



Ofício nº. 062/2019 – OSM/OP

Maringá, 27 de março de 2019.

**Ilmo Sr. Prefeito Ulisses Maia,**

A SER/Observatório Social de Maringá – OSM, pessoa jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 06.161.227/0001-03, associação civil sem fins econômicos e sem vinculação político-partidária, que tem por missão promover maior participação da Sociedade no Controle da Gestão Pública, visando o acompanhamento dos gastos públicos, prerrogativa prevista no artigo 5.º, incisos XXXIII e XXXIV da Constituição Federal, de acordo com a Lei Federal n.º 12.527/2011 (LAI), art. 10, e com a Lei Orgânica do Município, art. 10, incisos IV e V, representada neste ato por sua Presidente, que ao final subscreve, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao edital do **Pregão 059/2019**, conforme segue:

## **I – DOS FATOS**

A PMM Publicou edital para a realização de licitação na modalidade **Pregão**, sob nº **059/2019 – Processo 2459/2018**, que se destina à Contratação de Empresa para "MANUTENÇÕES PREVENTIVAS, CORRETIVAS, TREINAMENTO OPERACIONAL, INCLUINDO MÃO DE OBRA, FORNECIMENTO DE PEÇAS, ACESSÓRIOS E COMPONENTES" das 68 (sessenta e oito) CAMAS ELÉTRICAS MOTORIZADAS do Hospital Municipal de Maringá e UPA's, por solicitação da Secretaria Municipal de Saúde.

A licitação se dará pelo tipo **Menor preço, representado pelo maior percentual de desconto único**, foi dividida em dois itens, sendo o Item 01 "Manutenções Preventivas e Corretivas, incluindo consertos, mão de obra e



treinamento operacional”, pelo valor máximo sugerido de R\$ 11.118,00 mensais, com a dedução da taxa única de desconto proposta pela empresa (taxa de desconto mínima sugerida de 5%), e o Lote 02 referente à Aquisição de peças, acessórios e componentes, para manutenção e conserto, pelo valor do menor orçamento, deduzida a taxa de desconto proposta pela empresa. A abertura dos envelopes está prevista para o dia 1º de abril de 2019, as 13:45min.

Ocorre que, da leitura do Edital, foi possível identificar situações que suscitam dúvidas e comprometem, s.m.j., a legalidade da licitação e conseqüentemente a contratação da forma mais vantajosa para o Município de Maringá, as quais passa o OSM a expor, razão de ser da presente impugnação.

## **2) DA IMPOSSIBILIDADE DE AQUISIÇÃO DAS PEÇAS PELA FORMA PREVISTA NO EDITAL**

Diante da necessidade de manutenção preventiva e corretiva das camas elétricas motorizadas que equipam o Hospital Municipal de Maringá e as Unidades de Pronto Atendimento da Zona Norte e da Zona Sul da cidade, a PMM optou por realizar licitação na modalidade pregão presencial, com vistas a contratar uma empresa especializada na manutenção das camas, que fornecesse também as peças para substituição, sendo que a forma de execução eleita foi a empreitada por preço global, de forma que a empresa contratada deverá, pelo valor ofertado, realizar toda e qualquer manutenção preventiva ou corretiva das camas.

A respeito da aquisição de peças para realizar a manutenção e o conserto das camas elétricas, o edital dispõe que a empresa vencedora do certame deverá apresentar um orçamento com o seu preço para a peça e um orçamento fornecido por uma segunda empresa, sendo que os dois orçamentos serão comparados com um terceiro, elaborado pela própria Secretaria Municipal de Saúde. A empresa, então, deverá entregar a peça pelo preço do menor orçamento encontrado, deduzindo, ainda, a taxa única de desconto:



**Valor Máximo Total de Desembolso Anual Previsto para este Lote: R\$ 177.769,00**, sendo **R\$ 133.416,00** para os serviços do item "1" e **R\$ 44.353,00** para as aquisições do item "2":

Item	Cód.	Quant.	Unid.	Descrição Básica	Base para Cálculo dos valores dos itens 1 e 2:	Taxa Única de Desconto Mínima Sugerida	Taxa Única de Desconto Proposta
1	203468	12	Meses	Manutenções Preventivas e Corretivas, incluindo Consertos, Mão de Obra e Treinamento Operacional, das <b>68</b> Camas Elétricas Motorizadas do Hospital Municipal de Maringá.	Valor Máximo Sugerido de <b>R\$ 11.118,00</b> mensais, deduzida a importância correspondente a aplicação da Taxa Única de Desconto Proposta.	5%	
2	4864	1	Unid.	Aquisição de peças, acessórios e componentes, para manutenção e conserto de camas elétricas em uso no Hospital Municipal de Maringá.	Total do Orçamento de Menor Valor, deduzida a importância correspondente a aplicação da Taxa Única de Desconto Proposta. <i>Conforme notas explicativas.</i>		

**NOTAS EXPLICATIVAS PARA O CÁLCULO DO VALOR DEVIDO DAS AQUISIÇÕES DE PEÇAS, ACESSÓRIOS E COMPONENTES**

1 - Para o cálculo do valor devido dessas aquisições, **“além do próprio Orçamento da Empresa prestadora dos serviços, a mesma deverá fornecer um segundo orçamento, que deverá ser confrontado com um terceiro orçamento elaborado pela administração do Hospital Municipal ou da UPA”**, realizados em outras fontes do mercado, selecionando dentre todos aquele de menor valor total. Do valor total do orçamento selecionado, será deduzida a importância correspondente a aplicação da Taxa Única de Desconto Proposta pela Licitante Vencedora, encontrando-se assim o Valor Final Devido pelo Município.

2 – O Orçamento selecionado deverá obrigatoriamente ser conferido e assinado pelo fiscal de contrato responsável da Secretaria Municipal de Saúde – SAÚDE.

3 – Exemplo de cálculo considerando uma **Taxa Única de Desconto Proposta de 5%**:

- Valor Total do Orçamento apresentado pela Empresa prestadora dos serviços ( <i>contratada</i> ).....	R\$ 100,00
- Orçamento de Menor Valor pesquisado pela Secretaria M. de Saúde.....	R\$ 80,00
- MENOS: Valor do Desconto (5% de R\$ 80,00).....	R\$ 4,00
- Valor Total Devido pelo Município .....	R\$ 76,00

A análise deste ponto do edital evidencia a **grave deficiência no planejamento desta licitação**. Vejamos:

Em contato telefônico com a Vallitech, empresa fabricante das 68 camas para as quais está sendo contratada a manutenção, o OSM foi informado que **não seria possível encontrar no mercado peças para manutenção de suas camas que não fossem de fabricação da própria empresa**. Ou seja: apenas peças fabricadas pela própria Vallitech podem ser utilizadas para uma correta e eficiente manutenção das camas. Além disso, informaram que a empresa não trabalha com revenda, de forma que **só é possível adquirir peças diretamente com seus representantes**, sendo que **os valores são tabelados**.

Diante disso, o que se constata é que **as disposições do edital são, s.m.j., inexecutáveis na prática**, eis que apenas a própria empresa fornece



peças de manutenção e por um preço padrão, **sendo impossível, desta forma, obter três orçamentos.**

Diante disso, não é possível compreender a razão pela qual a administração previu no edital de licitação este procedimento que, além de parecer moroso, é de impossível aplicação ao caso em análise.

Fazendo uma pesquisa histórica das licitações realizadas para a contratação de serviços de manutenção destas camas, o OSM localizou os Pregões 373/2013, 499/2014, 008/2016 (revogado) e 236/2017. Percebe-se que há anos ocorre uma falta de planejamento com relação a estas licitações, eis que, mesmo com o contrato de manutenção deste último pregão tendo se encerrado muito recentemente, em 07 janeiro de 2019, verifica-se que os serviços contratados, s.m.j., não foram eficientes e suficientes, eis que, segundo informações existem mais de 10 destas camas paradas, que não estão sendo utilizadas por falta de manutenção.

Daí a importância de um planejamento responsável e eficiente por parte da PMM antes da publicação do edital de licitação, verificando com técnicos da área e com a própria empresa fabricante qual seria a melhor forma de contratação dos serviços de manutenção, se há concorrentes especializados o suficiente para a realização de uma licitação tão específica, como é o caso do pregão, se é possível adquirir as peças necessárias no mercado, etc.

Vale lembrar que, nos últimos 08 anos, foram investidos mais de R\$ 1.000.000,00 na aquisição destas camas, que, s.m.j., são produtos de primeira qualidade e que os cidadãos que pagam seus impostos merecem ter à sua disposição.

Diante de todo o exposto, temos que não é possível prosseguir com o PP 59/2019 da forma como se encontra, sob o risco de contratar serviços ineficientes que poderão gerar prejuízos ao município não só no valor pago pela contratação, mas também com a perda dos equipamentos, que são tão valiosos, por falta de manutenção correta e produtos de qualidade, razão pela qual pedimos sua impugnação.

### 3) DAS OBSCURIDADES

A legislação veda qualquer tipo de obscuridade no edital de licitação, seja ela em relação ao objeto do edital (art. 6º, IX, a; art. 40, I ambos da L. 8.666/93, dentre outros), ou seja ela em relação ao planejamento da licitação.



Sobre o objeto, conforme matéria já sumulada pelo E. Tribunal de Contas da União, é essencial, para atender ao Princípio da Transparência, que haja adequada e completa descrição do objeto a ser licitado:

### SÚMULA Nº 177

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.

Da análise do edital, foi constatada obscuridade com relação ao **Treinamento Operacional**, incluído entre as obrigações da contratada. Vejamos:

O item 8.1.4.2. do Termo de Referência constante do edital (Anexo IX) inclui, entre os serviços mínimos que deverão ser executados pela empresa vencedora do certame, a realização de um “treinamento operacional”, ministrado aos servidores das unidades de saúde por um profissional com experiência em manutenção de camas elétricas, inclusive acerca dos procedimentos de higienização:

**8.1.4.2. Treinamento operacional – Definição:** É o trabalho de treinamento dos Servidores da Secretaria Municipal de Saúde de Maringá, que utilizarão os equipamentos. Este trabalho deverá ser realizado com pré-agendamento elaborado citada Secretaria, com no mínimo 30 dias de antecedência.

8.1.4.2.1. Para o treinamento operacional, a empresa vencedora deverá disponibilizar profissional com experiência em manutenção de camas elétricas. Este profissional deverá possuir conhecimento suficiente do produto para efetuar o treinamento operacional do mesmo, inclusive conhecimento dos procedimentos de higienização das camas. Os treinamentos operacionais serão avaliados pelo setor de Educação Continuada do Hospital Municipal e caso eles não sejam satisfatórios será solicitado troca do profissional da empresa licitante.

Obs: A empresa vencedora deverá efetuar dois treinamentos anuais e o cronograma para treinamento será fornecido pelo Hospital com antecedência prévia de, pelo menos 20 dias. As datas dos treinamentos só poderão ser modificadas com anuência por escrito do setor de Educação Continuada do Hospital Municipal.

Contudo, por meio do histórico de compras, o OSM pôde constatar que o município possui camas desta marca e modelo pelo menos desde 2011, já que foram adquiridas 18 camas por meio do PP 344/**2010**, 17 camas por meio do PP 460/2012 e 38 unidades por meio do PP 525/**2014**, que somam as 68 camas objeto dos serviços do edital, e, mais recentemente, foram adquiridas por meio do PP 162/2018 mais 13 unidades, conforme tabela abaixo:



Objeto	Empenho	Data	Fornecedor	Pregão	Ítem	Especificação	Quantidade	Unidade	Valor Unitário	Valor Total	Tombamento
Valor referente à aquisição de equipamentos hospitalares (cama elétrica) para uso no Hospital Municipal, conforme a Ata de Registro de Preços nº 103/2011, com vigência de 12 meses, ou seja, de 26/05/2011 a 25/05/2012, Processo nº 1983/2010 e Pregão nº 344	14251	14/07/2011	VALLITECH IND E COM DE ARTEFATOS METALICOS LTDA	344/2010	17224	CAMA DE RECUPERACAO, COM GRADE, SUPORTE PARA SORO, RODIZIOS.	15	UND	10.000,00	150.000,00	206288, 206289 e 206290 a 206302 (13)
Valor referente à aquisição de equipamento hospitalar (cama de recuperação) destinado ao Hospital Municipal de Maringá, conforme Aditivo de Item com Edital de Notificação datado em 16/05/2012. Ata de Registro de Preços nº 103/2011, com vigência de 12 meses	11473	24/05/2012	VALLITECH IND E COM DE ARTEFATOS METALICOS LTDA	344/2010	17224	CAMA DE RECUPERACAO, COM GRADE, SUPORTE PARA SORO, RODIZIOS.	3	UND	10.000,00	30.000,00	224019, 224020 E 224021
Valor referente à aquisição de equipamentos médico-odontológicos (cama motorizada), solicitados e destinados ao Hospital Municipal de Maringá. Conforme Ata de Registro de Preços nº 70/2013, com vigência de 12 meses, ou seja, de 22/04/2013 a 21/04/2014, Pr	12188	21/05/2013	VALLITECH IND E COM DE ARTEFATOS METALICOS LTDA	460/2012	91401	Cama	17	UND	11.200,00	190.400,00	232741 A 232757 (17)
Valor referente ao Contrato nº 189/2015, firmado entre o Município de Maringá e a empresa Alge T Eletrônica e Tecnologia Aplicada Ltda, objetivando o fornecimento de equipamentos que serão utilizados para adequação de leitos e funcionamento da UTI do Hosp	15223	02/07/2015	ALGE T ELETROINICA E TECNOLOGIA APLICADA LTDA-ME	525/2014	17185	CAMA HOSPITALAR FAWLER	25	UND	12.590,00	314.750,00	266616 A 266640 (25)
Valor referente ao Contrato nº 189/2015, firmado entre o Município de Maringá e a empresa Alge T Eletrônica e Tecnologia Aplicada Ltda, objetivando o fornecimento de equipamentos que serão utilizados para adequação de leitos e funcionamento da UTI do Hosp	15223	02/07/2015	ALGE T ELETROINICA E TECNOLOGIA APLICADA LTDA-ME	525/2014	17158	CAMA HOSPITALAR	13	UND	13.500,00	175.500,00	266641 A 266653 (13)
Valor referente à aquisição de equipamento permanente, solicitado pela Coordenação de Patrimônio e destinado para necessidades do Hospital Municipal de Maringá.	6809	08/03/2019	VALLITECH INDUSTRIA E COMERCIO DE ARTEFATOS METALICOS LTDA.	162/2018	17158	CAMA HOSPITALAR	13	UND	17.846,15	231.999,95	-
							86			1.092.649,95	

Desta forma, a primeira obscuridade consiste no seguinte: Se as unidades de saúde do município já possuem Camas Elétricas Fowler, da marca Vallitech, há no mínimo 08 anos (desde 2011), por que seria necessário, neste momento, contratar um treinamento operacional das camas, que já estão sendo utilizadas há tanto tempo?

Outra obscuridade consiste no fato de que o treinamento que a administração exige que seja ministrado não está suficientemente descrito no edital de licitação, não estando claro sequer qual seria seu objetivo. Não há um programa com conteúdos básicos para o treinamento, nem mesmo a carga horária mínima. Sem estas informações, de que forma poderiam as licitantes inserir o item em sua planilha de custos para apresentar o preço final dos



serviços, se não sabem sequer quantas horas de treinamento deverão ser ministradas, para saber qual o seu custo?

#### **4) DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA E RESTRIÇÃO INJUSTIFICADA DA AMPLA CONCORRÊNCIA**

Realizando uma análise dos termos deste edital de licitação, notou-se que há pontos que restringem a ampla concorrência sem qualquer justificativa de ordem técnica.

Sobre isso é importante mencionar que a licitação deve sempre privilegiar a ampla concorrência, isto é, dando a possibilidade de participação para o maior número de interessados qualificados e especializados no objeto quanto for possível. Esta necessidade decorre dos princípios da Isonomia e da Impessoalidade que também norteiam as licitações e contratos administrativos (art. 3º, L. 8.666/93).

Porém, a ampla concorrência não é irrestrita, ela será delimitada pelas necessidades específicas do órgão. Isto é, se, por exemplo, necessita-se de pintores, por decorrência lógica, somente pessoas que trabalham com este ramo de atividade poderão participar (não podendo, por exemplo, participar do certame empresa especializada em poda de árvores). Para tanto, são toleradas, por exemplo, as solicitações de atestados técnicos demonstrando que a licitante possui conhecimentos naquela área técnica específica. A finalidade é que se localize apenas as empresas especializadas neste tipo de prestação de serviços, para que haja vantajosidade na contratação. Do contrário, poder-se-ia contratar empresa que não seria capaz de executar o serviço desejado, acarretando em prejuízos aos cofres públicos.

É certo também que dependendo da complexidade do objeto da licitação e havendo justificativas de ordem técnica poderão ser feitas diferentes tipos de restrições para a participação no certame. Mesmo assim, a Ampla Concorrência, Isonomia e Impessoalidade devem ser resguardadas para aquele grupo que potencialmente fornece o objeto pretendido pela Administração.

Nestes termos, reafirma-se que a Isonomia permite que haja a ampliação da disputa que é benéfica tanto para os potenciais fornecedores, como para



toda a população. Ao mesmo tempo, uma restrição da ampla concorrência justificada em critérios objetivos de ordem técnica não gera lesão ao Princípio da Isonomia, sendo que, segundo Marçal Justen Filho, a lesão ocorreria quando:

O ato convocatório viola o princípio da isonomia quando: (a) estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação; (b) prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a Administração; (c) impõe requisitos desproporcionados com necessidades da futura contratação; e (d) adota discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais.<sup>1</sup> (grifou-se)

Novamente percebe-se que a discriminação por si só não é causadora de violação à Isonomia, pois se estiver justificada em critérios objetivos de ordem técnica poderá ser aceita. O que não é permitido é a imposição em edital de discriminações e restrições que não estejam justificadas objetiva e tecnicamente. Conforme explica Marçal Justen Filho:

Portanto, a invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na **incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação e com os critérios de seleção da proposta mais vantajosa**. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, XXI, da CF/1988 "(...) o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"). A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração. **Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração.**<sup>2</sup> (grifou-se)

No caso específico deste edital de licitação (PP n.º 0059/2019), a administração municipal exige que, **no caso de reparos emergenciais (manutenção corretiva), a contratada deverá atender aos chamados em no máximo 24 horas nos dias úteis**:

<sup>1</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16º Ed., Revista dos Tribunais: São Paulo. p. 70.

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 16º Ed., Revista dos Tribunais: São Paulo. p. 94.





#### 8. Descrição dos serviços mínimos que deverão ser executados:

*8.1.1. As camas elétricas deverão ser submetidas à manutenção periódica, seja na forma Preventiva (pré-agendada) ou Corretiva (sempre que necessária). No caso de reparos emergenciais (manutenção corretiva), a contratada deverá atender aos chamados em no máximo 24 horas nos dias úteis.*

Ocorre no entanto que, ao menos no edital, não consta justificativa apta a demonstrar a estrita necessidade de que os tais reparos sejam realizados em prazo tão exíguo, eis que não se trata de um serviço **emergencial**, como seria o caso do conserto de um elevador parado com pessoas dentro, por exemplo. Pelo contrário, o que se percebe é que esta exigência no edital de licitação não fará nada mais que **restringir a ampla concorrência**, impedindo a participação de empresas que não conseguiriam fazer o atendimento neste prazo.

DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇO. MENOR PREÇO POR ITEM. AQUISIÇÃO DE PNEUS. SEPARAÇÃO DE INTENS POR LOTES DE PRODUTOS NACIONAIS E IMPORTADOS. INDETERMINAÇÃO NA DEFINIÇÃO DO OBJETO. **PRAZO EXÍGUO PARA A ENTREGA. LIMITAÇÃO À COMPETITIVIDADE E À ESCOLHA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.** PROCEDÊNCIA PARCIAL DA DENÚNCIA. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES. ARQUIVAMENTO. 1. O tratamento uniforme entre empresas e/ou produtos nacionais e estrangeiros é garantia constitucional, incidindo ao caso o princípio da isonomia em sua integralidade, dondo, não se admite que alguma empresa estrangeira deixe de vencer um certame simplesmente por ser estrangeira. 2. Julga-se parcialmente procedente a Denúncia, posto que apresenta a falta de definição correta e clara do objeto da licitação e ofende, sobremaneira, o princípio fundamental da licitação, que é o do julgamento objetivo. **3. O prazo de entrega não pode comprometer o caráter competitivo do certame, pois, o prazo exíguo, indiretamente impõe uma limitação geográfica à localização das licitantes, restringindo o universo de participantes do certame.** "...Anote-se que, no caso examinado, a exiguidade do prazo para entrega configura possível restrição à ampla competitividade e a seleção da melhor proposta, uma vez que poderia afastar um grande número de licitantes que não teriam condições de atender a Administração Pública no prazo fixado." (TCE-MG - DEN: 2012169, Relator: CONS. WANDERLEU ÁVILA, Data de Julgamento: 24/05/2018, Data de Publicação: 08/06/2018).

Por todo o exposto, resta evidente que a exigência de atendimento do chamado no prazo de 24h acaba por restringir a ampla concorrência no certame, razão pela qual deve ser excluída.



#### IV – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, considerando:

- Que se trata de uma licitação que prevê gasto de mais de R\$ 177.000,00, para manutenção de equipamentos que custaram mais de R\$ 1.000.000,00 ao município, dinheiro este que é público e que pertence a todos os cidadãos maringaenses, devendo ser aplicado da forma mais responsável, eficiente e transparente possível;
- Que a PMM adquiriu mais de 80 camas da marca Vallitech nos últimos 8 anos;
- Que a forma prevista no edital para aquisição das peças para manutenção e consertos é, s.m.j., inexecutável na prática, eis que a marca das camas, Vallitech, não trabalha com revenda, sendo possível adquirir as peças somente com a própria fabricante;
- Que não foi possível identificar qual seria a necessidade de incluir na prestação de serviços um treinamento operacional, eis que as camas já estão em uso há vários anos;
- Que o treinamento exigido não está suficientemente descrito, de forma que o licitante não tem as informações mínimas para incluir o item em sua planilha de formação de custos;
- Que o prazo fixado para atendimento dos chamados é exíguo e sem justificativa, podendo comprometer a ampla concorrência do certame;

Solicita-se a **IMPUGNAÇÃO** do **Pregão n. 059/2019**.

Certos de que estamos colaborando com um País mais justo e consciente dos deveres do Estado para com seus cidadãos, colocamo-nos à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários. Destacando-se que o prazo para resposta é de 03 (três) dias, nos termos do artigo 41, §1º da Lei 8.666/93.

Atenciosamente,

Giuliana Pinheiro Lenza  
Presidente OSM