



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PROCURADORIA DE  
COMPRAS, LICITAÇÕES E CONTRATOS DE ENTRE RIOS DO SUL- RS**

A empresa REAL SERVIÇOS EM MEDICINA LTDA, com sede na Avenida Assis Brasil 4550, sala 1503, torre 1, bairro São Sebastião, Porto Alegre – RS, inscrita no CNPJ sob nº. 35.134.625/0001 – 20, endereço eletrônico: realmedicina1@gmail.com, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, por intermédio de seu sócio – administrador abaixo assinado, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, o que faz com fulcro no art. 5º, LV, da CF/1988; art. 41, § 1º, da Lei nº 8.666/93, bem como nas seguintes razões:

### **1 - A LICITAÇÃO**

O edital de pregão presencial nº 03/2023 do Município de Entre Rios do Sul tem como escopo a " ... Prestação de serviços médicos, clínico geral, na realização de consultas médicas, atendimentos ambulatoriais, procedimentos médicos de baixa e média complexidade... ".

Contudo, verifica-se que o edital contempla vícios os quais deverão ser sanados antes da abertura do certame, conforme se passa a analisar.

### **2 – DA TEMPESTIVIDADE**

O Ato Convocatório em seu item 8, “8. DA IMPUGNAÇÃO” (Pág. 11, Edital) subitem “8.1 A impugnação ao ato convocatório poderá ser feita em até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, verifica-se tempestividade de impugnações interpostas até dia 14/03/2023, para sanar a irregularidade em questão.

### **3 – DOS FATOS**

#### **A) DA AUSÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA;**

Notadamente, observa – se que esta Ilustríssima administração pública, quando publicou o edital de pregão presencial deixou de solicitar itens que formam a única segurança de que as empresas participantes conseguem executar tais serviços. Por obvio é preciso ressaltar que muitas empresas consideradas “iniciantes”, praticam preços irrisórios de mercado, colocando profissionais de baixo custo, sem devido conhecimento, caracterizado sempre por uma rotatividade de serviços, deixando assim a população que precisa de atendimento médico acompanhado na atenção básica desassistida, isso porque o profissional não cria um vínculo de atendimento com os pacientes.



Contudo condicionar a abertura de um edital de prestação de serviços contínuos de suma importância e de complexidade sem nenhum requisito que a empresa detenha o mínimo de qualificação técnica não é uma discricionariedade da administração pública uma vez que as Leis Federais estão acima dos poderes municipais, não podendo assim o ente descumpri-la, sendo assim a Prefeitura Municipal de Entre Rios do Sul, coloca em risco a saúde pública do município, quando lança um certame sem nenhum pré-requisito, confrontando assim todos os pareceres, legislações, acórdãos, sumulas e etc.

Diante exposto, o TCE/RS proferiu a seguinte decisão na Representação N° 13378-0200/23-6, Gabinete do conselheiro Cezar Miola, de autoria da empresa REAL SERVIÇOS EM MEDICINA LTDA:

**“A Representante também criticou a ausência de cláusula que exija atestado de capacidade técnica da licitante, o que iria de encontro ao artigo 30, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993. De fato, ao compulsar os autos, verifiquei que o único item do edital relativo à qualificação técnica (8.1.2, “a”) diz respeito à inscrição dos profissionais no CRM. Portanto, novamente, a alegação contida da peça inaugural reveste-se de plausibilidade.”**

Salientamos que o edital não traz nenhuma exigência de qualificação técnica, há também de se levar em consideração que empresas de diferentes ramos podem registrar os seus preços, mesmo de que não consigam cumprir o objeto ou até mesmo não tenham CNAE específico para prestação dos serviços médicos, pois o edital não faz nenhuma exigência de experiência.

Ademais, a aferição da capacidade das licitantes interessadas na licitação e realizada mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica (art. 30, §1º, inciso II, da Lei nº 8.666/93).

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; - **grifos nossos. (Vide §1º).**

**§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, de-**



vidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) - **Grifos nossos.**

Da mesma forma, vale destacar o disposto do Súmula 263/2011 – TCU – Plenário, Acórdão 32/2011 – processo de origem 008.451/2009 – 1.

**SÚMULA TCU 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado. - Grifos nossos.**

[...]

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. - Grifos nossos.

Como podemos observar tais exigências, são para resguardar e defender o interesse público e o efetivo cumprimento do contrato, garantindo que a empresa que se sagrar vencedora do certame será tecnicamente capaz da execução contratual, assim a comprovação de uma boa capacidade técnica é uma das etapas do processo que consiste em cumprir as cláusulas pactuadas pelas partes em decorrência do procedimento licitatório, fazendo com que a empresa vencedora atenda as expectativas técnicas em sua totalidade durante a celebração do contrato

Não obstante, tem-se o egrégio Tribunal de Contas da União já se manifestou acerca da legalidade nas exigências de capacidade técnica serem as imprescindíveis para promover segurança à Administração na prestação dos serviços pretendidos, conforme pode-se inferir do Acórdão 891/2018:

#### **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.**  
**= Grifos nossos.**

Se por ventura esta administração ainda restar dúvidas referente à qualificação técnica dos licitante, o Tribunal de Contas da União por sua manifestação em plenário diz o seguinte:

**ACÓRDÃO 1891/2016 – PLENÁRIO**

Nas licitações para **contratação de serviços continuados** com dedicação exclusiva de mão de obra, os **atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra.** - Grifos nossos.

**ACÓRDÃO 1168/2016 – PLENÁRIO**

Nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), **os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra.** - Grifos nossos.

Nesse sentido, a administração pública não pode deixar de exigir documentos que comprovem que as licitantes executam ou tenham prestado serviços compatíveis com o objeto (prestação de serviços médicos), pois este escopo pertence a um serviço contínuo de caráter intelectual elevado.

**B) DA AUSÊNCIA DE INSCRIÇÃO DA EMPRESA NO CONSELHO DE CLASSE.**

Evidente que os profissionais médicos que executarão os serviços também deverão estar inscritos no Conselho Regional de Medicina do Estado do Rio Grande do Sul. Contudo, da análise do objeto, não restam dúvidas de que a execução do objeto exige a inscrição da licitante (EMPRESA) no respectivo conselho profissional (CREMERS), nos moldes de lei específica. É importante compreender que o registro na entidade profissional está relacionado com a atividade fim de cada EMPRESA.

**Salienta-se que o Município através da presente contratação, visa estabelecer uma relação jurídica com a empresa contratada, tendo em vista, o objeto da licitação e não uma relação pessoal, direta com o profissional médico.**

No que concerne à legislação específica que regula o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, a **lei nº 6.839/1980:**

Art. 1º **O registro de empresas** e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encar-



regados, **serão obrigatórios nas entidades competentes** para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros. - **Grifos nossos.**

Desta forma também salientamos a Resolução do CFM – CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA nº 1980/2011, transcreve o seguinte artigo.

Art. 3º **As empresas, instituições, entidades ou estabelecimentos prestadores** e/ou intermediadores de assistência à saúde com personalidade jurídica de direito privado **devem registrar-se nos conselhos regionais de medicina** da jurisdição em que atuarem, nos termos das Leis nº 6.839/1980 e nº 9.656/1998. - **Grifos nossos.**

Parágrafo único. Estão enquadrados no caput do art. 3º deste anexo:

a) **As empresas prestadoras de serviços médico-hospitalares** de diagnóstico e/ou tratamento;

[...]

c) **As cooperativas de trabalho e serviço médico;**

[...]

e) **As organizações sociais que atuam na prestação e/ou intermediação de serviços de assistência à saúde;**

f) **Serviços de remoção, atendimento pré-hospitalar e domiciliar;**

g) **Empresas de assessoria na área da saúde;**

[...]

i) **Empresas que comercializam serviços na modalidade de administradoras de atividades médicas.**

Art. 5º **O cadastro ou registro da empresa, instituição, entidade ou estabelecimento deverá ser requerido pelo profissional médico responsável técnico,** em requerimento próprio, dirigido ao conselho regional de medicina de sua jurisdição territorial. – **Grifos nossos.**

Vejamos ainda, o que nos diz a Lei de licitações sobre este diploma (art. 30, inciso I, da Lei nº 8.666/93), não havendo dúvida sobre tal exigência.

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

**I - Registro ou inscrição na entidade profissional competente; - grifos nossos. (Registro da empresa no CONSELHO).**

Com efeito, da Lei e das resoluções acima descritos a administração não pode se usar de um poder discricionário, sendo assim obrigada a exigências de inscrição da empresa no respectivo conselho de classe.

### C) DA OBRIGATORIEDADE DE BALANÇO PATRIMONIAL

Não obstante, vê-se ainda a necessidade de retificar o edital, para que seja cumprida as obrigações dispostas na lei de licitações, a falta deste item já fere de morte o artigo 31º, I, da lei de licitações, ao deixarem de exigirem o **balanço completo com as suas demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, faz com que a administração pública corra o risco de celebrar contratação com licitante inapta financeiramente.**

Não há em nosso ordenamento jurídico e contábil a dispensa das apresentações dos Balanços patrimoniais em processos licitatórios, em quaisquer das suas modalidades existentes.

O Tribunal de Contas da União já assentou o entendimento de que a Administração Pública DEVE apregoar documentos afetos a qualificação econômico-financeira, ou seja, não se trata de opção, mas sim de obrigação:

#### **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.** – Grifos nossos.

[...]

**9.3. dar ciência ao Tribunal Regional Eleitoral do Espírito Santo (TRE/ES) de que a não exigência de comprovação de qualificação técnica e econômico-financeira identificada no edital do Pregão Eletrônico 7/2018 (Processo 26.659/2017) afronta o disposto no art. 27, c/c os arts. 30, 31 e 32 da Lei 8.666/1993; - Grifos nossos.**

O balanço patrimonial é o principal documento contábil comprobatório da capacidade econômico financeira de uma empresa, logo, é ilegal dispensar licitantes da apresentação deste requisito, seguindo o que dispõem a Lei Federal 8.666/93.

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; - **Grifos nossos.**

[...]

**§5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) – Grifos nossos.**

**O TCE/MG também se manifestou à disposição da lei**, inclusive sobre a obrigatoriedade de as empresas ME e EPP de apresentarem o Balanço Patrimonial nas licitações, exceto nos casos de dispensa do documento previsto exatamente no art. 32 da lei n.º 8.666/93, conforme se verifica no Informativo de Jurisprudência n. 202, 1º de julho a 15 de agosto de 2019 1, que assim registrou:

*“Em exame ao questionamento formulado, acerca da possibilidade de a administração pública dispensar o balanço patrimonial das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, o relator ressaltou que a Administração Pública deve exigir das microempresas e empresas de pequeno porte a qualificação financeira do licitante, por meio do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social que demonstrem sua saúde financeira, quando for necessário para aferir se o promitente contratante possui idoneidade financeira para atender satisfatoriamente o objeto a ser contratado. Assim, em que pese o regime jurídico fiscal diferenciado de determinadas categorias empresariais, **a Lei Complementar n. 123/06 permite às microempresas e empresas de pequeno porte a apresentação de declaração fiscal simplificada, mas não as exige da elaboração do balanço patrimonial, exigida no art. 31, I, da Lei n. 8.666/93, caso pretendam participar das licitações**, ainda que somente para atender a essa finalidade específica, sob pena de inabilitação.*

*Não obstante, o relator ponderou que essa exigência poderá ser dispensada pela Administração nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão, conforme previsto no parágrafo 1º do artigo 32 da Lei n. 8.666/93, **não competindo, pois, à Administração eleger, conforme sua conveniência, em qual certame irá exigí-la.**”*

*Embasou sua proposta de redação em matérias já enfrentadas por este Tribunal, nos autos das Denúncias n. 898554, n. 986916 e n. 997561, cujo posicionamento foi no sentido da inexistência de regra geral que dispense essas empresas da elaboração do balanço patrimonial. Destacou, ainda, os entendimentos do Conselheiro Mauri Torres, nos autos da Denúncia n. 911600, no sentido de que: “as microempresas e empresas de pequeno porte que pretendam participar de licitações promovidas pelos órgãos públicos, em que se tenha exigido, como requisito de qualificação econômico-financeira, a apresentação de balanço patrimonial, nos moldes previstos pelo art. 31, I, da Lei n. 8.666/93, deverão elaborá-lo e apresentá-lo, ainda que somente para atender a essa finalidade específica, sob pena de inabilitação”, e da conselheira Adriene Andrade, nos autos da Denúncia n. 1040543, nos seguintes termos: “de início, ressalto que o §1º do art. 32 da Lei n. 8.666/93 prevê, de forma expressa, que a administração pública, nas hipóteses de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta entrega e leilão, poderá dispensar, no todo ou em parte, os documentos de habilitação de que tratam os artigos 28 a 31 daquela lei, estando, portanto, incluídos os documentos relativos à qualificação técnica (art. 30) e os relativos à qualificação econômico-financeira (art. 31) (...)”.*

O Conselho Federal de Contabilidade também já se manifestou acerca do assunto, a Resolução CFC N.º 1.418 aprovou a ITG 1000 – Modelo Contábil para Microempresa e Empresa de Pequeno Porte que em seu item 26 estabeleceu que:

**26. A entidade deve elaborar o Balanço Patrimonial, a Demonstração do Resultado e as Notas Explicativas ao final de cada exercício social.** Quando houver necessidade, a entidade deve elaborá-los em períodos intermediários. – **grifos nossos.**

Destarte, diante do exposto acima, concluímos que não há previsão legal na Lei de licitações que dispense a apresentação de demonstrações contábeis de balanço patrimonial para contratação de serviços, ainda que nenhuma empresa está dispensada elaborar este documento contábil, sendo assim, todas as empresas interessadas independente do porte, deve apresentar seu balanço patrimonial na forma da lei.

#### D) DA AUSÊNCIA DE CNES

Para a segurança da contratação dos serviços médicos terceirizados ao órgão contratante, o Ministério da Saúde estabeleceu em portaria que todas as empresas que prestam qualquer tipo de serviços correlacionados à profissionais



de saúde, seja ela através de consultório ou cessão de mão obra terceirizada, devem estar inscritas e regulares junto ao CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde.

**A Portaria nº 186**, de 02 de março de 2016, do Ministério da Saúde assim dispõe em seus artigos 3º e 4º:

“Art 3º Fica alterada na tabela de tipos de estabelecimentos de saúde do CNES a descrição do tipo 60 Cooperativa para 60 Cooperativa ou Empresa de Cessão de Trabalhadores na Área de Saúde.”

Vê se, **o TCE/RS proferiu a seguinte decisão na Representação N° 1756-0200/23-9, Gabinete do Conselheiro Sr. Dr. Edson Brum, de autoria da empresa REAL SERVIÇOS EM MEDICINA LTDA:**

“Expressou a representante que há ausência do necessário cadastramento das licitantes no CNES (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde). **Aqui, tenho que concordar com as razões apresentadas, pois há regramento para as empresas que cedem trabalhadores na área da saúde possuírem cadastro nesse banco de dados obrigatoriamente.** Segue transcrição da normativa:

Art. 3.º Fica alterada na tabela de tipos de estabelecimentos de saúde do CNES a descrição do tipo 60 Cooperativa para 60 Cooperativa ou Empresa de Cessão de Trabalhadores na Área de Saúde.

Parágrafo único. Entende-se por Cooperativa ou Empresa de Cessão de Trabalhadores na Área de Saúde o estabelecimento de cunho administrativo que **disponibiliza seus profissionais de saúde**, contratados sob qualquer regime jurídico, cooperados ou sócios, para atuarem em outro(s) estabelecimento(s) de saúde de forma temporária.

Art. 4º Fica definida a **obrigatoriedade do cadastramento no CNES** e manutenção ou atualização cadastral de todos os tipos de estabelecimentos de saúde citados nesta Portaria. (Portaria n.º 186/2016 do Ministério da Saúde, **grifado**).

Em prosseguimento, a auditoria de Erechim entrou em contato com a assessoria jurídica do Município de Marcelino Ramos, a qual acolheu as sugestões para regularizar o edital do certame público;”

Conforme segue anexado abaixo o termo de revogação de orientação para readequação as orientações dadas pelo Tribunal de contas do Estado do Rio Grande do Sul.



TERMO DE REVOGAÇÃO

Processo Licitatório nº 5/2023

Pregão Presencial nº 2/2023

Objeto: Contratação de serviços médico ambulatorial com realização de consultas médicas, visitas domiciliares e procedimentos ambulatoriais eletivos de baixa complexidade

**RODRIGO VECCHI**, Secretário Municipal de Administração, no uso de suas atribuições legais, em atenção à orientação recebida dos Auditores Públicos Externos, Claiton Rafael Morais Hettwer e Marlides Cristina Nichetti da SREC 69 – TCE/RS, os quais orientaram pela retificação das exigências contidas na fase de habilitação, especificamente as contidas nas qualificações técnicas, as quais devem ser exigidas somente quando da convocação para assinatura do contrato, outrossim, houve orientação referente a necessidade de que a licitante esteja cadastrada no CNES.

Deste modo, em respeito aos princípios gerais de direito público, às prescrições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, procede, em defesa do interesse público, a REVOGAÇÃO do Processo Licitatório 5/2023 – Pregão Presencial 2/2023, pelo fato de existirem irregularidades passíveis de serem sanadas ou justificadas.

Marcelino Ramos – RS, 17 de janeiro de 2023.

Rodrigo Vecchi  
Secretário Municipal de Administração

Portanto, trata de cadastro obrigatório para todos os prestadores de serviço no setor de saúde. **Sendo assim, estabelecimentos que não constam no cadastro atuam de forma irregular.**

Nos termos específicos, empresas que trabalham na área da saúde **disponibilizando seus profissionais** para terceiros, devem ter necessariamente registradas junto ao CNES. Baseando-se no objeto do certame, faz-se necessário incluir a exigência de apresentação de registro no CNES cód. 60 entre os documentos de habilitação técnica.

Cumpre-nos ressaltar que tais exigências não incorrem em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato, pois se a empresa executa serviços no ramo da Saúde, já deve possuir a documentação necessária, pois para sua operacionalidade a empresa necessita de referido cadastro.

Portanto, resta claro, que o mencionado edital foi falho quanto a exigência da qualificação técnica neste quesito.

### 3 - DOS PEDIDOS.



Diante do exposto, requer seja esta impugnação seja recebida, processada, conhecida e acolhida, integralmente, para o fim de:

- A) Em **caráter liminar, seja determinada a pronta suspensão do processamento do certame**, conferido efeito suspensivo a esta Impugnação, adiando-se a data designada prevista de 20/03/2023, que será oportunamente realizada em data posterior à solução dos questionamentos ora apontados.
- B) no **mérito**, que a administração pública insira nas exigências de Habilitação, atestado de capacidade técnica para as empresas licitantes, para que deste modo consiga julgar sua capacidade de execução do objeto.
- C) no **mérito**, que a administração pública insira nas exigências de Habilitação, registro da empresa perante ao Conselho Regional de Medicina do Rio Grande do Sul.
- D) no **mérito**, que a administração pública caso entenda que o registro da empresa seja da sede licitante, que insira a exigência de inscrição da empresa junto ao Conselho Regional de Medicina do Rio Grande do Sul para a assinatura do contrato.
- E) no **mérito**, que a administração pública insira nas exigências de Qualificação econômica financeira balanço patrimonial na forma da Lei.
- F) no **mérito**, que a administração pública insira nas exigências de Habilitação, inscrição da empresa junto ao CNES cód. 60.

Caso não entenda pelas retificações do Edital, pugna – se pela emissão do parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão desta comissão. Por fim na Hipótese de não serem modificados os dispositivos editalícios impugnados, seja remetida a presente ao **Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul**, para manifestação, sob penas de lei.

Porto Alegre, 09 de março de 2023.

---

Rafael Roberto Abreu  
Sócio – Administrador  
CPF nº 850.183.090 – 91

35.134.625/0001 - 20  
REAL SERVIÇOS EM MEDICINA LTDA  
AV. ASSIS BRASIL 4550, SALA  
1503, TORRE 1, BAIRRO SÃO  
SEBASTIÃO, CEP 91.110 - 000  
PORTO ALEGRE - RS