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 ***DEFERIR* O RECURSO ADMINISTRATIVO**, interposto pela empresa **ATENA SERVIÇOS MÉDICOS LTDA**, em face da HABILITAÇÃO no **lote 04** da Licitante **NAIARA SUELLEN F. DA SILVA SERVIÇOS MEDICOS .** 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 **NAIARA SUELLEN F. DA SILVA SERVIÇOS MEDICOS.**

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 apresentou os documentos relativos à capacidade técnica e qualificação econômico-financeira habilitação técnica,

Transcrevemos abaixo trechos mais relevantes da fundamentação:

> *"II.1. Da não apresentação de documentos relativos à Capacidade Técnica*
> *A empresa arrematou o grupo 4 do presente certame, o qual se refere a:*
> *GRUPO 04 - Serviços médicos em Ginecologia e Obstetrícia para atender ao Hospital Regional de Sinop Jorge de Abreu. A empresa NAIARA apresentou atestado emitido pela Organização da Sociedade Civil Instituto Tupã – OSCIP, o qual declara ter a empresa prestado serviços médicos e atendimentos, consultas e especialidades junto à*

Secretaria Municipal de Saúde do Município de São Jose do Rio Claro/MT, para execução de projeto e plano de Trabalho (...)

I.2. Da não apresentação dos documentos relativos à Qualificação econômico-financeira e qualificação técnica Claramente se verifica violação ao Edital, à medida em que não logrou êxito a licitante NAIARA em apresentar os documentos que comprovariam sua qualificação econômico-financeira de atender o objeto do contrato.
Vejamos os termos do Edital:

> *12.11.2 Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;*

Ocorre que, quando da apresentação do Balanço Patrimonial por parte da empresa NAIARA, não foram apresentados os Termo de Abertura e de Encerramento. A empresa apenas apresentou BP, DRE e Recibo de escrituração. Nos termos da Interpretação Técnica Geral – ITG - 2000 (R1), do Conselho Federal de Contabilidade, que trata dos critérios e procedimentos a serem adotados quando da elaboração da escrituração contábil, e deve ser adotada por todas as entidades, independente de sua natureza jurídica ou do seu porte, os livros contábeis obrigatórios devem:

> *9. Os livros contábeis obrigatórios, entre eles o Livro Diário e o Livro Razão, em forma não digital, devem revestir-se de formalidades*
> *extrínsecas, tais como:*

[...]

> *c) conterem termo de abertura e de encerramento assinados pelo titular ou representante legal da entidade e pelo profissional da contabilidade regularmente habilitado no Conselho Regional de Contabilidade.*
> **grifos nossos*

Já com relação à qualificação técnica, assim previu o edital:

> *12.13.2 Comprovação através de Certidão do Registo da empresa em Conselho Regional de Medicina, em âmbito Nacional, no ato da habilitação para participar do certame e comprovar o Registro da empresa no Conselho Regional de Medicina-CRM do Estado de Mato Grosso no ato da contratação.*

Pois bem. Ocorre que a licitante não apresentou a Certidão do Registro da Empresa no Conselho Regional de Medicina, apresentou o de sua sócia: (...)

> *Art. 49-A. A pessoa jurídica não se confunde com os seus sócios, associados, instituidores ou administradores.*
> *Parágrafo único. A autonomia patrimonial das pessoas jurídicas é um instrumento lícito de alocação e segregação de riscos, estabelecido pela lei com a finalidade de estimular empreendimentos, para a geração de empregos, tributo, renda e inovação em benefício de todos."*

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 não apresentou as suas contrarrazões.

IV-DAS ANÁLISE DAS RAZÕES E CONTRARRRAZÕES

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.

As 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 terceirização (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;

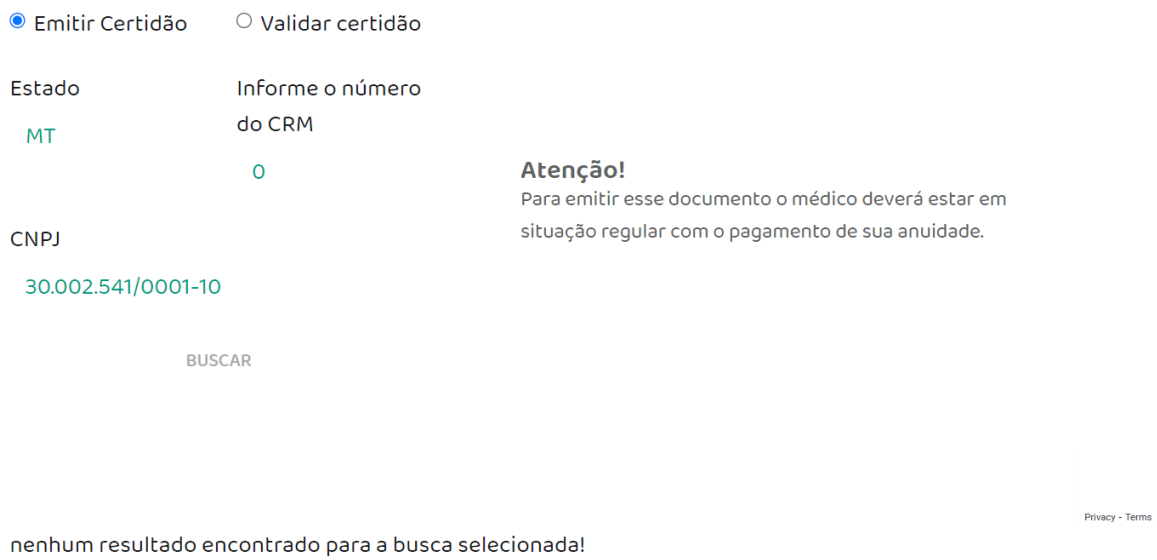
Já no que se refere a apresentação do CRM da pessoa física ao invés da pessoa jurídica, houve um equivoco por parte desta Pregoeira e da equipe de apoio, devido ao fato da razão social da empresa ser idêntica ao nome da pessoa física, no entanto utilizando o formalismo moderado, que se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável. Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

> *No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública 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 administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.*

Sendo assim, temos a prerrogativa de realizarmos a diligência, para esclarecer ou complementar a instrução do processo, que encontra-se disciplinada no artigo 43, §3º da Lei Federal nº 8.666 de 1.993.

A promoção de diligência é realizada sempre que a comissão julgadora, ou autoridade competente em presidir o certame, se esbarra com alguma dúvida, sendo mecanismo necessário para afastar imprecisões e confirmação de dados contidos nas documentações apresentadas pelos participantes do processo licitatório.

Com a finalidade de sanarmos todas as dúvidas existente, consultamos o site do CRM/MT , no entanto não obtivemos êxito .



Dessa forma a empresa não cumpriu as exigências técnicas contidas no subitem 12.13.2, do item 12.13 – Qualificação técnica, descrito abaixo

> 12.13.2Comprovação através de Certidão do Registo da empresa em Conselho Regional de Medicina, em âmbito Nacional, no ato da habilitação para participar do certame e comprovar o Registro da empresa no Conselho Regional de Medicina-CRM do Estado de Mato Grosso no ato da contratação.

Pelo exposto, não reconheço o recurso por ausência dos pressupostos de admissibilidade , no entanto quanto ao mérito julgo procedente, bem como revejo a minha decisão, considerando ainda a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, assim como utiliza da prerrogativa de autotutela da Administração Pública de rever seus próprios atos para alcançar aspectos de legalidade, e que tem o dever de obedecer à Lei e verificar a presença dos pressupostos de validade dos atos que pratica, inabilito a Licitante **NAIARA SUELLEN F. DA SILVA SERVIÇOS MEDICOS,** dando continuidade aos procedimentos do processo licitatório do pregão eletrônico.

Cuiabá-MT, 29 de abril de 2022.

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