



JULGAMENTO RECURSAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 1109.01/2023-SRP

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS E EXAMES LABORATORIAIS NA COLETA, ANÁLISE E DIAGNÓSTICO DAS AMOSTRAS DE MATERIAIS COLETADOS, JUNTO A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ACARAÚ/CE.

RECORRENTE:

VIDEN PATOLOGIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 29.119.417/0001-50, com sede social na Avenida Dom Luís, nº 300, salas 830 829 905 728, bairro Aldeota, no município de Fortaleza/CE, CEP: 60.160-196, neste ato representada pelos sócios responsáveis Sr. Fábio Gurgel do Amaral Pinheiro, inscrito no CPF nº 409.920.123-68 e a Sra. Ana Flávia Gurgel do Amaral Pinheiro, inscrita no CPF nº 616.705.453-34.

RECORRIDA:

A B PACHECO (razão social) - **DIAGNOSIS LABORATORIO DE ANÁLISES CLÍNICAS** (nome fantasia) pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 11.687.691/0001-60, sediada na rua José Fernandes de Sousa, nº 520, bairro Centro, no município de Itarema/CE, CEP 62.590-000.

1. DAS INFORMAÇÕES

A Comissão de Pregão da PREFEITURA MUNICIPAL DE ACARAÚ vem apresentar resposta e a seguinte decisão sobre o Recurso Administrativo apresentado pela empresa **VIDEN PATOLOGIA LTDA**, com base no art. 44, do Decreto nº 10.024/2019.

2. DOS FATOS

No dia 13 de outubro de 2023 a empresa **VIDEN PATOLOGIA LTDA**, inscrita no CNPJ nº 29.119.417/0001-50 apresentou recurso administrativo



contra a habilitação da empresa **A B PACHECO**, especificamente no lote 32, por dois motivos resumidamente descritos abaixo:

1. Por considerar que a empresa **A B PACHECO** não comprovou a habilitação técnica necessária para execução de exames anatomopatológicos. (item 6.4.2).
2. Por considerar que a empresa **A B PACHECO** não apresentou um dos documentos de identificação, relativo à habilitação jurídica (item 6.2.1.).

Quanto ao primeiro assunto, a empresa recorrente alega o seguinte:

Ocorre que a licitante "A B Pacheco ME" apresentou documentos que comprovam ser estabelecimento de Laboratório de **Patologia Clínica** e não **Anatomia Patológica**. A empresa não comprovou possuir em seu quadro Responsável Técnico médico, indo de encontro à RESOLUÇÃO CFM Nº 2.169/2017, que "Disciplina responsabilidades dos médicos e laboratórios em relação aos procedimentos diagnósticos de Patologia...". (negrito)

Exames anatomopatológicos diferem consideravelmente dos exames de análises clínicas, visto que apresentam particularidades na sua realização que somente laboratórios capacitados e devidamente registrados no Conselho Regional de Medicina podem superar. De acordo com a RESOLUÇÃO CFM Nº 2.169/2017, que "Disciplina responsabilidades dos médicos e laboratórios em relação aos procedimentos diagnósticos de Patologia...", **exames anatomopatológicos devem ser realizados em laboratórios de Patologia dispõem de estrutural operacional (equipamentos e pessoal técnico) para a realização de exames anatomopatológicos em sua rede, e ainda que o laboratório deve ter, investido na função de direto técnico, um médico portador de título de especialista em Patologia, registrado no CRM da jurisdição onde o laboratório está domiciliado.**



Quanto ao segundo assunto, de falha na habilitação jurídica, a empresa recorrente diz o seguinte:

Ao analisar os documentos de habilitação juntados pela empresa licitante "A B Pacheco ME", verificou-se que o documento intitulado "7.1.1. IDENTIDADE E CPF ARIANA.pdf" não apresenta nenhuma autenticação, seja por cartório competente, seja por qualquer outro mecanismo de verificação de autenticidade de documentos eletrônicos (QR-CODE e/ou similares), conforme demonstrado em captura de tela, abaixo:

[...]

Nota-se, pela análise do documento exibido acima, a não concordância com o instrumento editalício, uma vez que trata-se de documento digitalizado, sem nenhuma autenticação. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é corolário do princípio da legalidade e da objetividade das determinações habilitatórias. Impõe à Administração e ao licitante a observância das normas estabelecidas no Edital de forma objetiva.

Em contrapartida disso, a empresa recorrida, habilitada no lote 32 deste pregão, ao tomar conhecimento do recurso, utilizou-se do seu direito de defesa e apresentou contrarrazões, também tempestivas, dizendo, de forma pontual o que segue:

Quanto ao primeiro assunto:

A empresa AB Pacheco cumpre todos os requisitos solicitados no edital para a fase de habilitação, apresentando certificado de capacidade técnica pertinente e compatível com o objeto da licitação, comprovando já ter realizado essa prestação do serviço anteriormente, apresentando também, conforme solicitado no Termo de Adendo do Edital, declaração de conhecimento da Resolução nº 2.169/2017 do CFM, que tem como finalidade maior **"disciplinar responsabilidade dos médicos e laboratórios em**



relação aos procedimentos diagnósticos de patologia e estabelecer normas técnicas para a conservação e transporte de material biológico”, bem redigidos em suas descrições.

Estabelecendo que a responsabilidade técnica em laboratórios de patologia ser uma atribuição exclusivamente médica, porém não aborda ou limita em nenhum de seus parágrafos que a prestação do serviço em questão deva ser exclusiva de laboratórios de patologia, **bem como não impede que laboratórios de análises clínicas possam contratualizar a prestação de serviços de análises patológicas para a devida análise de peças ou amostras conseguidas através de biópsias ou cirurgias.** (negrito)

Dessa maneira, consideramos sem fundamentação o questionamento da empresa, e para maior clareza de nossa capacidade técnica, anexamos **cópia do contrato** entre AB PACHECOME e DB DIAGNÓSTICOS, bem como o **termo de responsabilidade técnica do médico patologista** que contemplam as exigências requeridas no pregão. (negrito)

Quanto ao segundo assunto:

Em relação ao questionamento que alega a falta de autenticidade de documento de identidade, recorreremos ao mesmo texto citado pela empresa concorrente, que diz: “4.2.1- Todos os documentos necessários à participação na presente licitação poderão ser apresentados em original ou cópia autenticada por cartório competente.”. Em se tratando de pregão eletrônico, vemos que não há outra maneira de encaminhar tais documentos originais a não ser de maneira digitalizada, não sendo também tal alegação fator que inabilite nossa concorrência ao lote em questão.



Então, sendo estes os argumentos e contra-argumentos apresentados pelas recorrentes no que tange à habilitação no lote 32, damos por encerrada a narração fática do caso e passamos à análise do seu mérito.

3. DO MÉRITO

O pregoeiro, em conjunto da sua equipe de apoio, após ler as peças recursais apresentadas decidiu, para melhor resolução do caso, solicitar parecer técnico fundamentado do biomédico responsável pela central de exames do município de Acaraú/CE, sobre a argumentação levantada pelas empresas recorridas, quando essas contradisseram-se sobre a possibilidade de um laboratório de patologia clínica não poder realizar exames de anatomia patológica, assim como para emitir posicionamento sobre a conceituação da empresa recorrida, sobre a sua condição ou não de ser definida como um laboratório de anatomia patológica.

Considerando a emissão de parecer técnico sobre esse impasse ser algo relevante para o posicionamento deste pregoeiro, quanto à decisão dos recursos apresentados, os autos pertinentes foram enviados ao profissional competente, para que este analisasse o mérito e emitisse parecer fundamentado sobre o caso.

Enquanto isso, iniciando a análise recursal meritória sobre o segundo assunto pontuado pela recorrente, temos a dizer que foi reanalisada a documentação da empresa recorrida, ora habilitada, e nesta oportunidade, no que tange à habilitação jurídica dela, reafirmamos a sua regularidade, pois, de fato, tratando-se de pregão eletrônico, ainda que o envio do documento solicitado seja na versão original, ele será apresentado de forma digitalizada.

Portanto, sobre o documento de identificação exigido no item 6.2.1 do edital, neste caso concreto, desconsidera-se a necessidade de apresentação do documento em versão autenticada, posto que, da forma em que ele foi apresentado, é possível atestar a veracidade do documento.

Tal decisão fundamenta-se na Lei de Desburocratização, nº 13.726/2018, mais especificamente o ser art. 3º, inciso II, transcrito abaixo.

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:

[...]



II - Autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade;

Assim como, pelo entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União - TCU, que preza pela aplicação do princípio do formalismo moderado, uma vez que não demonstra-se razoável a inabilitação da empresa unicamente pelo motivo de carência de autenticação, visto que a requerida autenticidade documental pode ser constatada pelo pregoeiro, de plano ou por via de diligência, porém esta, por hora, não se faz necessária para averiguar tal documento, por já reconhece-la como autêntica.

1. A imposição de restrição temporal para autenticação dos documentos de habilitação dos licitantes afronta o art. 32 da Lei 8.666/93. A comissão de licitação pode realizar a autenticação dos documentos apresentados por meio de cópia na própria sessão de entrega e abertura das propostas, **em atenção aos princípios do formalismo moderado** e da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e em consonância com o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93. Acórdão 1574/2015-Plenário - TCU, TC 033.286/2014-0, relator Ministro Benjamin Zymler, 24.6.2015. (<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/redireciona/publicacao/INFORMATIVO-LC-368-0>)

Então, restando tratar apenas sobre o primeiro assunto recorrido, pertinente à qualificação técnica da recorrida, temos a ponderar as seguintes situações.

Durante a fase recursal, foi possível saber que a empresa vencedora do item 32, ora recorrida, tem a pretensão de subcontratar a execução do serviço licitado, pois apenas no momento das suas contrarrazões ela, junto da sua petição, apresentou um documento que assemelha-se a um contrato, estabelecido entre ela, A B PACHECO, e a empresa DB MEDICINA DIAGNOSTICA LTDA.

Além disso, apresenta também, na mesma oportunidade, o certificado de regularidade desta pessoa jurídica (DB MEDICINA DIAGNOSTICA LTDA) emitido pelo CREMESP, que indica, inclusive, a médica RENATA SILVIA SACCHI, inscrita no CRM nº 121316, como técnica responsável pelo referido laboratório "subcontratado" pela empresa recorrida.



Em minuciosa análise desse documento, vimos que, da forma como ele foi apresentado, não se constata qualquer validade, pois não está firmado por qualquer das empresas "contratantes" e testemunhas, assim como está datado do dia 20 de outubro de 2023, ou seja, posterior à realização do certame.

Contudo, apesar da falta de validade finalística do documento apresentado pelas razões descritas acima, tal situação surgiu, em tom de alerta, sobre as intenções da empresa recorrida em subcontratar, de forma desautorizada, a execução do serviço que eventualmente seria contratada, considerando a adoção do Sistema de Registro de Preços desse pregão, sendo isso **um flagrante risco contratual para a Administração Pública**.

A saber, faz-se necessário informar, caso já não seja de conhecimento das partes interessadas, que, de acordo com o art. 78, inciso VI c/c art. 79, inciso I, da Lei 8.666/93, a subcontratação é motivo de rescisão contratual unilateral, quando não admitidas, de forma expressa no edital e no contrato.

Art. 78. Constituem motivo para rescisão do contrato:
[...]

VI - a subcontratação total ou parcial do seu objeto, a associação do contratado com outrem, a cessão ou transferência, total ou parcial, bem como a fusão, cisão ou incorporação, não admitidas no edital e no contrato;

Art. 79. A rescisão do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, nos casos enumerados nos incisos I a XII e XVII do artigo anterior;

Não obstante esse dispositivo legal já ser suficiente para comprovar que a subcontratação, neste caso, não é permitida porque sabe-se que não há no edital e na minuta de contrato a previsão expressa da possibilidade de subcontratar o objeto, endossa-se a vedação desse ato ao se demonstrar, mediante entendimento jurisprudencial do TCU, que dada a omissão no edital e no contrato da possibilidade ou da vedação da subcontratação, o entendimento é que tal prática é vedada, posto que ela (subcontratação), ainda que só parcial, só será possível quando expressamente autorizada.



Vejamos as jurisprudências pertinentes:

Não é permitida a subcontratação integral dos serviços, **admitindo-se tão somente a subcontratação parcial quando expressamente prevista no edital de licitação e no contrato.** (negrito)

Acórdão 2093/2012-Plenário - TCU. ÁREA: Contrato Administrativo | TEMA: Sub-rogação | SUBTEMA: Vedação. Outros indexadores: Autorização, Edital de licitação, Possibilidade, Subcontratação.

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/possibilidade%20de%20subcontrata%20C3%25A7%25C3%25A3o%20n%25C3%25A3o%20520expressa%20no%20edital/%20%20%20/scor e%20desc%25C%2520COLEGIADO%20asc%252C%2520ANOACORDAO%20desc%252C%2520NUMA CORDAO%20desc/0/sinonimos%253Dtrue>

Embora a Lei 8.666/1993 permita a **subcontratação** parcial da obra, **serviço** ou fornecimento é **imprescindível que essa possibilidade esteja previamente prevista no edital e no contrato.** (negrito)

Acórdão 717/2011-Segunda Câmara - TCU. ÁREA: Contrato Administrativo | TEMA: Subcontratação | SUBTEMA: Requisito. Outros indexadores: Autorização, Edital de licitação.

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/possibilidade%20de%20subcontrata%20C3%25A7%25C3%25A3o%20n%25C3%25A3o%20520expressa%20no%20edital/%20%20%20/scor e%20desc%25C%2520COLEGIADO%20asc%252C%2520ANOACORDAO%20desc%252C%2520NUMA CORDAO%20desc/1/sinonimos%253Dtrue>



Não é permitida a subcontratação integral de serviços, admitida tão somente a subcontratação parcial quando expressamente prevista no edital de licitação e no contrato. (negrito)

Acórdão 983/2012-Plenário - TCU. ÁREA: Contrato Administrativo | TEMA: Sub-rogação | SUBTEMA: Vedação. Outros indexadores: Autorização, Edital de licitação, Possibilidade, Subcontratação.

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/possibilidade%2520de%2520subcontrata%25C3%25A7%25C3%25A3o%2520n%25C3%25A3o%2520expressa%2520no%2520edital/%2520%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/2/sinonimos%253Dtrue>

Sendo assim, como dito anteriormente, a contratação da referida empresa recorrida representa um certo risco para a Administração Pública Municipal, pois ela demonstrou ter a intenção de realizar a execução do serviço listado no item 32 de forma indireta, mediante subcontratação, sendo esta prática vedada, conforme fundamentação já apresentada.

Todavia, considerando a situação processual que estamos (fase recursal do processo licitatório), bem como pela análise e posicionamento que compete a este pregoeiro, em observância da segregação de funções e em respeito às competências de cada cargo, a este pregoeiro, no presente momento, compete realizar o julgamento objetivo dos critérios habilitatórios previstos no edital.

Portanto, realizando uma análise objetiva dos critérios de qualificação técnica no edital, precisamente o item 6.4.2 do edital (incluído no edital mediante Termo de Adendo), entendemos que a empresa recorrida atendeu as exigências nele contidas, posto que neste não se estava exigindo das empresas licitantes a indicação, em fase habilitatória, de um médico com título de especialista em Patologia como responsável técnico, para fins de conformidade com a Resolução nº 2.169/2017 do CFM, mas tão somente uma declaração de que as empresas proponentes tinham conhecimento e comprometiam-se a estarem em conformidade com a referida resolução para fins de eventual contrato.



6.4.2- A empresa que tiver interesse de concorrer nos itens 32 e 33 do Termo de Referência, referentes aos exames "ANÁTOMO PATOLÓGICO" e "CITOPATOLÓGICO CÉRVICO-VAGINAL/MICROFLORA", respectivamente, deverá apresentar DECLARAÇÃO de conhecimento e conformidade das normas previstas na Resolução nº 2.169/2017 do CFM, de modo a comprometer-se a cumprir as exigências técnicas previstas nessa resolução, caso venha a ser contratada para prestação de serviço dos citados itens, conforme modelo apresentado no ANEXO VI do edital, sob pena de rescisão contratual unilateral vide art. 78, inciso I c/c art. 79, inciso I, ambos da Lei nº 8.666/93 sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Então, para o atendimento de tal item editalício, deixou-se a disposição das empresas licitantes um modelo de declaração para este fim, contudo, o conteúdo dela, conforme foi sugerido, não resta vinculante para as empresas licitantes, de modo que, se elas, em suas declarações, demonstrarem, com outro texto ou redação, que têm conhecimento e comprometem-se a demonstrar a conformidade com a Resolução 2.169/2017 do CFM, elas estarão atendendo a exigência do item editalício 6.4.2 do edital supratranscrito do mesmo modo.

Com isso, pela situação de não poder onerar previamente as empresas que tiverem interesse de participar do certame, foi exigido apenas uma declaração de que elas se comprometerão, caso sejam convocadas a assinar o contrato com a Administração Pública a apresentarem a documentação técnica específica.

Deste modo, a empresa recorrida apresentou o arquivo com título "7.2. DECLARAÇÃO DE CONHECIMENTO E CONFORMIDADE.pdf", que atende, em fins gerais, o comando do item 6.4.2 do edital.

Então, em que pesa o risco contratual para a Administração, descoberto nessa fase recursal do processo licitatório, em eventual não comprovação do profissional técnico exigido, bem como da intenção de realizar a subcontratação por parte da empresa vencedora do item 32, isso não é algo que compete ao julgamento habilitatório a ser realizado por este pregoeiro, uma vez que tal risco apresenta-se na fase contratual, e não licitatória, extrapolando, portanto, a competência deste pregoeiro.

Logo, atendo-se especificamente à fase licitatória, vê-se que a empresa, para efeito de análise exclusivamente habilitatória, resta como habilitada, pois as exigências técnicas requeridas foram todas atendidas pela empresa recorrida, visto que a declaração exigida no item foi efetivamente apresentada oportunamente.

Com isso, os fatos descobertos mediante contrarrazão da empresa recorrida, em que pese tenham sido conhecidos e enfrentados por este pregoeiro, considerando as questões pontuadas, tem-se a compreensão que nesta fase processual não é o momento de serem combatidas, restando, a este pregoeiro apenas pontuá-las, em tom de alerta, sobre os riscos futuros que a fase contratual deste objeto possa vir a ocorrer.

Sendo esta atuação considerada a mais prudente para o momento em observância da segregação de funções, competência, assim como, pela impossibilidade de restringir, da empresa recorrida, a possibilidade de apresentar, de forma efetiva, as documentações a serem exigidas no momento contratual, cabendo à autoridade pertinente dessa fase, as providências devidas, as quais, em nada tem vínculo com este pregoeiro.

Por fim, em arremate a esta análise habilitatória em fase recursal, sobre a solicitação de parecer técnico pelo biomédico do município sobre o caso, obtemos a sua emissão no dia 25 de outubro de 2023 e para tanto apresentamo-lo como anexo desta peça de julgamento.

No referido parecer, foi visto que o profissional técnico constatou a regularidade técnica da empresa recorrida e a possibilidade de execução do exame do item 32 de modo "terceirizado", contudo, o pregoeiro diverge desse posicionamento, pelas questões já abordadas de especificidade da área administrativa e ainda adverte para os potenciais riscos contratuais apontados.

Então, conclusivamente, acreditando ter sido feita uma análise de todos os assuntos abordados no recurso, damos por encerrada as questões meritórias e passamos à decisão.

4. DA DECISÃO

Assim, a luz dos enunciados acima e com base nos princípios norteadores da atividade pública, recebemos o Recurso Administrativo da empresa **VIDEN PATOLOGIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 29.119.417/0001-50, devido a inconformação com a decisão que habilitou a

empresa **A B PACHECO**, inscrita no CNPJ nº 11.687.691/0001-60 no PREGÃO ELETRÔNICO nº 1109.01/2023-SRP-PE, reconhecendo-o como tempestivo, para, no mérito, decidir pelo seu **IMPROVIMENTO**, tendo em vista as razões administrativas e jurídicas salientadas nesta peça.

Resultando esta decisão, na manutenção da **A B PACHECO E COMÉRCIO INTERNACIONAL LTDA**, inscrita no CNPJ nº 11.687.691/0001-60 como habilitada para o item 32 do certame.

No entanto, considerando que houve o improvimento do pedido da recorrente de inabilitação da recorrida, remetemos essa peça decisória e as peças recursais pertinentes para análise da autoridade superior competente, qual seja, a **Sra. Ana Paula Praciano Teixeira**, na condição de **Ordenadora de Despesa e Secretária de Saúde da Prefeitura Municipal de Acaraú/CE**, para que tome conhecimento dos fatos e manifeste-se emitindo posicionamento sobre o caso, com fulcro no art. 109, §4º, da Lei 8.666/93.

S.M.J.

Esta é a decisão.

ACARAÚ/CE, 25 DE OUTUBRO DE 2023.



PAULO COSTA SANTOS

Pregoeiro Oficial do Município de Acaraú-CE