



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 6ª REGIÃO

ANÁLISE JURÍDICA

Ementa: Direito Administrativo. Pregão Eletrônico. Serviços continuados. Dedicção exclusiva de mão de obra. Recurso. Adjudicação.

I. Relatório

Trata-se de manifestação prévia à decisão DIREF, nos termos do art. 13, IV¹, do Decreto nº 10.024/2019, em vista do recurso interposto por AUDICARE CONSULTORIA, AUDITORIA E GESTÃO EM SAÚDE LTDA (0151991) face à decisão da Pregoeira, que declarou como vencedora do certame a empresa OMEGA SERVIÇOS EM SAÚDE LTDA (0144878), no âmbito do Pregão Eletrônico nº 28/2022 (0105466).

Em suma, a recorrente alegou que (0151991): "*o objeto social da empresa Recorrida, bem como suas atividades econômicas principal e secundárias, vemos que não há nenhum objeto compatível com o da atividade licitada*"; que a recorrida "*descumpre o edital em afronta aos preceitos legais, apresenta documentos inábeis para comprovar sua aptidão técnico-operacional, ensejando a sua desclassificação*"; e, por último, pediu que a Pregoeira "*reconsidere a decisão anteriormente proferida, para inabilitar a licitante em menção, pelas razões evidenciadas no presente recurso administrativo*".

Em sede de contrarrazões, a recorrida argumentou que (0153909): "*O edital em nenhum momento exige que as empresas possuam atividade de auditoria entre suas atividades econômicas exercidas, seja principal ou secundária*"; que "*apresentou diversos atestados que comprovam sua qualificação, conforme exigências do instrumento convocatório, referentes a prestação de serviços médicos, odontológicos e de psicologia, compatíveis com o objeto do edital*"; que "*apresentou em sua habilitação, dentre os atestados de capacidade técnica, atestados da prestação de serviços de auditoria médica, conforme vejamos (documento Atestado de Capacidade Técnica - BACEN, anexado na habilitação da empresa Recorrida)*"; por fim, requereu ao Pregoeiro a decisão "*pelo desprovisionamento do presente recurso administrativo apresentado, mantendo a classificação da proposta da recorrida e sua consequente habilitação*".

A área técnica esclareceu que (0152542): "*as atividades de auditoria podem ser realizadas por profissionais médicos regularmente inscritos no Conselho Regional de Medicina da jurisdição de sua atuação, não necessitando obrigatoriamente, ter título de especialista, nos termos do art.1º da Resolução CFM n. 1614/2001*"; e que "*a Empresa Omega Serviços em Saúde Ltda apresentou atestado de capacidade técnica de prestação de serviços de auditoria médica para o Banco Centra do Brasil*".

A Pregoeira negou provimento ao recurso apresentado, por entender que a licitante atendeu aos requisitos constantes do edital e, portanto, manteve a decisão que declarou como vencedora a licitante OMEGA SERVIÇOS EM SAÚDE LTDA (0154514).

É o relatório.

II. Análise

II. a) Do Recurso Administrativo

O recurso administrativo, em sentido amplo, é assegurado constitucionalmente ao administrado, com a finalidade de que a Administração reveja seus atos. A fase recursal consiste em direito fundamental, em conformidade com o art. 5º, LV, da Constituição Federal de 1988, *in verbis*:

Art. 5º [...]

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

Ademais, assim dispõe o art. 44, do Decreto nº 10.024/19:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

§ 3º A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no caput, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

§ 4º O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados.

Destaca-se, ainda, a previsão acerca do direito de recorrer, constante do item 11 do Edital do Pregão Eletrônico nº 28/2022 (0105466), a seguir reproduzido:

11) RECURSOS

11.1. Após a fase de habilitação, será concedido o prazo de no mínimo 30 (trinta) minutos, para que qualquer licitante manifeste a intenção de recorrer, de forma motivada, isto é, indicando contra qual(is) decisão(ões) pretende recorrer e por quais motivos, em campo próprio do sistema.

11.2. Havendo quem se manifeste, caberá ao Pregoeiro verificar a tempestividade e a existência de motivação da intenção de recorrer, para decidir se admite ou não o recurso, fundamentadamente.

11.2.1. Nesse momento, o Pregoeiro não adentrará no mérito recursal, mas apenas verificará as condições de admissibilidade do recurso.

11.2.2. A falta de manifestação motivada do licitante quanto à intenção de recorrer importará a decadência desse direito.

11.2.3. Uma vez admitido o recurso, o recorrente terá, a partir de então, o prazo de três dias para apresentar as razões, pelo sistema eletrônico, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões

também pelo sistema eletrônico, em outros três dias, que começarão a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

11.3. O acolhimento do recurso invalida tão somente os atos insuscetíveis de aproveitamento.

11.4. O recurso, compreendidas a intenção e a motivação para recorrer, as razões e eventuais contrarrazões, será interposto exclusivamente no âmbito do sistema eletrônico, em formulário/campo próprio, e dirigido à autoridade superior.

11.5. O Pregoeiro receberá o recurso, verificando os pressupostos para sua admissibilidade, podendo, caso seja admitido, reconsiderar sua decisão; em não o fazendo, deverá encaminhá-lo à autoridade superior.

11.6. Caberá à autoridade superior julgar os recursos contra atos do Pregoeiro, quando este mantiver sua decisão.

Apresentadas as razões recursais, verifica-se que o recurso da licitante foi interposto dentro dos ditames legais impostos pelo instrumento convocatório.

Portanto, verifica-se o preenchimento dos pressupostos recursais relativos ao cabimento e tempestividade, restando observadas a regularidade formal, o interesse de agir e a legitimidade da recorrente, motivo pelo qual o recurso deverá ser conhecido.

II. b) Da fundamentação

No que tange ao mérito das razões apresentadas pela licitante, esta Assessoria limitar-se-á aos aspectos objetivos dos pedidos formulados, os quais poderão influenciar diretamente na tomada decisão pela autoridade competente.

Inicialmente, cumpre-nos avaliar a juridicidade da fase recursal. Reportamo-nos aos artigos 41 e 43 da Lei nº 8.666/93, os quais prelecionam:

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

[...]

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

[...]

V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital;

O que se pretende demonstrar com as remissões é que o processo licitatório deverá orientar-se pelo edital, cujas regras vinculam tanto a Administração quanto os licitantes, além de estabelecer os critérios objetivos de julgamento das propostas apresentadas.

O objeto do certame consiste na contratação de empresa para prestação de serviços especializados nas áreas médica, odontológica e de psicologia, cujos documentos comprobatórios da capacidade técnico-operacional foram exigidos no edital, item 9.8.2.4, a saber:

Edital do Pregão Eletrônico nº 28/2022 (0105466)

9.8.2.4. Apresentação de atestado(s) de capacidade técnico-operacional, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em conformidade com a Instrução Normativa Nº 5/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e

Gestão, que comprove(m):

9.8.2.4.1. Execução de contrato de serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado com, no mínimo, 12 (doze) funcionários, referindo-se a períodos concomitantes para somatório dos funcionários, se for o caso, nos termos do Anexo VII-A da Instrução Normativa Nº 5/2017 e do Acórdão/TCU 2387/2014 – Plenário.

9.8.2.4.2. Execução de serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos (vide justificativa nos itens 5.8 e 5.9 do Termo de Referência), e expedido(s) após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução. Serão aceitos atestados relativos a contratos firmados por prazo inferior a um ano somente mediante apresentação do contrato.

9.8.2.4.2.1. É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata o subitem 9.8.2.4.2, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos (Instrução Normativa Nº 05/2017).

9.8.2.4.3. Os serviços devem referir-se ao âmbito da atividade econômica principal ou secundária do licitante, especificadas no contrato social vigente.

9.8.2.4.4. O pregoeiro poderá realizar diligência posterior para complementação de informações necessárias à comprovação inequívoca das exigências contidas no item 9.8.2.4 (cópia do contrato, endereço atual da contratante, local em que foram prestados os serviços).

No que tange à alegação da recorrente, de que o objeto social da licitante deve ser idêntico ao objeto da licitação, o Tribunal de Contas da União já manifestou-se no sentido de objetos sejam apenas compatíveis. Nesse sentido, colacionamos os precedentes a seguir:

Acórdão 2607/2021 - Plenário

b) não existe a necessidade de que o objeto social da licitante seja idêntico ao licitado, bastando apenas que demonstre a compatibilidade, conforme decidido pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná no âmbito do seu Acórdão 1.477/2019, bem como pelo TCU, por meio dos Acórdão 1203/2011-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, e 42/2014-Plenário, com voto condutor do Ministro-Substituto Augusto Sherman (peça 73, p. 2-4, parágrafos 9-19). (g.n.)

Acórdão 42/2014 - Plenário

Considerando que diante do decidido no precedente Acórdão 1203/2011-TCU-Plenário, segundo o qual o Cnae não deveria, sozinho, constituir motivo para a inabilitação em processo licitatório, **havendo outros meios de comprovação da compatibilidade do ramo de atuação da empresa com o objeto da licitação, a exemplo o contrato social, o Relator determinou a realização de diligência ao Senac/MG, com vistas à obtenção de cópia do contrato social da licitante vencedora da licitação,** bem assim, objetivando o envio de outras informações,

Considerando que, remetidos os elementos solicitados a Secex/MG, em instrução constante de peça 13, concluiu pela improcedência dos fatos narrados na instrução, propondo, assim, o conhecimento da representação, o indeferimento da medida cautelar pleiteada, e, no mérito, a improcedência da representação, com o consequente arquivamento dos autos [...] (g.n.)

Acórdão 1203/2011 - Plenário

3. A participação da empresa não foi aceita pelo pregoeiro sob o argumento de que o seu CNPJ apresentava atividade incompatível com o objeto da licitação, referindo-se ao Código CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) constante na Ficha Cadastral de Pessoa Jurídica da representante junto à Receita Federal.

[...]

6. De todo modo, conforme salientado pelo Ministério Público junto ao TCU, em princípio, até parecia razoável a exigência fixada no edital no sentido de que somente poderiam participar do pregão empresas legalmente estabelecidas e especializadas no respectivo ramo.

7. Nesse caso, a despeito da falta de uma delimitação mais objetiva desses requisitos, seria aceitável, por exemplo, o afastamento do competidor que não tivesse o seu ato constitutivo devidamente registrado ou não demonstrasse no seu contrato social o exercício de atividade econômica compatível com o objeto da licitação.

Acórdão 891/2018 - Plenário

A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, **desde que compatíveis com o objeto a ser licitado**, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, **devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados.** (g.n.)

Nesta seara, o Contrato Social da empresa OMEGA SERVIÇOS EM SAUDE LTDA (0130124, pág. 6) previu o seguinte:

Cláusula Terceira: O objeto da sociedade é a exploração das atividades econômicas discriminadas abaixo, sem caráter de personalidade dos sócios administradores, a serem prestados por profissionais devidamente registrados nos respectivos conselhos de classe, compreendendo os CNAE's:

[...]

b) Atividade de atendimento em pronto socorro e unidades hospitalares para atendimento a urgências e emergências médicas;

c) Serviços de medicina do trabalho;

d) Atividade médica ambulatorial com recursos para realização de procedimentos cirúrgicos;

e) Atividade médica ambulatorial com recursos para realização de exames complementares;

[...]

i) Atividades de atenção à saúde humana;

j) Atividades de apoio a gestão da saúde;

k) Atividades de odontologia;

[...]

p) Atividades de psicologia e psicanálise;

Além disso, no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica constam, entre as atividades econômicas secundárias, as seguintes (0130124, pág. 28):

71.19-7-04 - Serviços de perícia técnica relacionados à segurança do trabalho

82.99-7-99 - Outras atividades de serviços prestados principalmente às empresas não especificadas anteriormente

85.99-6-04 - Treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial

86.10-1-02 - Atividades de atendimento em pronto-socorro e unidades hospitalares para atendimento a urgências

86.21-6-02 - Serviços móveis de atendimento a urgências, exceto por UTI móvel

86.30-5-01 - Atividade médica ambulatorial com recursos para realização de procedimentos cirúrgicos

86.30-5-02 - Atividade médica ambulatorial com recursos para realização de exames complementares
86.30-5-04 - Atividade odontológica
86.30-5-06 - Serviços de vacinação e imunização humana
86.30-5-99 - Atividades de atenção ambulatorial não especificadas anteriormente
86.40-2-02 - Laboratórios clínicos
86.40-2-99 - Atividades de serviços de complementação diagnóstica e terapêutica não especificadas anteriormente
86.50-0-01 - Atividades de enfermagem
86.50-0-02 - Atividades de profissionais da nutrição
86.50-0-03 - Atividades de psicologia e psicanálise
86.50-0-04 - Atividades de fisioterapia
86.60-7-00 - Atividades de apoio à gestão de saúde
86.90-9-99 - Outras atividades de atenção à saúde humana não especificadas anteriormente
88.00-6-00 - Serviços de assistência social sem alojamento

No caso sob exame, verifica-se a compatibilidade do objeto da licitação com as atividades exercidas pela licitante, em oposição aos argumentos aduzidos pela recorrente. Outrossim, conforme já destacado pela área técnica, depreende-se, dos autos, que os atestados de capacidade técnica foram devidamente acostados, conforme doc. 0129250.

Diante dos argumentos ora expostos e, tendo em vista que foram assegurados os direitos de petição, ampla defesa, contraditório e publicidade, especialmente no que tange à aplicação dos recursos financeiros da Administração, bem como, após análise das razões, verifica-se que foram cumpridos os procedimentos e garantias previstos na legislação regente, não havendo, portanto, elementos jurídicos que imponham o acolhimento pela Autoridade Superior.

III. Conclusão

Ante o exposto, esta Assessoria entende cabível a rejeição do recurso interposto por AUDICARE CONSULTORIA, AUDITORIA E GESTÃO EM SAÚDE LTDA, conforme razões apresentadas pela Pregoeira e face à constatação do atendimento aos princípios da legalidade, publicidade e vinculação ao edital.

Decidido o recurso nesse sentido, conforme art. 4º, inciso XXII, da Lei nº 10.520/02, caberá **ADJUDICAÇÃO** do objeto ao licitante vencedor.

À consideração superior.

JULIENE BIBIANO SÁLVIO

Assistente V - ASJUD

Documento assinado digitalmente

De acordo. À deliberação da DIREF.

VILSON SANTANA DA ROCHA JÚNIOR

Chefe da ASJUD/DIGER/PRESI

Documento assinado digitalmente

1. Art. 13. Caberá à autoridade competente, de acordo com as atribuições previstas no regimento ou no estatuto do órgão ou da entidade promotora da licitação:
(...)

IV - decidir os recursos contra os atos do pregoeiro, quando este mantiver sua decisão;

2. Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

(...)
XXI - decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor;



Documento assinado eletronicamente por **Vilson Santana da Rocha Junior, Assessor(a)-chefe**, em 27/12/2022, às 18:32, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Juliane Bibiano Salvio, Supervisor(a) de Seção**, em 27/12/2022, às 19:09, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.trf6.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0156827** e o código CRC **A009ACE4**.