

**AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE
CREDENCIAMENTO DE SERVIÇOS DE SAÚDE – SEMUSA/PVH**

Ref. Processo nº 00600-00006063/2024-87-e

Edital de Chamamento Público 07/2024/DA/SEMUSA

MEDICANDO SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, vem à Ilustríssima presença, com fulcro no item 7.6.17 do Edital de Chamamento Público nº 07/2024/DA/SEMUSA, que trata da contratação de serviços médicos especializados (cardiologista, oftalmologista, psiquiatra, radiologista e obstetra), apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, o que passa a fazer nos seguintes termos.

**1. DA TEMPESTIVIDADE E CABIMENTO DO PRESENTE RECURSO
ADMINISTRATIVO**

Conforme se extrai do Edital de Chamamento Público nº 07/2024/DA/SEMUSA, o prazo para apresentação de Recurso é de 05 (cinco) dias e deverá limitar-se à questão de habilitação. *In verbis*:

7.6.17. Os interessados poderão recorrer do resultado publicado em relação à avaliação da documentação, apresentando suas razões devidamente fundamentadas e por escrito, no prazo de até 05 (cinco) dias úteis contados do dia da sessão pública, ficando, nesse período, autorizada vista ao processo.

7.6.18. O recurso limitar-se-á a questões de habilitação, considerando, exclusivamente, a documentação apresentada no ato do credenciamento, não sendo considerado documento anexado em fase de recurso.

Dessa forma, considerando que em 14/08/2024 foi encaminhado por-mail pela Comissão relatório acerca dos documentos de habilitação apresentados pela Empresa ora Recorrente, o qual exige documentos de habilitação incompatíveis com as disposições editalícias, resta cabalmente comprovada a tempestividade e cabimento do presente Recurso.

2. DA EXIGÊNCIA POR PARTE DA COMISSÃO COMO REQUISITO PARA HABILITAÇÃO

Nos termos já informado alhures, em 14/08/2024 foi enviado pela Comissão Especial de Credenciamento, via e-mail, um relatório onde indica que suposta ausência na apresentação, por parte da Recorrente, de Atestado de Capacidade Técnica **específico** para as seguintes especialidades, como requisito de habilitação: oftalmologia, radiologia e cardiologia.

É trecho do relatório:

DA CONCLUSÃO:

Considerando que consta expressamente no edital a comprovação de atestado de capacidade técnica nas áreas solicitadas (oftalmologia; radiologia; ginecologia e obstetrícia; cardiologia e psiquiatria), cabe informar que esta empresa só **comprovou** em duas áreas (**psiquiatria e ginecologia obstetrícia**) das cinco requeridas, faltando **oftalmologia; radiologia e cardiologia**, **não cumprindo o edital em sua plenitude em conformidade com o item 7.5.11. do edital.**

Considerando ainda que o Termo de Referência (TR) menciona o atendimento pelos credenciados de todas as especialidades médicas descritas no Anexo I do TR (Item 3.1.8.3.1), sendo assim, solicitamos o saneamento dos itens apontados, **no prazo improrrogável de dois (02) dias úteis** em conformidade com o item 7.6.3. do edital, senão vejamos:

7.6.3. Caso a documentação apresentada pela empresa interessada esteja incorreta e/ou incompleta, durante o período de credenciamento será admitida a sua complementação, no prazo de até 02 (dois) dias úteis a partir da comunicação da irregularidade.

Ocorre que, diferente do informado pela Comissão Especial de Credenciamento, **além de não haver qualquer exigência no edital ou termo de referência de apresentação específica de Atestado de Capacidade Técnica para cada**

especialidade, tal exigência ainda representa flagrante restrição à participação efetiva no certame, conforme restará comprovado nas linhas que seguem.

3. DO MÉRITO RECURSAL

3.1. DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA

De uma análise do Relatório expedido pela Comissão, pode-se extrair que se basearam em determinadas previsões editalícias para firmar entendimento que, com a máxima vênia, parte de uma interpretação equivocada das regras estampadas no Edital de Chamamento Público.

Acerca do Atestado de Capacidade Técnica, é a disposição do Edital:

8.1.1 Atestado de Capacidade Técnica de fornecimento emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando a execução dos serviços compatíveis com o objeto deste termo, e ainda: Podendo ser comprovado por meio de contratos de prestação de serviços ou equivalente, podendo ser aceito o somatório dos contratos apresentados desde que não sejam em períodos concomitantes.

Para fins de abordar todo o material que ampara o Procedimento, insta informar que a previsão constante no Termo de Referência quanto ao Atestado de Capacidade Técnica (item 8.4.1), possui redação idêntica ao do Edital.

Veja, em momento algum os dispositivos preveem a obrigatoriedade de apresentação do Atestado de Capacidade Técnica específico para cada especialidade médica. Em verdade, há exigência de comprovação de *“execução de serviços compatíveis”*, qual seja, prestação de serviços médicos.

Diz-se isso, na medida em que, para suprir a necessidade de comprovação de corpo técnico capaz de atender as demandas de cada especialidade, tanto o Edital (item 8.1.9) quanto o Termo de Referência (item 8.2.1.8), possuem previsão acerca da necessidade de indicação nominal dos profissionais, vejamos:

Edital 8.1.9 / TR 8.2.1.8: Relação nominal dos profissionais que compõe a equipe técnica do(s) prestador(es), informando nome, CPF,

CNPJ/MF: 21.474.357/0001-81
Av. Manoel Vieira, 510 – Sala 05 – Centro
Araçoiaba da Serra/SP – CEP: 18.190-000

carga horária, cargo, função, especialização e número de inscrição no respectivo Conselho Profissional, conforme a Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, apresentação de SCNES individual de cada profissional com disponibilização de horas à empresa, declaração feita pelo profissional informando o vínculo, assinada e com reconhecimento de firma.

De análise dos dispositivos constantes do Termo de Referência e Edital, não se pode extrair a obrigatoriedade de apresentação de Atestado de Capacidade Técnica específica para cada especialidade, isso porque tal necessidade, para verificar se a contratada terá capacidade de atender todos os serviços, já se encontra suprida com a indicação nominal dos profissionais que compõe a equipe técnica.

Em outras palavras, tanto o Termo de Referência, quanto o Edital preveem a comprovação de qualificação profissional, substanciada pela indicação prévia dos Médicos Especialistas responsáveis por cada especialidade, sendo inócua e sem previsão editalícia, a apresentação de atestado de capacidade técnica em todas as diferentes especialidades.

O fato de o Edital prever que o primeiro credenciado assumirá a integralidade dos serviços descritos no Anexo I do TR (Item 3.1.8.3.1), também não gera a obrigação de apresentação de atestados capacidade técnica individual, de cada especialidade. **Isso porque, conforme já dito, a exigência de qualificação profissional dos especialistas responsáveis tem o condão de garantir a capacidade de atendimento dos serviços, sendo que a capacidade técnica exigida se refere a demonstração de expertise da licitante na prestação de serviços médicos à outros órgãos ou empresas, o que foi atendido plenamente.**

O que se percebe, contudo, é a exigência de um Atestado de Capacidade Técnica de “*serviços compatíveis*”, o que já restou demonstrado pela documentação apresentada pela empresa e, interpretar as regras de forma extensiva, é flagrantemente restringir a capacidade de participação das empresas do processo de credenciamento, conforme restará demonstrado a seguir.

3.2. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

É cediço que à administração pública se aplicam diversos princípios norteadores, estampados no art. 37 da Constituição Federal, dentre eles o princípio da Legalidade:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Por força do dispositivo constitucional acima transcrito, à Administração Pública compete agir somente dentro dos limites previstos em lei, não havendo margem para interpretações restritivas ou extensivas.

É importante trazer para a análise recursal a aplicação do princípio da legalidade uma vez que, de uma análise de soslaio do Relatório expedido pela Comissão Especial de Credenciamento, pode-se perceber de forma cristalina uma flagrante violação à Legalidade Administrativa.

Diz-se isso na medida em que, conforme já informado, a Comissão exige documentos da empresa que sequer possuem previsão editalícia ou no Termo de Referência.

É fácil extrair essa informação de uma simples análise das referidas disposições. Ora, em momento algum foi localizada uma cláusula que expressamente preveja a obrigatoriedade de apresentação de Atestado de Capacidade Técnica específica para cada especialidade médica.

O que se observa, em verdade, é a exigência de um Atestado de Capacidade Técnica que comprove a prestação de “*serviços compatíveis*”, sendo perfeitamente cumprida tal exigência.

A comissão de licitação, ao conduzir o processo licitatório, tem a responsabilidade de observar rigorosamente os princípios que regem a administração

pública, como os da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e eficiência. Entre esses, destaca-se a necessidade de garantir a ampla concorrência, promovendo um ambiente justo e competitivo para todos os potenciais licitantes. Nesse contexto, a interpretação do edital de forma restritiva pela comissão de licitação é vedada, pois contraria esses princípios fundamentais.

O edital é o instrumento convocatório que estabelece as regras do processo licitatório, funcionando como a lei interna da licitação. A sua interpretação deve ser feita de maneira objetiva e clara, buscando sempre garantir a isonomia entre os participantes e a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração pública. Uma interpretação restritiva pode limitar injustamente a participação de interessados, restringindo a competição e, conseqüentemente, prejudicando a obtenção de propostas que melhor atendam ao interesse público.

Além disso, a interpretação restritiva pode resultar em violações aos direitos dos licitantes, gerando contestações e ações judiciais que podem atrasar o processo licitatório e aumentar os custos envolvidos. A comissão deve, portanto, atuar com transparência e bom senso, privilegiando interpretações que ampliem a competitividade e garantam o cumprimento dos princípios constitucionais que regem a licitação.

Assim, a comissão de licitação deve evitar qualquer tipo de interpretação que não esteja claramente fundamentada no texto do edital ou que crie barreiras artificiais à participação de licitantes qualificados. A interpretação deve sempre favorecer o interesse público, evitando exclusões indevidas e promovendo a maior participação possível, dentro dos limites estabelecidos pela legislação.

3.3. DA RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO

Em matéria de licitações e contratos administrativos, cujas regras podem ser aplicadas ao caso em tela, uma vez que o Credenciamento por Chamamento Público é procedimento auxiliar previsto da Lei 14.133/21, é cediço que qualquer exigência de

habilitação deve restringir-se ao mínimo essencial para garantia do cumprimento das obrigações pactuadas.

A esse respeito, dispõe expressamente a Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Ainda, a Lei 14.133/21, ao regular o procedimento licitatório roga no seguinte sentido:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

Nesse mesmo sentido, o Ministério da Saúde já emitiu um “Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde”¹, o qual dispõe:

É dever da Administração Pública exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira dos licitantes. As exigências não podem ultrapassar os

¹ <https://www.gov.br/saude/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-do-sus/programacao-regulacao-controle-e-financiamento-da-mac/publicacoes/manual-de-orientacoes-para-contratacao-de-servicos-de-saude.pdf/view>

limites da razoabilidade, além de não ser permitido exigências desnecessárias. **Deve-se restringir apenas o necessário para o cumprimento do objeto licitado.**

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem se manifestado consistentemente no sentido de que a exigência de experiência anterior deve estar relacionada à comprovação de aptidão para o desempenho do objeto licitado, mas não precisa ser **idêntica**. A exigência de condições exatamente iguais limita indevidamente a participação de potenciais licitantes, excluindo empresas que, apesar de possuírem a capacidade técnica necessária, não têm experiência **exatamente igual** ao que foi especificado.

Segundo o TCU, a exigência de comprovação de experiência deve ser razoável e proporcional ao objeto da licitação. Deve-se permitir a participação de empresas que comprovem a execução de serviços ou fornecimentos semelhantes, que demonstrem capacidade técnica para realizar o objeto da licitação com qualidade e eficiência. O requisito de experiência idêntica pode ser interpretado como uma tentativa de restringir a concorrência, o que é vedado pela Lei de Licitações.

Um exemplo significativo é o **Acórdão nº 1.454/2011 - Plenário**, onde o TCU afirmou que:

"A exigência de comprovação de experiência anterior deve ser feita de maneira proporcional e razoável, de modo que se exija a experiência em serviços ou obras similares, e não idênticos ao objeto da licitação, sob pena de restringir o caráter competitivo do certame."

Recentemente, o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) tratou da questão relacionada à exigência de comprovação de experiência anterior em condições idênticas ao objeto da licitação no **Acórdão nº 0060/2024-GCFCS/TCE-RO**. Neste caso, o Tribunal suspendeu um Pregão Eletrônico no município de Mirante da

Serra devido a exigências consideradas excessivamente restritivas, que incluíam, entre outros pontos, a comprovação de execução de serviços em quantidade correspondente a 80% do objeto da licitação. O TCE-RO entendeu que tais exigências poderiam restringir indevidamente a competitividade do certame

Esse entendimento reforça a necessidade de que as exigências de qualificação técnica estejam relacionadas à comprovação de aptidão para o desempenho das atividades objeto da licitação, sem impor exigências que restrinjam indevidamente a competitividade.

Ocorre que, em caminho oposto ao estabelecido pela norma Legal e Constitucional vigente, é exigido da Recorrente que apresente Atestado de Capacidade Técnica específica para cada especialidade contratada, sem amparo algum, o que demonstra restrição à participação das empresas no processo.

Diz-se isso na medida em que tal exigência somente poderia ser cumprida por grandes clínicas e redes hospitalares, fugindo da realidade da maioria das empresas rondonienses que poderiam participar do processo.

Nesse mesmo sentido é o entendimento jurisprudencial pátrio:

EMENTA AGRAVO DE INSTRUMENTO — AÇÃO ORDINÁRIA — LICITAÇÃO PÚBLICA — ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA — INABILITAÇÃO DA LICITANTE — FORMALISMO EXACERBADO — PRECEDENTES DO STJ — AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA IDÊNTICO AO OBJETO LICITADO — DESNECESSIDADE E ILEGALIDADE — RECURSO NÃO PROVIDO — AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. Ausente a devida motivação, **é defeso à administração impor exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação.** A melhor inteligência da norma ínsita no art. 30 da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos, quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis.

(TJ-MT 10110367820198110000 MT, Relator: MARCIO APARECIDO GUEDES, Data de Julgamento: 10/11/2021, Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, Data de Publicação: 25/11/2021)

O Tribunal de Contas de outras Unidades Federativas também já se manifestou no mesmo sentido. Vejamos esse Acórdão paradigma do TCE/MG:

RECURSO ORDINÁRIO. ADMISSIBILIDADE. MÉRITO. CLÁUSULA EDITALÍCIA NÃO RESTRINGIU O CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. RECURSO PROVIDO. CANCELADA A MULTA APLICADA AO RECORRENTE. [...] 2. **Exigir comprovação de experiência anterior em condições idênticas ao objeto que será contratado poderá, inexoravelmente, excluir potenciais licitantes que teriam condições de atender à necessidade da Administração Pública, em razão de experiência no desenvolvimento de serviços ou produtos similares** ao licitado, o que, além de não realizar de forma efetiva os fins da licitação – o princípio da isonomia e a escolha da proposta mais vantajosa –, desatende ao previsto no inciso XXI do art. 37 da Constituição de 1988.

3. In casu, **o edital não exigiu a apresentação de experiência quanto ao desenvolvimento de sistema de gestão de forma específica**, mas sim de forma genérica, tanto é que permitiu a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou por pessoas jurídicas de direito privado, mediante os quais a licitante comprovasse a execução de serviço de característica semelhante à do objeto licitado.

(TCE-MG - RO: 880146, Relator: CONS. GILBERTO DINIZ, Data de Julgamento: 08/07/2015, Data de Publicação: 29/11/2016)

Percebe-se, portanto, que é vedado à Administração Pública a exigência literal de Atestado de Capacidade Técnica específica de todas as especialidades contratadas.

Ademais, conforme já informado, tal exigência demonstra-se restritiva, na medida em que a capacidade técnica para cumprimento das atividades, já está demonstrada com a indicação nominal de seus profissionais.

4. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requesta-se a esta Ilustríssima Comissão Especial de Credenciamento que:

- a) Receba o presente recurso, por tempestivo, para fins de que seja dado provimento.
- b) Sejam acolhidas as alegações trazidas à baila pela Recorrente, para fins de reconhecer que não há no Edital e Termo de Referência qualquer exigência específica acerca da apresentação de Atestado de Capacidade Técnica específico para cada especialidade médica contratada.
- c) Por se tratar de matéria de cunho jurídico, sejam os autos remetidos à **PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO – PGM**, por se tratar de matéria complexa e imprescindível o posicionamento daquele órgão, no papel de responsável pela consultoria jurídica do Município;
- d) A suspensão imediata das atividades referente ao presente processo e edital de chamamento público, para que se evite prejuízos à Recorrente em eventual habilitação das demais empresas participantes.
- e) Seja a recorrente declarada **HABILITADA** no presente certame, uma vez que atende aos requisitos editalícios.

A Recorrente informa, por fim, que na eventualidade de não acolhimento das alegações posta à apreciação, serão recorridas às autoridades judiciárias, bem como ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Nestes termos, pede deferimento.

Porto Velho/RO, 16 de agosto de 2024.

MEDICANDO SERVIÇOS MÉDICOS LTDA