando-se que a abertura do certame está agendada para o dia 12/03/2021, no período da manhã.

