



Prefeitura de Joinville

JULGAMENTO DE RECURSO SEI Nº 7119616/2020 - SES.UCC.ASU

Joinville, 11 de setembro de 2020.

**FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE JOINVILLE.
GERÊNCIA DE COMPRAS, CONTRATOS E
CONVÊNIOS. COORDENAÇÃO DE SUPRIMENTOS.
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 062/2020 –
CONTRATAÇÃO DE PRESTADOR DE SERVIÇO NA
ESPECIALIDADE DE DIAGNÓSTICO POR
RESSONÂNCIA MAGNÉTICA AOS USUÁRIOS DO
SUS.**

I – DAS PRELIMINARES:

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **SÃO MARCOS RADIOLOGIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 79.401.055/0004-06, aos 10 dias de agosto de 2020, contra a decisão que declarou vencedora a empresa **INSTITUTO DE MEDICINA DIAGNÓSTICA DOS CAMPOS GERAIS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 003.998.323/0001-04, para o item 3 do presente certame, bem como, pela sua inabilitação, conforme julgamento realizado em 06 de agosto de 2020.

II – DA TEMPESTIVIDADE:

Verifica-se a tempestividade do recurso e o atendimento aos pressupostos de admissibilidade, nos termos do Artigo 44, § 1º, do Decreto 10.024/2019, e no subitem 12.6 do Edital, prosseguindo-se na análise das razões, para, ao final, decidir motivadamente a respeito.

III – DA SÍNTESE DOS FATOS

Aos 18 dias de junho de 2020, foi deflagrado o processo licitatório nº 062/2020, junto ao Portal de Compras do Governo Federal - www.comprasgovernamentais.gov.br, UASG 460027, na modalidade de Pregão Eletrônico, destinado a contratação de prestador de serviço na especialidade de diagnóstico por ressonância magnética aos usuários do SUS e, após publicação de Errata, aos 09 dias de julho de 2020, ocorreu a sessão pública de abertura das propostas de preços e a fase de lances.

Após a análise da proposta comercial e dos documentos de habilitação da arrematante, de acordo com Parágrafo único do Art. 17 do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019,

o pregoeiro solicitou manifestação técnica, para verificação da conformidade da proposta apresentada, a fim de subsidiar sua decisão, por meio do Memorando SEI 6674859. Assim, com a aprovação da equipe técnica, conforme Memorando SEI 6681390, a empresa **INSTITUTO DE MEDICINA DIAGNÓSTICA DOS CAMPOS GERAIS LTDA** foi então, declarada vencedora no certame, diante ao atendimento de todas as condições estabelecidas no instrumento convocatório.

Contudo, dentro do prazo estabelecido no edital, a Recorrente manifestou intenção de recorrer da decisão do Pregoeiro, alegando, em síntese, que a Recorrida apresentou "*Intenção de recurso: Recurso Inabilitação SM: Cumpriu Itens: 1) 10.6.h.3 que possibilita apresentação de balanço intermediário; 2) 10.6.i o índice de Liquidez formulado com base no balanço permitido no Edital. Recurso contra Habilitação Campos Gerais, Motivos: Itens: 1) 10.6.k CNES inscrição apenas para TELEMEDICINA; 2) 10.6.j – Os atestados de capacidade técnica apenas comprovam TELERRADIOLOGIA para interpretação e emissão de laudos; 3) 10.6.N Não possui alvará sanitário pois a empresa apenas possui um ponto de referência*", documento SEI nº 6868019, juntando tempestivamente suas razões de recurso, documento SEI nº 6926860.

Após transcorrido o prazo recursal, foi aberto o prazo para contrarrazões, sendo que a Recorrida, apresentou tempestivamente suas contrarrazões, documento SEI nº 6926971.

IV – DAS RAZÕES DA RECORRENTE

Pretende a empresa **SÃO MARCOS RADIOLOGIA LTDA** (Recorrente), em apertada síntese, que **(a)** seja revisto o ato decisório que declarou vencedora no processo licitatório a empresa **INSTITUTO DE MEDICINA DIAGNÓSTICA DOS CAMPOS GERAIS LTDA** (Recorrida/Contrarrazoante), para no mérito inabilitá-la no Certame; e, que **(b)** seja habilitada a Recorrente, declarando-a vencedora para o fornecimento do item 3.

Em suma, alega a Recorrente que não merece prosperar o resultado para o item 3, tendo em vista que **(a)** a Recorrida não cumpriu com: "*1) Item 10.6.k — CNES inscrição apenas para Ressonância Magnética por TELEMEDICINA; 2) Item 10.6.) - Os atestados de capacidade técnica não comprovam a execução de serviço compatível com o Edital pois apenas comprovam serviços de TELERRADIOLOGIA para interpretação diagnóstica e emissão de laudos; 3) Item 10.6.N — Não possui alvará sanitário pois a empresa apenas possui um ponto de referência e somente presta serviços para terceiros*".

A Recorrente afirma que a Recorrida não apresentou atestado de capacidade técnica comprovando "*a execução com serviço compatível com os itens licitados*"; que "*os Itens licitados não compreendem serviços de TELERADIOLOGIA*", que o atestado apresentado consiste "*apenas na emissão dos laudos*"; que não comprovou a realização dos "*serviços de ressonância magnética propriamente ditos*"; e que "*sua inscrição no CNES cadastrada somente para a realização de ressonância magnética por telemedicina*" ou Teleradiologia.

Também afirma que o Edital no subitem 10.6, alínea "n", "*exige a apresentação do Alvará Sanitário*" e que a Recorrida ao apresentar uma Declaração de Dispensa Sanitária descumpriu com os termos do Edital, afirmando que a mesma "*não possui alvará sanitário, tendo em vista que somente possui um ponto de referência*" e requer a inabilitação da Recorrida.

E, que **(b)** a Recorrente cumpriu com os termos do subitem 10.6, alínea "i" do Edital quanto a exigência dos "*índices financeiros necessários para comprovação da boa situação financeira do proponente*" ao juntar no "*processo licitatório o Balanço Patrimonial do exercício de 2019 e o Balanço intermediário do ano de 2020*", justificando que "*o item 10.6.h.3 do Edital permite ao proponente juntar balanço intermediário a fim de demonstrar alterações relevantes em sua capacidade econômico-financeira em relação ao balanço patrimonial anterior*", afirmando ter comprovado "*que houve alteração na sua capacidade econômico-financeira em relação ao exercício de 2020, tendo em vista os altos investimentos em equipamentos de radiologia realizados no ano de 2019*"; continua sua justificativa afirmando que "*o item 10.6.i do Edital não especifica se os índices serão compostos por meio dos dados constantes no Balanço Patrimonial do exercício de 2019 ou no Balanço Intermediário do exercício de 2020*"; e, ao final, requer sua habilitação por ter obedecido estritamente o que determina o Edital.

V - DAS CONTRARRAZÕES

A Contrarrazoante rebateu, pontualmente, as alegações apresentadas na peça recursal, pugnano pela manutenção da decisão atacada.

Nessa linha, a Contrarrazoante rebate da seguinte forma:

"A empresa licitante Recorrente insurge em suas razões recursais que a r. decisão administrativa, publicada em 06.08.2020, tendo como objeto o resultado do processo licitatório, estaria equivocada ao inabilitar a referida empresa, por não apresentar a documentação exigida pelo instrumento convocatório de forma suficiente.

Narra ainda, que a r. decisão recorrida teria inabilitado a empresa Recorrente, em específico, por não ter apresentado os documentos relacionados ao subitem 10.6, letra "h" e "i" do Edital, bem como que a empresa Recorrida não teria apresentado o Alvará Sanitário, os atestados de capacidade técnica e o Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES), de acordo com o objeto do certame.

E por último, a empresa Recorrente alega que atendeu integralmente todas as diversas exigências do Edital, e por esta razão não poderia ter sido inabilitada no presente processo licitatório.

No que concerne a comprovação da capacidade técnica da empresa Recorrida, relacionada a apresentação do Alvará Sanitário, Atestado de Capacidade técnica e o Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES), em desacordo com o objeto do certame, razão não assiste a empresa Recorrente, uma vez que a Recorrida apresentou toda a documentação conforme exigências do edital.

Outrossim, cabe destacar que o edital traz como objeto da licitação a contratação de prestador de serviço na especialidade de diagnóstico por ressonância magnética, não apresentando vedações expressas as empresas que realizam telediagnóstico.

Ressalta-se que o objeto da licitação é a prestação de serviço na especialidade de diagnóstico por ressonância magnética, devendo, para tanto, a empresa licitante apresentar profissionais qualificados para a execução do serviço. Critério este que a empresa demonstrou através de seu contrato social consolidado e também pelo Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES).

Ademais, o contrato social consolidado apresenta como área de atuação da empresa a prestação de serviço na área de diagnóstico por imagem.

Embora, os atestados de capacidade técnica da Recorrida mencionem a prestação de serviço por telediagnóstico, ao observar as notas fiscais, bem como os contratos de prestação de serviços, é possível depreender que a empresa realiza seus serviços através da modalidade presencial e por telediagnóstico, inclusive realizando serviços em jornada de sobreaviso.

Inclusive, o próprio edital previa a possibilidade da empresa licitante juntar ao processo de licitação para a comprovação da capacidade técnica documento hábil, como contrato de fornecimento a que se refere o atestado, notas fiscais ou outros documentos que eventualmente

poderiam demonstrar com precisão maior a especificações das informações, conforme subitem 10.6, letra “j.2)” do Edital.

A Recorrida apresentou os contratos de prestação de serviço, bem como as notas fiscais para comprar as informações constantes no atestado de capacidade técnica, como pode-se observar do contrato de credenciamento com o Hospital Universitário Regional dos Campos Gerais (...)

Informação que pode ser confirmada através da nota fiscal, referente aos serviços prestados perante o Hospital Universitário Regional dos Campos Gerais (...)

Outrossim, os §§ 3º e 5º do artigo 30 da Lei nº 8.666/1993 é claro ao dispor expressamente que 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; além da previsão de vedação a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas na Lei, que inibam a participação na licitação.

Portanto, os pontos levantados pela empresa Recorrente relacionados a capacidade técnica da Recorrida, acabam por inibir a participação desta, sem haver, contudo, previsão legal ou expressa no edital. Aliás, a alegação que a empresa Recorrida presta serviços por telediagnóstico, e por esta razão, não seria apta a execução do objeto da licitação, é incoerente, pelo simples motivo, que a Recorrida apenas demonstra a prestação de serviço similar de complexidade tecnológica e operacional equivalente.

(...)

Ademais, a simples alegação da parte Recorrente de que a empresa Recorrida não demonstra os requisitos de capacidade técnica através da documentação anexada ao processo licitatório, em decorrência da prestação de serviço similar em condições de tecnologia, não obsta a participação da empresa Recorrida, que terá um prazo após a homologação da decisão do i. Pregoeiro para adaptar e cumprir as exigências do edital para efetivar a prestação de serviço.

O intuito da fase de habilitação é demonstrar através dos documentos relacionados a capacidade técnica, demonstrar que os profissionais que compõe a empresa são devidamente especializados na prestação de serviço, e que a empresa já oferece os serviços no mercado de consumo, independentemente da tecnologia empregada.

Dessa forma, não havendo vedação expressa no edital e tendo a empresa Recorrida apresentado os documentos exigidos no subitem 10.6, letra “j” em conformidade com o ato convocatório do certame, além da comprovação efetiva da prestação de serviço através da apresentação de contratos e notas fiscais, a empresa licitante deve continuar habilitada. Diferentemente, do que ocorre com a Recorrente, que sequer apresentou a documentação relacionada a capacidade econômico-financeira, dentro dos padrões exigidos pelo edital, qual seja, índice maior de 1,00 (um), ou através da apresentação de documentos vedados pelo edital, como balancetes.

Desse modo, resta claro, que a decisão do i. Pregoeiro em habilitar a empresa Recorrida, respeitou os princípios da legalidade, da competitividade, da isonomia, da viabilidade econômica e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública.

Outrossim, cabe destacar, no tocante ao princípio da legalidade, que a Administração Pública não possui a mesma margem de discricionariedade concedida ao indivíduo, sendo que a regra é a vinculação de seus atos às normas legais, o que consiste em fundamento do próprio Estado Democrático de direito.

Desse modo, não havendo vedação legal ou no próprio edital de licitação, quanto à prestação de serviço em condições tecnológicas similares, existe uma subordinação da ação do administrador, em função do que estabelece a lei, de forma que ele só pode agir nos moldes e limites firmados na legislação e no próprio ato convocatório do certame.

No presente caso, a empresa Recorrida apenas demonstrou a sua capacidade técnica quanto à prestação de serviço em condições tecnológicas similares, em nenhum momento a empresa deixa de demonstrar que presta efetivamente o serviço de diagnóstico em ressonância magnética. As alegações da Recorrente, ferem o princípio da competitividade, pois estão restringindo a participação de potencial licitante, com base na tecnologia utilizada para a prestação de serviço.

Outrossim, o princípio da isonomia, impõe ao Estado um dever inafastável de não-discriminação, sendo que um certame que discrimine licitantes ou preveja cláusulas direcionadas a determinados participantes carece de qualquer legitimidade.

Ademais, a atuação do agente público deve estar voltada exclusivamente para o interesse público, na busca de celebrar o melhor contrato com o particular, em vista de atender o princípio da melhor viabilidade econômica.

*Já no que concerne a apresentação dos documentos que demonstram a capacidade econômico-financeiro da empresa licitante, a Recorrente defende que a decisão do i. Pregoeiro viola o princípio da igualdade, ao não aceitar os documentos dela em comparação aos da **Clínica Diagmax**, isto porque, a licitante apresentou um balanço provisório. Ora, a empresa **Clínica Diagmax** foi recentemente constituída não havendo o que se falar em obrigatoriedade da apresentação do balanço, ao considerar que foi constituída neste ano, diferentemente da Recorrente.*

No presente caso, deveria a empresa Recorrente ter apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, conforme previa o edital de licitação. Ressalta-se que o edital facultava a atualização dos documentos por índices oficiais, e não a apresentação de balancetes e balanços provisórios.

Ao tomar a atitude de apresentar balanços provisórios e balancetes, a empresa Recorrente desrespeitou o edital. Ademais, ao aceitar participar do presente certame, a Recorrente acabou por aceitar as condições do edital, inclusive no que concerne as exigências debatidas no presente recurso.

Portanto, a alegação de que o balanço provisório apresentado diz respeito ao presente ano corrente, e que os índices estariam abaixo do índice solicitado pelo edital, em razão da realização de investimentos financeiros, não tem o condão de modificar o entendimento firmado na decisão do i. Pregoeiro, por duas simples razões.

A primeira está relacionada ao fato de haver a vedação expressa no edital quanto a proibição de balanços provisórios, bem como a exigência de índice maior de 1,00 (um). Já a segunda, refere-se à oportunidade que a Recorrente dispunha para apresentar pedido de

esclarecimento ou impugnação ao edital, para fins de sanar as suas dúvidas e levantar pontos que considerava ilegal ou abusivo no edital de licitação.

Nesse sentido, cabe destacar o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, o qual dispõe acerca do necessário atendimento, por parte dos interessados em contratar com a administração pública, às exigências de qualificação econômico-financeira indispensáveis ao cumprimento das obrigações previstas pelo edital licitatório.

(...)

O i. Pregoeiro age de forma correta rejeitando a participação de empresa que não cumpre o edital do certame. Qual seria o sentido de solicitar um documento e não o exigir? O órgão público cumpre à Lei n. 8.666/1993, em especial ao artigo 41, que dispõe:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. *(destacamos)*

No caso em tela a empresa Recorrente aceitou o edital nos termos de sua publicação e em momento algum questionou a inexigibilidade da apresentação dos referidos documentos, logo, está obrigada à sua apresentação, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao edital, que norteia as licitações.

Outrossim, a administração pública e os interessados em participar do processo licitatório tem o dever de respeitar o que ficou consignado no edital, nada lhe acrescentando ou excluindo. O edital é lei interna e vincula não apenas os interessados, mas também a própria administração, com regras dirigidas à observância do princípio da igualdade.

(...)

E mais, na lição de Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Administrativo Brasileiro, 37ª edição, 2011, p. 290, “Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e proposta em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu”.

Destarte, como restou abordado na fundamentação, os documentos apresentados pela empresa Recorrente não atendem à solicitação do edital, ainda que sustente diversamente, do que se denota a sua inabilitação.

Portanto, a empresa Recorrente descumpriu o subitem 10.6, letra “h” e “i” do Edital, demonstrando não estar em plena capacidade para concorrer nesta licitação, devendo ser mantida, portanto, a r. decisão de inabilitação.”

Por fim, requer que o recurso interposto pela Recorrente seja indeferido, por não atender aos requisitos editalícios, visando a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

VI – DA ANÁLISE E JULGAMENTO

De início, importa informar que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório estão em perfeita consonância com a legislação vigente, tendo sido observada a submissão aos

princípios que norteiam a Administração Pública, em especial aos princípios da isonomia e da vinculação ao edital, sob o qual a Lei 8.666/93, que regulamenta as licitações, estabelece:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

A respeito do regramento do edital, Marçal Justen Filho ^[1], leciona:

O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade dos últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a administração frustra a própria razão de ser da licitação. Viola princípios norteadores da atividade administrativa.

Com relação ao procedimento formal adotado pelo Pregoeiro, é conclusivo Hely Lopes Meirelles ^[2]:

Procedimento formal significa que a licitação está vinculada às prescrições legais que a regem em todos os seus atos e fases. Não só a lei, mas o regulamento, as instruções complementares e o edital pautam o procedimento da licitação, vinculando a Administração e os licitantes a todas as exigências, desde a convocação dos interessados até a homologação do julgamento.

A Recorrente, em sua peça recursal, ataca a Administração alegando que a empresa **INSTITUTO DE MEDICINA DIAGNÓSTICA DOS CAMPOS GERAIS LTDA** declarada vencedora, descumpriu com o subitem 10.6, **[a]** letras "j" afirmando que os atestados de capacidade técnica da Recorrida não comprovam a execução de serviço compatível com o Edital; **[b]** letra "k", afirmando que a Recorrida apresentou apenas o CNES para ressonância magnética por telemedicina; e, **[c]** letra "n" afirmando que a Recorrida não possui alvará sanitário, possuindo apenas um ponto de referência.

De forma sintetizada, a Recorrida/Contrarrazoante rebate pontualmente que, embora, **[a]** os atestados de capacidade técnica da Recorrida mencionem a prestação de serviço por telediagnóstico, ao observar as notas fiscais, bem como os contratos de prestação de serviços, é possível depreender que a empresa realiza seus serviços através da modalidade presencial e por telediagnóstico (inclusive realizando serviços em jornada de sobreaviso), conforme subitem 10.6, letra "j.2" do Edital; que a Recorrida demonstra a prestação de serviço similar de complexidade tecnológica e operacional equivalente ao licitado, nos termos dos §§ 3º e 5º do artigo 30 da Lei nº 8.666/1993; que **[b]** o edital não apresenta vedações expressas as empresas que realizam telediagnóstico; que para o objeto desta licitação, que é a especialidade em diagnóstico por ressonância magnética, a licitante deve apresentar profissionais qualificados para a execução do serviço, pela qual o fez; que o contrato social apresenta como área de atuação da empresa a prestação de serviço na área de diagnóstico por imagem; que ao observar as notas fiscais, bem como os contratos de prestação de serviços, é possível depreender que a empresa realiza seus

serviços através da modalidade presencial e por telediagnóstico; e, que [c] apresentou toda a documentação conforme exigências do edital relacionada a apresentação do Alvará Sanitário, Atestado de Capacidade técnica e o Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES).

Quanto ao mérito, em análise ao recurso da Recorrente, bem como das contrarrazões e, conforme a legislação pertinente e os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

[a] Referente a apresentação do Atestado de Capacidade Técnica, em verdade, verifica-se que, foram apresentados 2 (dois) atestados, nos termos do Edital, com seus termos contratuais, conforme:

- Atestado da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG) (...) em nossa instituição no ano de 2019 prestou tais serviços em aproximadamente 18.000 radiografias, 12.000 tomografias computadorizadas, 4.600 ressonâncias magnéticas, 7.700 ecografias e 45 mamografias.
 - Termos de Credenciamento com a Universidade Estadual de Ponta Grossa (Contrato nº 468/2017 e Contrato nº 396/2019): Lote 24: A prestação de serviços médicos em radiologia consiste na realização de exames e elaboração de laudos de Raio-X, Ultrasonografia, Tomografia Computadorizada, Mamografia e Ressonância Magnética realizados no HURCG, bem como participação em escala de sobreaviso quando necessário.
- Atestado do Centro Hospitalar São Camilo: Exames realizados entre 2014 e 2019: 8.709 exames de mamografia digital; 83.946 exames de Raio X digital; 24.086 exames de tomografia computadorizada; e 12.270 exames de ressonância magnética.
 - Instrumento de Promessa de Contrato de Prestação de Serviços Médicos por Imagem com Beneficência Camiliana do Sul - Centro Integrado de Saúde São Camilo: O objeto do presente contrato é a prestação de serviços radiológicos e de diagnóstico por imagem, como: exames de Raio-X, Ultrasonografia, Tomografia Computadorizada, Mamografia e/ou qualquer outro dessa ordem (...).

Nesse cenário, extrai-se do Edital a exigência referente ao Atestado de Capacidade Técnica:

10 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

10.6 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

j) Apresentar no mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica, de fornecimento de produto compatível com 25% do quantitativo do(s) item(ns) cotado(s), emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado. Para fins de

comprovação o atestado deverá conter descritivo do(s) item(ns) e quantidade;

j.1) Será permitido o somatório de atestados para fins de atendimento do quantitativo exigido;

j.2) Para comprovação do requisito previsto na alínea “j”, o proponente poderá juntar à sua habilitação documento hábil a comprovar as informações, como contrato de fornecimento a que se refere o atestado, notas fiscais ou outros documentos que eventualmente possam demonstrar com precisão maiores especificações das informações.

Destaca-se que, a exigência prevista no item sob análise decorre da Lei Federal nº 8.666/93 e visa avaliar a aptidão técnica dos licitantes para o fornecimento dos serviços, conforme prevê o art. 30, da referida Lei:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

***II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e 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.** (grifado)*

Como visto, a finalidade do atestado é aferir se o licitante dispõe da capacidade no fornecimento de serviço pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto da licitação, o que restou demonstrado pela empresa vencedora.

Neste entendimento, destacamos o subitem 1.1 da presente licitação, quanto ao objeto licitado:

1.1.1 - A presente licitação tem como objeto a contratação de prestador de serviço na especialidade de Diagnóstico por Ressonância Magnética aos usuários do SUS, de acordo com especificações, quantitativos e condições estabelecidas nos Anexos I e VII e nas condições previstas neste Edital.

Deste modo, conforme elucidado, bem como pode ser visualizado nos documentos apresentados pela Recorrida, juntados ao portal Comprasnet e acessível a todos os interessados, as descrições dos serviços atestados tratam-se de prestação de serviços radiológicos e de diagnóstico por imagem, compatíveis e similares ao serviço licitado neste processo licitatório.

Nesse ponto, é importante esclarecer que o(s) atestado(s) apresentado(s) no certame não têm a obrigatoriedade de ser(em) idêntico(s) ao objeto que se pretende licitar, conforme leciona Marçal Justen Filho [3]:

Em primeiro lugar, não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço exatamente

idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado – a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto. (grifado).

Nessa linha de argumentação, expõe-se fragmento da decisão exarada pelo Tribunal de Contas da União – TCU ^[4]:

[...] a melhor exegese da norma é a de que a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares, e não idênticos àqueles a serem contratados. Os quesitos a serem exigidos nos atestados devem, ainda, ficar restritos ao mínimo necessário a assegurar a competência técnica da licitante. (grifado).

Dessa forma, exigir comprovação de fornecimento de produto exatamente igual ao objeto licitado, poderia excluir potenciais licitantes que possuem condições para o atendimento à necessidade da Administração Pública, contrariando o previsto no inciso XXI, do art. 37, da Constituição de 1988. As exigências relativas à capacidade técnica possuem, portanto, amparo constitucional e não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão somente, constituir garantia mínima suficiente de que o licitante detenha capacidade de cumprir com as obrigações que assumirá, em caso de contratação.

Diante disso, percebe-se que no processo licitatório os concorrentes e o próprio Poder Público ficam vinculados ao edital de convocação, que é um instrumento onde são estabelecidas as regras do certame, condições e cláusulas específicas para a posterior contratação, visando à qualidade e a segurança do serviço público. Nele são delineados os procedimentos, as propostas, a documentação, o julgamento e o próprio contrato.

Neste sentido, dispõe o Art. 41, *caput*, da Lei n. 8.666/93 que "A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". Assim, a vinculação ao edital é, portanto, um princípio inerente a todo procedimento licitatório, pois estabelece as regras do certame, de modo a garantir, dentro da própria licitação, a justa competição entre os concorrentes.

[b] Referente a apresentação do comprovante de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, depreende-se do Memorando SEI nº 6681390/2020 - SES.UAA.ACA, referente a análise técnica, que a documentação (Página 86 à 102 do documento SEI Nº 6674854) informa que a Unidade está cadastrada e localizada em unidade no Paraná e ressalta ainda que:

*"toda documentação foi emitida e refere-se a um Estabelecimento localizado no município de **Ponta Grossa/PR**. Para atuação no município de Joinville a empresa deverá providenciar o Registro do Estabelecimento em Joinville/SC e dos profissionais junto aos órgãos de SC."*

Nesse cenário, extrai-se do Edital a exigência referente ao comprovante de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde:

10 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

10.6 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

k) Comprovante de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde.

Bem como, as previsões da Minuta do Contrato, Anexos V e VI do Edital:

CLÁUSULA DÉCIMA - Responsabilidades da CONTRATADA

10.4 - Deverá proceder as correções que se tornarem necessárias à perfeita execução do objeto contratado, executando-o em perfeitas condições e de acordo com a fiscalização do **CONTRATANTE** e especificações técnicas, qualidade e quantidades, **constantes nos Anexos I e VII do Edital;**

10.6 - Manter, até o cumprimento final de sua obrigação, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, devendo comunicar imediatamente ao **CONTRATANTE qualquer alteração; (grifado)**

Vejamos também o que prevê o Termo de Referência, Anexo VII do Edital:

5 - Cronograma de execução dos serviços:

Em até 45 (quarenta e cinco) dias corridos **após publicação do contrato em veículo oficial**, a Contratada deverá realizar as adequações em sua unidade, para atendimento ao roteiro definido no item X - Condições gerais. Em até 50 (cinquenta) dias corridos após publicação do contrato em veículo oficial, **a Contratante realizará visita técnica nas dependências da Contratada**, conforme roteiro definido no item X - Condições gerais. A Contratada deverá iniciar a realização dos exames em até 10 (dez) dias **após aprovação da estrutura** pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização; Serviços a serem realizados conforme demanda.

Para aquela que não dispõe dos serviços licitados no município, se concederá um prazo de até 60 (sessenta) dias para efetiva instalação e início da prestação dos serviços objeto, devendo comunicar, formalmente, à **CONTRATANTE** a sua intenção de iniciar a prestação dos serviços, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, **para que sejam tomadas as providências devidas e agendada a vistoria técnica ao local.**

8 - Obrigações da Contratada específicas do objeto:

3. É obrigatório o cadastro dos prestadores no SCNES (Sistema de Cadastramento de Estabelecimentos e Profissionais de Saúde).

8. **Providenciar e manter atualizadas todas as licenças e alvarás** junto as repartições competentes, **necessários a execução dos serviços** objeto do presente Termo.

12. **É imprescindível para o início da prestação dos serviços, a prévia vistoria técnica às instalações do proponente.** A comunicação para o início da prestação dos serviços, por parte da empresa, deverá ser feita formalmente, por escrito, e acompanhada dos documentos que legitimem as instalações e os equipamentos necessários ao início do funcionamento. (grifado)

[c] Referente a apresentação do alvará sanitário, depreende-se do Memorando SEI nº 6681390/2020 - SES.UAA.ACA, referente a análise técnica, que a Licença Sanitária do Município de Ponta Grossa/PR nº 57932 apresentada na página 115 e 116 possui validade até 16/03/2019 e que, consta na página 117, a Declaração de Dispensa de Licença Sanitária nº. 159, do Município de Ponta Grossa/PR, por se tratar de um Ponto de Referência (documento SEI Nº 6674854).

Nesse cenário, extrai-se do Edital a exigência referente ao Alvará Sanitário:

10 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

10.6 - **A documentação para fins de habilitação é constituída de:**

n) Alvará sanitário Estadual ou Municipal (quando competente);

n.1) No caso de renovação, e esta não houver sido deferida, tempestivamente, deverá ser apresentado o protocolo do pedido, formulado no prazo, acompanhado da licença anterior, correspondente ao último exercício.

Assim como, as previsões da Minuta do Contrato e do Termo de Referência, registrado supra: que **após a publicação do contrato em veículo oficial**, a Contratada deverá iniciar a realização dos exames em até 10 (dez) dias **após aprovação da estrutura** pela Comissão de Acompanhamento e Fiscalização, por meio de **visita técnica nas dependências da Contratada**; que a Contratada deverá **providenciar e manter atualizadas todas as licenças e alvarás** junto as repartições competentes, **necessários a execução dos serviços** objeto da presente licitação.

Nesse caso, é possível concluir que o julgamento do Pregoeiro **não merece qualquer reparo**. Em verdade, percebe-se no caso concreto que não se trata de descumprimento das cláusulas editalícias, mas de **dispensa emitida pelo próprio órgão administrativo fiscalizador** que supre a emissão do documento.

Restou claro que o próprio órgão fiscalizador – *que emite o documento exigido no edital, diga-se de passagem* -, declarou que a empresa estava dispensada da emissão de Alvará Sanitário. Nesse caso, por enquadrar-se na descrição do item 13 da Nota Técnica 04/2018/CEVS/SVS.

Sobre a matéria, a Nota Técnica 04/2018 ^[7] do Centro Estadual de Vigilância Sanitária do Paraná, em seu item 13, é clara ao estabelecer:

13 – Como se deve proceder em solicitações de licença sanitária para estabelecimentos cujo tipo de instalação no Alvará de Localização/Funcionamento é o de “Escritório de Contato”?

O escritório de contato é um tipo de instalação para atividades administrativas, onde se elege o domicílio da empresa, tendo em vista que a atividade principal é

desenvolvida em outro local. A Licença Sanitária para ramos de atividade de interesse à saúde com o tipo de instalação “Escritório de Contato” não é aplicável quando a legislação sanitária exige estruturas, equipamentos e requisitos técnicos para o funcionamento dessas atividades. Nesse caso, deve-se indeferir a licença sanitária para a atividade solicitada. **A licença sanitária deve ser deferida para o endereço onde efetivamente são exercidas as atividades e que atendam aos requisitos da legislação sanitária.** Caso a licença sanitária seja requerida para ramos de atividade que não são de interesse à saúde, orienta-se a emissão de documento de isenção da Licença Sanitária, proposto no Anexo I da presente Nota Técnica. (grifado).

Ademais, a própria nota técnica, referente ao Estado da sede da licitante, é clara ao dispor que a “licença sanitária deve ser deferida para o endereço onde efetivamente são exercidas as atividades e que atendam aos requisitos da legislação sanitária”.

Ora, o Pregoeiro se ateve exatamente às regras previamente estabelecidas, uma vez que o Edital foi claro ao exigir “alvará sanitário Estadual ou Municipal (quando competente)”, que é emitido pelo responsável pelo controle sanitário estadual ou municipal do domicílio da empresa.

Nesse particular, da jurisprudência^[5] abaixo, destaca-se:

A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo.

Infere-se que no presente caso, a apresentação da dispensa não se mostrou prejudicial à Administração, tampouco feriu a regularidade do certame, uma vez que todas as licitantes, ao participar da presente licitação, declaram aceitar as normas estabelecidas no instrumento convocatório.

Significa dizer que todas as licitantes, participantes do certame, estão cientes de suas obrigações quanto à necessidade de **providenciar e manter atualizadas todas as licenças e alvarás**, caso venha a ser contratada, a ser expedido pelo órgão responsável pelo controle sanitário, de conformidade com objeto contratual e compatível com o objeto desta licitação, no início da prestação dos serviços, **para o endereço onde efetivamente serão exercidas as atividades e que atendam aos requisitos da legislação sanitária.**

Ademais, a própria Lei 8.666/93 veda as exigências de propriedade e de localização prévia, nos termos do §6º, do Art. 30:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á a:**

(...)

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, **vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.** (grifado)

Assim, de acordo com a normatização paranaense, se a sede da empresa for um escritório de contato, onde não são realizadas as atividades hospitalares, esse não necessita de licença sanitária, sendo a ele emitido apenas um documento de isenção de licença sanitária; a competência para legislar sobre saúde é concorrente à União e aos Estados e Distrito Federal, razão pela qual as regras sanitárias emitidas pelo estado do Paraná devem ser observadas; ao Pregoeiro cabe apenas aferir se as normas paranaenses foram respeitadas, não podendo questionar seu mérito; a Recorrida apresentou documento de isenção de licença sanitária, o qual foi aceito por estar em conformidade com as regras da vigilância sanitária do estado do Paraná, onde sediada; e a interpretação do item 10.6."n" do edital da licitação não deve ser estritamente literal, mas sim conjugada com os princípios constitucionais e com o teor da Lei de Licitações.

Por fim, da reanálise dos documentos de habilitação apresentados pela empresa Recorrida, constatou-se que a documentação, de fato, atendeu satisfatoriamente as determinações consubstanciadas no Edital, notadamente as que disciplinam as exigências para a comprovação da qualificação técnica: Atestado de Capacidade técnica, Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES) e Alvará Sanitário.

Agora, com relação a inabilitação da empresa **SÃO MARCOS RADIOLOGIA LTDA** (Recorrente), conforme se extrai da Ata de Julgamento:

A empresa foi inabilitada por descumprir com o subitem 10.6, letra "i", pois o Edital exige que os índices, sejam 'superiores' a 1,00 (um) e, os índices LG e LC do balanço apresentado (ano de 2019) estão abaixo de 1,00, estando portanto, divergente do exigido. A empresa apresentou um "Balancete" do período de 01/01/2020 a 31/05/2020, cujos índices estariam dentro do exigido, entretanto, de acordo com o subitem 10.6, letra "h" do Edital e Art. 31, inciso I da Lei 8.666/93, que, quanto ao Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis, é "*vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios*".

Nesse cenário, extrai-se do Edital a exigência referente ao Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis, exigíveis e apresentados na forma da lei:

10 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

10.6 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

h) 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;

h.1) As empresas que adotam o Livro Diário, na forma física, deverão apresentar o Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social extraído do próprio Livro Diário, acompanhados dos respectivos termos de abertura e encerramento do mesmo, contendo a assinatura do contador e do titular ou representante legal da empresa e ainda, registrado ou o requerimento de autenticação na Junta Comercial ou registrado no Cartório de Registro;

h.2) As empresas que adotam o SPED (Sistema Público Escrituração Digital) deverão apresentar Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, extraídos do próprio sistema digital (SPED), acompanhados dos respectivos termos de abertura e encerramento do mesmo e termo de autenticação ou recibo de entrega de escrituração contábil digital (conforme Decreto Federal nº 8.683/16), preferencialmente vistados em todas as páginas pelo representante legal da empresa;

h.3) O proponente poderá apresentar balanço patrimonial intermediário a fim de demonstrar alteração relevante em sua capacidade econômico-financeira em relação aos dados contidos no balanço patrimonial anterior, tais como eventos supervenientes (fusão, incorporação, cisão etc.);

h.4) Os interessados terão a faculdade de apresentar parecer de empresa de auditoria, o que dispensará a Administração de outras investigações;

h.5) O Balanço Patrimonial referente ao último exercício social será aceito de acordo com o enquadramento jurídico da licitante.

i) Para avaliar a situação financeira do proponente serão considerados os **índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC)**, superiores a 1 (um), apurados pelas fórmulas abaixo, cujo cálculo poderá ser demonstrado em documento próprio, devidamente assinado pelo representante legal da empresa;

$$LG = \frac{(\text{ATIVO CIRCULANTE} + \text{REALIZÁVEL A LONGO PRAZO})}{$$

$$(\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE})$$

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

$$SG = \frac{\text{ATIVO TOTAL}}{$$

$$(\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE})$$

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

$$LC = \frac{\text{ATIVO CIRCULANTE}}{$$

$$\text{PASSIVO CIRCULANTE}$$

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

OBS: Índices justificados de acordo com o § 5º do art. 31 da Lei nº 8.666/93.

Nos termos apresentados pela Contrarrazoante de que a Recorrente, "*sequer apresentou a documentação relacionada a capacidade econômico-financeira, dentro dos padrões exigidos pelo edital, qual seja, índice maior de 1,00 (um), ou através da apresentação de documentos vedados pelo edital, como balancetes*" e que, "*a Recorrente defende que a decisão do i. Pregoeiro viola o princípio da igualdade, ao não aceitar os documentos dela em comparação aos da Clínica Diagmax, isto porque, a licitante apresentou um balanço provisório. Ora, a empresa Clínica Diagmax foi recentemente constituída não havendo o que se falar em obrigatoriedade da apresentação do balanço, ao considerar que foi*

constituída neste ano, diferentemente da Recorrente." e ainda ressalta que, "o edital facultava a atualização dos documentos por índices oficiais, e não a apresentação de balancetes e balanços provisórios."

Em outro apontamento, a Contrarrazoante faz menção de a *"alegação de que o balanço provisório apresentado diz respeito ao presente ano corrente, e que os índices estariam abaixo do índice solicitado pelo edital, em razão da realização de investimentos financeiros, não tem o condão de modificar o entendimento firmado na decisão do i. Pregoeiro"* apresentando duas simples razões de que, *"A primeira está relacionada ao fato de haver a vedação expressa no edital quanto a proibição de balanços provisórios, bem como a exigência de índice maior de 1,00 (um). Já a segunda, refere-se à oportunidade que a Recorrente dispunha para apresentar pedido de esclarecimento ou impugnação ao edital, para fins de sanar as suas dívidas e levantar pontos que considerava ilegal ou abusivo no edital de licitação."*

Em atenção à segunda razão apresentada supra pela Contrarrazoante, vale registrar que a Recorrente impugnou o Edital e ciente do Julgamento da Impugnação SEI 6654680, mesmo assim participou do Certame, aceitando os termos do Edital, apresentando documentação inadequada.

Depreende-se do Julgamento da Impugnação (fonte cor azul):

"Quanto ao que está sendo solicitado no subitem 10.6, letra "i" do Edital referente ao cumprimento quanto aos índices do Balanço Patrimonial pelo qual as licitantes devem comprovar com índices acima de 01 (um), a impugnante afirma que essa exigência ofende frontalmente os princípios e diretrizes legais trazidas pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Salienta a impugnante que as fórmulas constantes no Edital, "não observaram as novas normas contábeis para a obtenção do índice de solvência, notadamente no que diz respeito ao Ativo Não Circulante". Afirmando que, "as novas normas contábeis preveem que a fórmula da Liquidez Geral deveria contemplar o Ativo Não Circulante que é composto dos seguintes subgrupos: Ativo Realizável a Longo Prazo; Investimentos; Imobilizados e Intangível" e que na fórmula exigida no Edital são excluídos os valores de investimentos realizados, "prejudicando as empresas que fizeram grandes investimentos em equipamentos com financiamento de curto e, sobretudo, a longo prazo". E, requer a modificação das fórmulas estabelecidas, para "apurar índice de avaliação financeira das empresas com as novas normas contábeis, bem como autorizar as empresas que não possuem os índices apresentar garantias suficientes para garantir a execução dos serviços, conforme previsão do Art. 56 da Lei n. 8.666/93".

Entretanto, a impugnante se limitou a tecer alegações desprovidas de qualquer amparo legal e que, diante da ausência de fundamento legal, resta prejudicada a análise da Administração em relação às aludidas *"novas regras contábeis"*, cabendo os esclarecimentos que seguem apenas para que não se sustente qualquer dúvida quanto à legalidade dos atos da Administração.

Ressalta-se que as exigências de habilitação relativas à qualificação econômico-financeira, previstas no art. 31 da Lei nº 8.666/93, têm a finalidade de viabilizar a aferição da situação financeira dos licitantes pela Administração. Dessa forma, será possível verificar se o interessado reúne condições indispensáveis para suportar as despesas relativas à satisfatória execução do objeto contratual.

Nesse cenário, acerca da documentação relativa à qualificação econômico-financeira, estabelece a Lei 8.666/93, em seu art. 31:

*Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira **limitar-se-á a:***

I - 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;

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação. (...) (Grifou-se).

Em verdade, da leitura do referido dispositivo legal, resta claro que o legislador conferiu certa discricionariedade à Administração no tocante à documentação, desde que exigida nos limites previamente estabelecidos. Ainda, diferente do alegado na peça impugnatória, **não há no texto legal a conjunção alternativa OU, capaz de expressar a ideia de alternância ou escolha da Administração.** Assim, as documentações apresentadas não indicam que sua exigência poderá ocorrer separadamente.

Ademais, a Lei 8.666/93 já estabeleceu determinadas vedações – presentes no inc. III e nos § 1º, 3º e 5º do art. 31 da Lei de Licitações –, que representam situações reconhecidas pelo legislador como excessivas ou irrelevantes para a comprovação das condições econômicas mínimas para viabilizar a adequada execução dos contratos. Nessa linha, importa considerar que não houve no Edital em apreço qualquer violação às vedações impostas."

Agora, vejamos os documentos de habilitação (documento SEI 6663282, páginas 13 a 27 e cálculo dos índices, página 34) referente aos documentos fiscais, apresentados pela Recorrente, com as seguintes informações:

Período: 01/01/2020 a 31/05/2020 - Balancete-Fiscal

BALANCETE

1. Ativo; 2. Passivo; 4. Receitas; 5. Custos e Despesas; 6. Resultado

Índices Balancete 05/2020 (página 34)

1. ILG = 1,29; 2. ILC = 1,16; 3. ISG = 1,30

Caso os documentos fiscais referentes ao ano de 2020 'pudessem' ser aceitos na forma da Lei, carecem de: a) Termo de Abertura e Encerramento (do período); b) Registro ou requerimento de autenticação na Junta Comercial ou registrado no Cartório de Registro. Contudo, os documentos supracitados não se referem ao "balanço patrimonial intermediário" previsto no subitem 10.6,"h.3" para que pudessem ser considerados.

Registra-se ainda que a Recorrente não apresentou os cálculos dos índices do último exercício social, ou seja, do ano de 2019, mas conforme supracitado, apresentou os cálculos dos índices do período: 01/01/2020 a 31/05/2020. Seria uma forma de conduzir o Pregoeiro ao erro, ocultando os índices corretos?

Nas páginas seguintes (28 a 33), apresenta-se o Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, relativo à competência do ano de 2019, contudo com os índices ILG e ISG muito abaixo do exigido no Edital, senão vejamos:

1. ILG = 0,39
[(3.493.063,67+0)/(6.112.009,57+2.749.114,68)]
2. ILC = 1,24 [(10.954.707,43)/(6.112.009,57+2.749.114,68)]
3. ISG = 0,57 (3.493.063,67/6.112.009,57)

Nesse particular, vejamos o entendimento da assessoria da Zenite em uma de duas publicações^[6] conforme:

"Demais disso, ao avaliar o balanço patrimonial já exigível na forma da lei, se a Administração identificar que o licitante não atende ao patrimônio líquido exigido na licitação, por exemplo, então, a princípio, impõe-se a inabilitação desse concorrente, não havendo espaço para cogitar sua permanência no certame com base na apresentação de balancetes ou balanços provisórios, haja vista manifesta vedação legal nesse sentido.

O Tribunal de Contas da União compartilha dessa interpretação valendo-se da lição de Marçal Justen Filho:

Acórdão nº 484/2007-Plenário

131. Embora suficientemente coerente a argumentação tecida, faz-se necessária a citação ao posicionamento de Marçal Justen Filho sobre o tema, já que, no exame deste caso concreto, interpretação equivocada poderia ser dada ao trecho ora transcrito:

'Não se admitem balancetes ou balanços provisórios – que seriam aqueles levantados extra-oficialmente ou para fins especiais. O motivo reside em que esses documentos não gozam da confiabilidade dos balanços de término de exercício. A diferença entre a correção monetária do balanço e o balanço provisório é clara. Com a correção monetária de balanço ocorre simples atualização monetária dos valores constantes no documento elaborado ao final do exercício. Retrata, portanto, a situação existente no último dia do exercício social. O balanço provisório funda-se na situação existente em um dado momento do exercício social, com previsão de que os dados serão posteriormente conciliados e consolidados.'

Embora seja vedado o uso de balancetes para a comprovação de qualificação econômico-financeira, é cogitável, de forma excepcional, que sejam apresentados balanços intermediários, desde que haja previsão legal ou no contrato social. Sobre o tema, a mesma decisão do Tribunal de Contas da União, em citação da doutrina de Marçal Justen Filho:

Acórdão nº 484/2007-Plenário

(...) Por outro lado, não se confunde balanço provisório com balanço intermediário. Aquele consiste em uma avaliação precária, cujo conteúdo não é definitivo. O balanço provisório admite retificação ampla posterior e corresponde

a um documento sem maiores efeitos jurídicos. Já o balanço intermediário consiste em documento definitivo, cujo conteúdo retrata a situação empresarial no curso do exercício. A figura do balanço intermediário deverá estar prevista no estatuto ou decorrer de lei. (Grifamos.)

De todo modo, considerando-se que o propósito maior da exigência de balanço patrimonial é verificar se a pessoa a ser contratada encontra-se em situação econômico-financeira que indique capacidade para executar o contrato, torna-se inevitável perceber que, em algumas situações, bastante excepcionais, a apresentação do balanço patrimonial do ano anterior pode ser insuficiente ou inútil para tal averiguação. Lembrando que, na forma do art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, devem ser exigidas condições econômico-financeiras mínimas indispensáveis à esmerada execução do objeto que está sendo licitado. Nesse sentido, retome-se a decisão do Tribunal de Contas da União, pautada na doutrina de Marçal Justen Filho:

(...) ‘Também não há empecilho à licitante fundar sua capacitação econômico-financeira em eventos ocorridos no curso do exercício, não refletidos em demonstrações financeiras anteriores.

Assim, suponha-se que a empresa em situação de alguma precariedade financeira tenha promovido aumento de capital mediante emissão de novas ações. Os novos recursos acarretaram sua capitalização. As demonstrações financeiras do exercício anterior podem conter dados insuficientes para satisfazer os requisitos do edital. É óbvio, porém, que evento superveniente alterou o panorama e deverá ser considerado pela Administração. Isso não é impedido pela vedação à apresentação de balanços provisórios. Quando promove elevação de capital, a nova situação contábil não se retrata em um “balanço provisório”. A provisoriedade do balanço se caracteriza quando inexistir sua aprovação por ato formal da sociedade. É provisório o balanço destinado a ser confirmado posteriormente, o que importa implícita e inafastável ressalva a seus termos. Não será necessário aguardar o término do exercício para levantar novas demonstrações que nada mais farão do que retratar aquilo que já ocorrera definitivamente no âmbito da sociedade.

Pelos mesmos motivos, a sociedade que delibera pela reavaliação de seus ativos também pode invocar os resultados para fins de licitação. Tendo formalmente aprovado a reavaliação, os efeitos se retrataram em balanço que não é provisório.

Idêntico raciocínio se aplica aos casos de reorganização empresarial. Havendo fusão ou incorporação, consideram-se as demonstrações financeiras daí decorrentes.

Pelos motivos expostos, a redução patrimonial também deverá ser considerada imediatamente. Se uma sociedade for submetida à cisão, a redução patrimonial poderá impedir sua participação. A sociedade cindida não poderá invocar demonstrações financeiras de exercício pretérito, atinente à época anterior à realização da cisão.'

132. Tal construção poderia indicar, em análise superficial, tratar-se o demonstrativo apresentado pela Policard de balanço intermediário, condição que, diferentemente do balanço provisório, possibilitaria a habilitação da empresa para os lotes impugnados.

*133. Faz-se mister ressaltar, contudo, que o mesmo fragmento estabelece que a **'figura do balanço intermediário deverá estar prevista no estatuto ou decorrer de lei'**. O contrato social da sociedade (Anexo 1, fls. 253 a 258) não traz qualquer menção à elaboração de balanços intermediários. A cláusula 7ª daquele instrumento, parcialmente transcrita abaixo, trata das demonstrações contábeis da empresa. (...)*

Nesses termos, entende-se que o emprego de balancetes ou balanços provisórios como meio de aferição da qualificação econômico-financeira de uma empresa não é permitido pela legislação brasileira. O inc. I do art. 31 da Lei nº 8.666/93 veda expressamente essa prática. Portanto, em regra, se o licitante não atende aos requisitos do edital por meio de seu balanço patrimonial, deve ser inabilitado.

*De todo modo, é preciso reconhecer situações que excepcionariam a incidência dessa regra, as quais não envolvem o uso de balancetes. Primeiramente, caso haja a previsão legal ou no contrato social da licitante a respeito dos balanços intermediários (cuja diferença em relação aos balanços provisórios e balancetes deve ser observada). Nesse caso, esse documento deve ser aceito. Igualmente constituirá exceção se a sociedade tiver passado por alguma reestruturação societária desde o último exercício financeiro, ou ainda, caso algum outro evento impactante tenha ocorrido. Nesses casos, novamente será possível cogitar a utilização dessas novas informações, devidamente comprovadas, para a aferição da real qualificação econômico-financeira da licitante. **(grifado)***

Nestes termos, o termo contratual da Recorrente faz menção à elaboração de demonstrações financeiras intermediárias, frisa-se entretanto que, o balanço intermediário não foi apresentado. Extrai-se da descrição da 19ª Alteração do Contratual da licitante:

"CLÁUSULA 57ª A Sociedade poderá levantar demonstrações financeiras intermediárias, proceder com a apuração contábil mensal de lucro e distribuir lucros apurados a qualquer tempo, observadas as limitações legais, e ainda distribuir lucros com base nos lucros acumulados ou reservas de lucros constantes do último balanço patrimonial."

Por fim, da reanálise dos documentos de habilitação apresentados pela empresa Recorrente, constatou-se que a documentação, de fato, **não atendeu** satisfatoriamente as determinações consubstanciadas no Edital, notadamente as que disciplinam sobre as exigências quanto **[a]** aos índices do balanço patrimonial do ano de 2019 exigidos no subitem 10.6, letra "i", uma vez que os índices do último exercício social apresentados pela Recorrente para o ILG é de **0,39** e para o ISG é de **0,57**, estando em gritante desconformidade com o Edital, pois este, por sua vez, determina que os índices sejam superiores a 1,00; e, **[b] sendo vedado** pelo Edital no subitem 10.6, letra "h", em conformidade com o Art. 31, inciso I da Lei 8.666/93, a substituição por balancetes ou balanços provisórios. Conclui-se, portanto, que a Recorrida foi corretamente inabilitada.

Conforme relatado acima, resta evidente que, após a análise dos documentos anexados aos autos e em estrita observância à Lei nº 8.666/93, Decreto 10.024/19 e demais legislações aplicáveis ao caso, considerando o recurso interposto pela **SÃO MARCOS RADIOLOGIA LTDA** constatou-se que a documentação juntada nos autos referente a proposta e a habilitação da **INSTITUTO DE MEDICINA DIAGNÓSTICA DOS CAMPOS GERAIS LTDA** atendem integralmente as determinações consubstanciadas no Edital, notadamente as que disciplinam as exigências para a comprovação da qualificação técnica: Atestado de Capacidade técnica, Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES) e Alvará Sanitário, bem como, aos demais documentos de habilitação, uma vez que, a Recorrida cumpriu com os requisitos determinados no Edital e seus anexos. Significa, portanto, ser legítima e recomendável a prática adotada por este órgão, de acordo com os motivos anteriormente expostos.

Assim, as situações fáticas permeadas pelo cumprimento integral dos princípios da isonomia e vinculação ao instrumento vinculatório esvaziam todo o conteúdo do recurso apresentado pela Recorrente.

Por fim, considerando as razões expostas, o Pregoeiro **decide pela MANUTENÇÃO da decisão**, cujo ato decisório declarou vencedora a empresa **INSTITUTO DE MEDICINA DIAGNÓSTICA DOS CAMPOS GERAIS LTDA** para o item 3 no processo licitatório.

VI – DA DECISÃO

Ante o exposto, pelo respeito eminente aos princípios da legalidade, da competitividade e da eficiência, decide-se **CONHECER O RECURSO INTERPOSTO** pela empresa **SÃO MARCOS RADIOLOGIA LTDA**, para no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-a inabilitada e, mantendo inalterada a decisão que declarou vencedora a empresa **INSTITUTO DE MEDICINA DIAGNÓSTICA DOS CAMPOS GERAIS LTDA** para o item 3 no processo licitatório e submete o recurso apresentado, à consideração do Secretário Municipal da Saúde.

Marcio Haverroth
Pregoeiro - Portaria Conjunta 07/2020/SMS/HMSJ

DESPACHO

Com fundamento na análise realizada pelo Pregoeiro, pelos motivos acima expostos, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso Administrativo interposto pela empresa **SÃO MARCOS RADIOLOGIA LTDA**, mantendo-a inabilitada e, mantendo inalterada a decisão que declarou vencedora a empresa **INSTITUTO DE MEDICINA DIAGNÓSTICA DOS CAMPOS GERAIS LTDA** para o item 3 no Certame referente ao Edital nº 062/2020.

Dê-se ciência às partes interessadas.

Jean Rodrigues da Silva

Secretário Municipal da Saúde

[1] Hely Lopes Meirelles - Licitação e Contrato Administrativo - pág. 26/27, 12a. Edição, 1999

[2] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 395

[3] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 416

[4] Decisão Monocrática de 18.08.2010 - TC-021.115/2010-9 - Tribunal de Contas da União

[5] (MS n. 5779/DF, Min. José Delgado). (Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2012.048200-3, da Capital, rel. Des. Luiz César Medeiros, j. 13-08-2013) (ACMS n. 2011.083041-4, de Itajaí, rel. Des. Cid Goulart, j. 25-11-2014) (Agravo Regimental n. 0302757- 83.2017.8.24.0023, da Capital, rel. Des. Jorge Luiz de Borba, Grupo de Câmaras de Direito Público, j. 23-10-2017)

[6] <https://www.zenite.blog.br/e-possivel-aceitar-balanco-patrimonial-intermediario-para-fins-de-demonstracao-da-qualificacao-economico-financeira/> acessado em 14/09/2020.

[7] https://www.saude.pr.gov.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2020-05/notatecnica_0042018_cevs_licencasanitaria.pdf acessado em 18/09/2020.



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Haverroth, Servidor(a) Público(a)**, em 07/10/2020, às 09:52, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Fabricio da Rosa, Diretor (a) Executivo (a)**, em 07/10/2020, às 15:35, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Jean Rodrigues da Silva, Secretário (a)**, em 07/10/2020, às 15:56, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **7119616** e o código CRC **2D591970**.

Rua Doutor João Colin, 2719 - Bairro Santo Antônio - CEP 89218-035 - Joinville - SC -
www.joinville.sc.gov.br

19.0.158525-2

7119616v47