DO JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

A SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DE MATO GROSSO, inscrita no CNPJ sob o n 04.441.389/0001-61, com sede no Centro Político e Administrativo – CPA, Bloco 05, nesta Capital, doravante denominada SES/MT, neste ato representada por sua Pregoeiro **Kelly Fernanda Gonçalves,** nomeada através da Portaria n.º 1112/2021/GBSES, publicada em 23/12/2021, vem ***INDEFERIR* O RECURSO ADMINISTRATIVO**, interposto pela empresa **ATENA SERVIÇOS MÉDICOS LTDA**, em face da HABILITAÇÃO nos **lote 01 e 02**, da Licitante **FAMILY MEDICINA E SAUDE LTDA** referente ao Pregão Eletrônico **nº 019/2022/SES/MT**, processo nº **465397/2021** cujo objeto consiste: **"*: "Contratação de empresas especializadas em prestação de serviços médicos, por meio de profissionais qualificados, no âmbito das unidades hospitalares sob a gestão direta da Secretaria de Estado de Saúde de Mato Grosso".***

I.PRELIMINARMENTE - DA ADMISSIBILIDADE

No dia 07/04/2022, na plataforma Comprasnet, ocorreu a sessão pública de disputa de lances, tendo continuidade em 11.04.2022 para negociações e em 18.04,2022 foi realizada habilitação/inabilitação e abertura de prazo recursal, sendo que restou HABILITADA para o Lote **04 a** empresa **FAMILY MEDICINA E SAUDE LTDA.**

Após abriu-se prazo de 30 minutos para a interposição recursal, sendo interposto intenção recurso pela RECORRENTE, sem motivação, apenas de forma genérica, não sendo aceita por esta Pregoeira por ausência de pressuposto de admissibilidade.

No entanto a Licitante enviou as razões recursais que será analisada o mérito para manter a lisura do processo.

II. DAS RAZÕES :

A empresa Recorrente alega que a Recorrida não cumpriu os requisitos de habilitação técnica, apresentando atestados que não demonstram que a mesma tenha prestado serviço nas especialidades médicas objeto do edital.

Transcrevemos abaixo trechos mais relevantes da fundamentação:

> *"Ocorre que a empresa FAMILY apresentou atestados que não demonstram que a mesma tenha prestado serviço nas especialidades médicas objeto do edital.*
> *A empresa apresentou 3 (três) atestados de capacidade técnica emitidos pelo Hospital São Lucas do Guaporé Ltda., vejamos:*
> *1) Atestado emitido em 24 de novembro de 2021, referente à prestação de serviços em Pronto Atendimento de Urgência e Emergência, com o fornecimento de equipe médica em regime de plantão e fornecimento de visita médica (não contempla período de*

prestação dos serviços, não discrimina a especialidade médica, não contém a quantidade de horas de prestação de serviço):
(...)
Vejamos o entendimento do TCU a respeito do tema:

Constitui irregularidade a exigência, em edital de procedimento licitatório, de comprovação de capacidade técnico-operacional em percentual mínimo superior a 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas deverão estar tecnicamente explicitadas no processo administrativo anterior ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos, em observância ao inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º e inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93.
Nesse ponto, parece residir a principal discussão a ser enfrentada – que espécie de aptidão deve ser requerida para a execução de contratos de serviços de natureza continuada, em que esteja caracterizada cessão de mão de obra. (…)
*114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificarse de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado.(TCU Acórdão 1.214/2013 – Plenário) *grifos nossos*

Analisando o atestado apresentado pela empresa FAMILY e o r. entendimento do TCU, não é possível constatar que a Licitante possua ao menos 50% (cinquenta por cento) da quantidade de horas exigidas no Edital para a especialidade de Ginecologia e Obstetrícia, sendo impossível declarar que a mesma tenha cumprido os requisitos mínimos para a sua qualificação técnica. Os documentos demonstram os serviços prestados em um contexto geral, deixando de apresentar informações necessárias como as especialidades médicas e o período da prestação dos serviços.
Um único atestado informa a prestação de serviço por clínico geral, o que em hipótese alguma é compatível ou semelhante com ginecologia/obstetrícia. Vale lembrar quinda, que o clinico geral não se trata de um especialista e sim de um médico generalista, o qual não cursou especializações como seria se fosse o caso da Clínica Médica."
(...)

DOS PEDIDOS

Por todo exposto, requer seja reconsiderada a decisão que habilitou as

empresas FAMILY e NAIARA no certame, para que sejam inabilitadas, por não atenderem aos requisitos previstos no edital e no Termo de Referência, conforme fundamentação constante neste recurso.

III-DAS CONTRARRAZÕES

Em virtude do princípio da ampla defesa, encaminhamos para ciência e manifestação da Licitante Recorrida via e-mail, que apresentou as suas contrarrazões, sendo transcrito abaixo

A Recorrente ATENA SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, traz um único apontamento no seu Recurso, em relação ao atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora do certame, ora Recorrida FAMILY MEDICINA E SAUDE LTDA, vejamos: 1) atestados que não demonstram que a mesma tenha prestado serviço nas especialidades médicas objeto do edital. Nesse sentido, estabelecendo um parâmetro entre a Manifestação genérica feita pela Recorrente para ganhar tempo, lograr êxito no seu maior valor proposto e procurar atravancar o certame com relação ao único apontamento feito no Recurso para com a Family Medicina e Saúde. Dando prosseguimento com o seu Recurso a Recorrente com o único interesse em prejudicar o interesse público, qual seja, o melhor e menor valor da empresa Family Medicina e Saúde Ltda., sendo que a Recorrente pleiteia ganhar de forma insensata com o maior valor. A própria Recorrente enfatiza no seu Recurso a explanação do Art. 30 da Lei 8666/1993. "Ainda, o artigo 30 determina de que forma poderá ser demonstrada pela licitante sua qualificação técnica, senão vejamos: Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: I - registro ou inscrição na entidade profissional competente; II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e ***IV-DAS ANÁLISE DAS RAZÕES E CONTRARRRAZÕES***

indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; (...) § 3º – Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior." Nesse sentido, todos os atestados trazidos pela Family Medicina e Saúde, são similares, equivalentes ou superior ao pleito, tendo em vista que urgência e emergência, bem como cirurgia entre outros, são de ordem complexa. A qualificação técnica está mais do que demonstrada nos atestados apresentados. Temos ainda, que o questionamento da Recorrente sobre a porcentagem de horas, onde no próprio modelo de atestado indicado pelo certame, não vislumbra de forma especifica conforme o Requerente pontua. Vejamos: (...)

Dos Pedidos

> *DOS PEDIDOS Diante de tudo quanto acima exposto, requer-se: a) Receber o processar a presente Contrarrazões; b) Preliminarmente a inadmissão do recurso interposto pela Recorrente, por carência de motivação e fundamentação, conforme item 13.1 e 13.2.2 do edital 19.2022; c) Não sendo este vosso entendimento, no mérito, requer seu indeferimento, por tudo quanto alegado na questão de direito.*

IV. DA ANALISE DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES

Preliminarmente, vale fundamentar as razões pelas quais a intenção de recurso, foi rejeitada por esta Pregoeira, de acordo com o art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002, a pretensão de recorrer deve ser manifestada de forma imediata e motivada ao final da sessão que declarou o vencedor do certame, sendo-lhe concedido o prazo de três dias para a apresentação das razões do recurso.

Apresentada a intenção de recorrer, cabe ao pregoeiro tão-somente avaliar a existência dos pressupostos recursais, o que se restringe à aferição de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação.

A respeito do assunto, o Tribunal de Contas da União exarou recente Acórdão, em que ficou bastante clara a restrição do exercício dessa atividade pelo pregoeiro. Vejamos os trechos do relatório e do voto do Ministro Relator, bem como da parte dispositiva do Acórdão nº 339/2010 – Plenário: "Relatório

> (…)
>
> 10.4. Isto posto, tem-se, portanto, que o juízo de admissibilidade da intenção de recorrer, na modalidade pregão – tanto eletrônico como presencial -, levado a efeito pelo Pregoeiro, deve se limitar à análise acerca da presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), sendo vedado a este agente analisar, de antemão, o próprio mérito recursal, em que pese lhe ser lícito examinar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento.

Note-se que não basta a simples manifestação da intenção em recorrer, havendo a necessidade de que tal registro seja feito de forma imediata e motivada. ***Tal motivação consiste na indicação pelo licitante do ponto que merece ser revisto segundo sua concepção***. Frise-se que não se trata de expor as razões de recurso, visto que para isso a lei lhe concede um prazo de 3 dias, ***mas sim apontar a ilegalidade que considera estar sendo cometida***.

A análise a ser feita pelo pregoeiro deve visar a afastar apenas os recursos manifestamente protelatórios, que não detêm qualquer fundamentação para a sua interposição.

Após o juízo de admissibilidade realizado pelo pregoeiro é que se determina se o recurso merece ser conhecido ou não, para tanto, devem estar presentes cinco pressupostos

recursais, são eles: a sucumbência, a tempestividade, a motivação, a legitimidade e o interesse.

E no caso em apreço foi realizado manifestação genérica, sem indicar o ponto que deveria ser revisto , tanto que as razões apresentadas foram quanto ao Atestado de Capacidade técnica. Dessa forma para que seja mantida a lisura do processo analisaremos o mérito apresentado.

Os razões apresentadas, referente a ausência de comprovação de capacidade técnica- não atendimento ao item 10.13.1 não devem prosperar, pois é sabido que o atestado de capacidade técnica é exigido com a finalidade de comprovar que a futura contratada tem competência para cumprir o objeto do edital. A empresa requerida apresentou 03 (três) atestados em prestação de serviços com disponibilização de médicos nas áreas de : pronto atendimento de urgência/emergência, atendimento adulto e pediátrico, cirurgia geral, todos em regimes de plantões e visitador.

Vejamos o que prevê o edital quanto a comprovação de qualificação técnica no subitem 12.13. 1, do item 12.13 - Qualificação Técnica, da Clausula Décima Segunda – DA HABILITAÇÃO, abaixo descrito:

> **10.13.1** A(s) empresa(s) licitante(s) deverá(ão) apresentar **atestado(s)** de capacidade técnica, pertinente e compatível(is) com o objeto desta licitação, podendo o(s) mesmo(s) ser(em) emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado. Não serão aceitos atestados emitidos pela própria licitante.

Conforme observa-se não foi exigido período mínimo de execução de serviços e nem estabelecido quantitativo, *apenas "pertinente e compatível com o objeto desta licitação"* . Sendo assim, esta Pregoeira não pode criar critérios de julgamento diferentemente dos já estabelecidos. Em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias, que impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre velando pelo princípio da competitividade.

Já no que se refere a "igualdade" dos serviços prestados, ou seja, a mesma não prestou serviços médicos em clinica médica/urgência e emergência, apenas medico do trabalho e outros profissionais da área da saúde, dentre outros. A legislação e a jurisprudência pátria, estabelece relação de **compatibilidade, semelhança** e não de igualdade, citamos abaixo decisões do TCU quanto ao tema:

> ***SÚMULA Nº 263*** *Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características* ***semelhantes****, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. (grifo nosso)*
>
> *Deve-se ter em mente que este Tribunal tem precedentes no sentido de que a compatibilidade entre os serviços anteriores e o serviço licitado deve ser* ***entendida como condição de similaridade e não de igualdade."*** **Acórdão 1.140/2005-Plenário.**

> *"111. Nesse ponto, parece residir a principal discussão a ser enfrentada – que espécie de aptidão deve ser requerida para a execução de contratos de serviços de natureza continuada, em que esteja caracterizada cessão de mão de obra. (…)*
> *114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado."* ***Acórdão 1.214/2013 – Plenário.***

> *"1.7.1. nos certames para contratar serviços terceirizados, em regra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, e não a aptidão relativa à atividade a ser contratada, como ocorrido no pregão eletrônico (…);1.7.2. nos casos excepcionais que fujam a essa regra, devem ser apresentadas as justificativas fundamentadas para a exigência, ainda na fase interna da licitação, nos termos do art. 16, inciso I, da IN 02/08 STLI;" Acórdão 744/2015 – 2ª Câmara..*

E nessa mesma linha de entendimento segue o TCE/MT, vejamos abaixo trechos da decisão referente ao Processo Nº. 372137/2018, onde após recurso interposto a Pregoeira inabilitou o Licitante devido parecer técnico contrário a habilitação, devido o mesmo não ter comprovado aptidão para serviços "pré" hospitalar, comprovando apenas urgência e emergência em UTI;

> **31. O que significa dizer que, a interpretação acolhida pela pregoeira, que a qualificação técnica prevendo *"atendimento médico de urgência e emergência em Unidade de Terapia Intensiva"* não é apta para executar serviços médicos de atendimento pré-hospitalar reveste-se de rigor técnico exagerado e, ainda, é desarrazoada e incompatível com o ordenamento jurídico da administração pública.**
>
> **32. Digo isso porque, de acordo com o edital do Pregão 63/2018, item 11.1.4.1, exigiu-se a título de qualificação técnica o Atestado de Capacidade Técnica, pertinente e compatível com o objeto desta licitação, podendo o mesmo ser emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado.**

34. Por outro lado, a verificação da aptidão técnica, não pode ser realizada com um rigor exagerado, exigindo uma compatibilidade e pertinência idêntica ao descrito no objeto licitatório, para que não exclua àqueles que poderiam atender à necessidade da

37. Ressalto que, o Tribunal de Contas da União – TCU vem se firmando no sentido de que, *"nas contratações de serviços de tercerização (serviços contínuos de mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra, a exemplo dos Acórdão 1.443/2014 – TCU – Plenário e 744/2015 – TCU – 2ª Câmara".*

38. Enfim; não havia razão jurídica e administrativa para conferir-se arbitrariamente tamanha proeminência à formalidade na aptidão do atestado de capacidade técnica, ignorando o conjunto de fatores que indicavam a qualificação da licitante para prestar o atendimente de urgência e emergência pré-hospitalar.

40. Desta forma, entendo que o atestado de capacidade técnica da Representante preenchia os requisitos previstos no edital, uma vez que demonstrou vasta experiência em atendimentos de emergência e urgência em hospital de unidade de terapia intensiva.

41. Cumpre ressaltar que a habilitação da Representante deve ocorrer o mais breve possível a fim de evitar mais prejuízos à Administração Pública, considerando que, até presente data, embora tenha havido, em 20/12/2018, a adjudicação do objeto licitatório[8] à Empresa Pró-Ativo, não há informação da sua efetiva contratação.

Após a análise do referido Processo pelo egrégio tribunal ficou claro , em como deverá ser analise dos atestados de Capacidade Técnica operacional das Licitantes prestadoras de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra, , e ainda os Acórdãos emitidos pelos Tribunais de Contas do Estado são jurisprudências que balizam e auxiliam nas tomadas de decisão;

Portanto, a exigência e a demonstração de capacidade técnica por meio dos atestados têm o escopo de resguardar a Administração Pública de que o licitante possui expertise e aptidão técnica, caso seja o vencedor do certame e venha a ser contratado. Neste prisma, os documentos apresentados deverão ser apreciados e interpretados sempre preconizando a teleologia (finalidade) do documento para a consecução do interesse público;

Dessa forma o certame visa a contratação de serviços médicos em várias especialidades, e o que se espera da Contratada é que a mesma contrate os médicos e disponibilize para prestação dos serviços, gerenciando e operacionalizando esta Contratação, que todo plantão tenha médico disponível na especialidade e serviços contratados, o fato de uma empresa ter prestado serviços

médicos em ginecologia, não anula sua capacidade em prestar serviços de clínica médica e vice-versa, pois a mesma vai gerenciar a referida contratação ;

O atestado aufere a capacidade técnica-operacional da empresa e a dos profissionais serão auferidas no momento da contratação, assim os profissionais contratados deverão ser habilitados e específicos para sua área de atuação;

No entanto para dirimir dúvidas quanto a compatibilidade e semelhança dos serviços, solicitamos ao CFM, analise, parecer sobre os serviços médicos e medicina do trabalho, que nos encaminhou a Resolução N. CFM Nº 2.221/2018, publicada no D.O.U. de 24 de janeiro de 2019, Seção I, pg. 67 sobre os serviços médicos e a RESOLUÇÃO CFM Nº 2.183/201, publicada no D.O.U. em 21 de setembro de 2018, Seção I, p. 206;

Pelo exposto**, julgo** improcedente o presente recurso, **bem como mantenho a minha decisão,** quanto a habilitação da empresa **FAMILY MEDICINA E SAUDE LTDA,** dando continuidade aos procedimentos do processo licitatório do pregão eletrônico.

Sendo assim, com fulcro no artigo 109, § 4º da Lei n.º 8.666/93, encaminhamos à Autoridade Superior competente para conhecimento sobre as razões da Recorrente, as contrarrazões da Recorrida e nossas considerações sobre o Recurso em tela. Com posterior análise e proferimento de decisão final para que seja mantida ou reformada o indeferimento do recurso, de acordo com o entendimento r. autoridade superior.

Cuiabá-MT, 25 de abril de 2022.

Kelly Fernanda Gonçalves
Pregoeiro Oficial/SES/MT
(Original assinado nos autos)