AO CONSÓRCIO PÚBLICO INTERFEDERATIVO DE SAÚDE DA AMREC - CISAMREC

Processo Licitatório – Pregão Eletrônico nº 017/2025

GLOBAL TECNOLOGIA E SOLUÇÕES LTDA., devidamente qualificada no processo licitatório mencionado, vem respeitosamente apresentar suas CONTRARRAZÕES aos termos do recurso ofertado pela proponente Tempo Medicina de Família Ltda., o que faz de acordo com as razões e argumentos doravante expostos:

I – INTROITO.

Cuida-se de recurso interposto por Tempo Medicina de Família Ltda. contra os termos da decisão que declarou esta empresa (Global) habilitada no certame em apreço.

Suscita a recorrente, em linhas gerais:

a) ausência de comprovação da capacidade técnica da proponente;

b) ausência de comprovação do uso de plataforma oficial BSP provider.

c) apresentação de balanço patrimonial em desconformidade com a legislação de regência;

Tais argumentos não merecem prosperar.

Senão vejamos!

II – DA MANUTENÇÃO DA DECISÃO DE HABILITAÇÃO.

a) Da ausência de comprovação de capacidade técnica desta empresa (Global).

Alega a recorrente, em dissonância em relação ao texto editalício, que "haveria a necessidade de a licitante vencedora demonstrar a expertise na realização de 'consulta médica em APS por clínico geral - síncrona e sob demanda' e 'consulta por profissionais de nível superior, exceto médicos - síncrona e sob demanda'".

Isso é um devaneio.

Muito criativo, mas um devaneio.

Com efeito, veja-se a redação editalícia no tocante à exigência de atestado de capacidade técnica:

> *"7.2.2. Atestados de capacidade técnica, de no mínimo 3 (três) atestados, expedidos por pessoas jurídicas de direito público, acompanhado da nota fiscal correspondente emitida pelo atestante e em nome da licitante, comprovando a experiência da licitante com os sistemas de telessaúde, objetos deste edital."*

Cuida-se de exigência objetiva, clara, e não impugnada pela recorrente Tempo Medicina: "*experiência da licitante com os sistemas de telessaúde, objetos deste edital".*

Aliás, extemporaneamente, a recorrente afirma que "segundo disposição do artigo 67 da Lei 14.133/2021, as exigências relativas à comprovação de experiência no objeto licitatório devem recair sobre as parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação".

Ora, isso deveria ter sido objeto de impugnação, mas não discussão em sede recursal.

O fato é que o item 7.2.2. do edital não exige comprovação específica com as nomenclaturas indicadas pela recorrente, que deixou de ofertar lances e sagrar-se vencedora, e busca meios de fazer a administração pública contratar a pior proposta financeira.

O fato, inegável, é que os atestados apresentados (todos) comprovaram a execução de tais serviços, ainda, foram anexadas as notas fiscais comprovadoras dos serviços, e os respectivos contratos.

Portanto, devem ser afastadas as alegações da recorrente no sentido de que a qualificação técnica não restou demonstrada a partir de critérios extraeditalícios suscitados nas razões recursais, pois não se pode neste momento mudar as regras do certame para que um sistema com qualidade absolutamente inferior seja validado.

Com efeito, segundo afirma José dos Santos Carvalho Filho, licitação é:

> *"O procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração do contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico"* (in, Manual de Direito Administrativo, 17ª ed., Lumen Juris, Rio de Janeiro, pág. 210).

O fato de o procedimento licitatório representar um procedimento vinculado significa que o "procedimento" a ser utilizado no trâmite do processo licitatório é absolutamente legal, sem qualquer possibilidade de ingerência de ilações extemporâneas deste ou daquele proponente.

Efetivamente, todas as fases e pormenores do procedimento licitatório devem ser subsumidos a partir da lei, da constituição e dos princípios gerais do direito administrativo, e estarem objetivados no edital.

Dessarte, seria de fato incabível a mudança de critérios de julgamento da habilitação nesse estágio do certame, em prejuízo da própria segurança jurídica e competitividade do certame, para que somente empresas que se recusaram a ofertar lances onerem o erário com sua ganância desmedida.

Sobre este ponto, inclusive, precisamos inicialmente enaltecer o inexorável conteúdo do princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

De fato, a Lei nº 14.133 exige tal respeito:

> *"Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação,* ***da vinculação ao edital,*** *do julgamento objetivo, da segurança jurídica, (...)"*

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório *"é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada"* (Tribunal de Contas da União – Licitações e contratos – Orientações básicas – pág. 16).

Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação. Em outras palavras, pode se dizer que, *"nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no ato convocatório"* (FURTADO, Rocha Lucas. Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416).

Dito isso, pode se dizer, sob um certo ângulo, que 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 deste últimos.

Como bem destaca Fernanda Marinela, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório leva à assertiva de que o edital é a lei interna da licitação:

> *"Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão,*

é que a doutrina diz que o edital é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei" (MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, pág. 264).

Dessarte, conclui-se que *"a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congênere"* (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo. 1997, pág. 249).

E na hipótese vertente, basta compararmos o atestado apresentado com o item 7.2.2. do edital para constatarmos a pertinência e adequação do atestado em face da exigência editalícia.

O edital pede comprovação de "*experiência da licitante com os sistemas de telessaúde"*. E isso os atestados apresentados suprem com folga, de modo que a ilação criativa da recorrente, alargando a exigência editalícia, não se sustenta.

Lado outro, mas não menos importante, a recorrente questiona a lisura das assinaturas eletrônicas apresentadas na documentação de habilitação desta empresa (Global).

Ora, todas as assinaturas adotadas pela recorrente Global no caso vertente estão regulamentadas e atendem ao padrão ICP Brasil, e é sabido e consabido que o particular não necessita de regulamentação alguma adicional para usar tal padrão, mormente em processos eletrônicos onde o uso de tais expedientes não é vedado.

O PRÓPRIO EDITAL DE LICITAÇÃO E O TERMO DE REFERÊNCIA SÃO DIGITALMENTE ASSINADOS PELA AUTORIDADE COMPETENTE!

Então, sinceramente, não conseguimos compreender a juridicidade do argumento da recorrente, que faz uma miscelânea entre a Lei nº 14.063/2020 e a infraestrutura de chaves públicas que lhe é anterior (ICP Brasil), e não diz onde quer chegar.

Ora, assinaturas digitais no padrão ICP Brasil não dependem de qualquer regulamentação do órgão. Possuem validade jurídica *ex lege*.

Portanto, improcedente a impugnação neste aspecto.

b) Da ausência de comprovação do uso de plataforma oficial BSP provider.

Os documentos que comprovam o uso de plataforma oficial BSP Provider foram apresentados.

Incontestavelmente, foram apresentados.

Contudo, a recorrente 'Tempo Medicina' entabula interpretação distorcida da exigência editalícia para sustentar seu recurso.

Com efeito, o edital previu:

> *"7.2.7. Comprovação que a Licitante irá utilizar, para troca de mensagens de Whatsapp, uma provedora oficial de soluções de negócios do WhatsApp Business API (BSP "Business Solution Provider" parceiro oficial do Whatsapp), mediante a apresentação de no mínimo 1 (um) documento de credenciamento e estar no diretório oficial de parceiros do Facebook Inc(https://www.facebook.com/business/partnerdirectory/search?solution_type=messaging&countries=BR&platforms=whatsapp);*
>
> *7.2.8. A comprovação que a Licitante utiliza uma solução de uma provedora oficial do WhatsApp Business API, torna-se necessária uma vez que empresas terceirizadas que oferecem serviços não autorizados na plataforma, como o envio de mensagens automatizadas ou em massa, violam os Termos de Serviço da Meta Platforms, Inc.(empresa controladora do WhatsApp)."*

Primeiro, o edital exige comprovação de que a *"Licitante irá utilizar, para troca de mensagens de Whatsapp, uma provedora oficial de soluções de negócios do WhatsApp Business API (BSP "Business Solution Provider" parceiro oficial do Whatsapp)".*

Perceba-se que, claramente, a competição não é restrita aos próprios provedores oficiais de negócios do Whatsapp. Basta que a licitante utilize uma provedora oficial, que é justamente o caso da recorrida Global, conforme documentação apresentada.

E depois, no próprio edital, há a explicação que reforça essa conclusão:

> "*A comprovação que a Licitante utiliza uma solução de uma provedora oficial do WhatsApp Business API, torna-se necessária uma vez que empresas terceirizadas que oferecem serviços não autorizados na plataforma, como o envio de mensagens automatizadas ou em massa, violam os Termos de Serviço da Meta Platforms".*

Ora, a redação é clara: a "licitante" não ser provedora oficial, ela precisa UTILIZAR SOLUÇÃO DE UMA PROVEDORA OFICIAL!

Portanto, resta completamente distorcida a interpretação da recorrente Tempo Medicina.

A documentação apresentada por esta empresa (Global) comprova seu credenciamento expresso para uso das soluções do BSP Provider Botmaker, credenciado Meta.

Assim, neste ponto também resta improcedente o recurso.

c) Da apresentação do balanço patrimonial.

A qualificação econômico-financeira, anteriormente denominada "idoneidade financeira", tem por objetivo a verificação da disponibilidade de recurso financeiro dos licitantes para a plena e satisfatória execução do objeto a ser contratado.

Em outras palavras como foi sintetizado pelo mestre Hely Lopes Meirelles é a *"capacidade para satisfazer os encargos econômicos decorrente do contrato"*. O balanço patrimonial, especificadamente, tem por objetivo examinar a situação econômico-financeira do licitante.

O balanço patrimonial é fechado ao término de cada exercício social em consonância ao artigo 1065 do Código Civil, que também estabelece prazo para que o balanço seja apresentado: até o quarto mês seguinte ao término do exercício social.

Com efeito, dispõe o artigo 1078 do Código Civil:

"Art. 1.078. A assembleia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes ao término do exercício social, com o objetivo de:

I - tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico;"

E tendo em vista a alegação da recorrente Tempo Medicina no sentido de que deveria ser apresentado o balanço do SPED, pedimos vênia para transcrever o texto editalício:

"7.5. Relativos à Qualificação Econômico-Financeira

(...)

II. ***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;"

Em nenhum momento o edital restringe a apresentação de balanços àqueles apresentados no SPED, e nem poderia, pois não há base legal para tanto.

Veja-se o artigo 69, I, da Lei de Licitações:

"Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;"

Daí se percebe que a lei não restringe a apresentação de balanços e demonstrações ao padrão SPED, e há uma explicação para isso.

Uma explicação óbvia: o SPED – Sistema Público de Escrituração Digital e a ECD – a Escrituração Contábil Digital **não poderia modificar nem tampouco derrogar prazos do Código Civil, pois aquelas são normas de valor legal subsidiário (instruções normativas) e de caráter eminentemente tributário, enquanto o Código Civil é uma LEI FEDERAL** que especialmente regular as obrigações do empresário como tal, e não as obrigações deste para com o fisco.

É simples: hierarquicamente falando, o código civil - lei federal - prevalece sobre instruções normativas em se tratando de obrigações de direito empresarial. O próprio **artigo 59 da Constituição Federal, que estabelece a hierarquia das normas, define a lei ordinária como altamente relevante na pirâmide normativa nacional (lembrando que o Código Civil é uma Lei Ordinária):**

"Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I – emendas à Constituição;

II – leis complementares;

III – leis ordinárias;

IV – leis delegadas;

V – medidas provisórias;

VI – decretos legislativos;

VII – resoluções."

E é oportuno observar-se que a nomenclatura "Instrução Normativa" sequer está elencada no rol do artigo constitucional, pois são publicadas sem maiores formalidades pelos órgãos competentes da Administração Pública.

Diante disto, **a Instrução Normativa é norma de caráter secundário, subsidiário e de somenos importância jurídica quando comparada com uma lei ordinária.**

O Egrégio Tribunal Regional Federal da 2ª Região corrobora com este entendimento:

"ADMINISTRATIVO – REGISTRO ESPECIAL PARA COMPRA DE SELOS DE CONTROLE DO IPI – INSTRUÇÃO NORMATIVA N. 139/83 – ART. 153, PAR. 2. DA CONSTITUIÇÃO DE 67 – ART. 5, INC, II. CONSTITUIÇÃO DE 88. I – A Instrução Normativa nº 139/83 não pode restringir direitos que a lei não restringiu dada sua natureza de ato administrativo, com eficácia limitada pela hierarquia das leis. (...) (AMS nº 91.02.00544-1/RJ, 2ª T., rel Des. Carreira Alvim, j, em 12/09/1995, DJU de 15/02/1996, pág. 07). **Ademais, a legislação do SPED é estritamente tributária, regulamentando obrigações acessórias do contribuinte para com o fisco, e é sujeita ao óbvio sigilo fiscal, ou seja, nenhuma proponente pode afirmar que o balanço apresentado é verdadeiro, pois não há como validar-se os dados apresentados uma vez que a Receita Federal do Brasil não quebrará o sigilo fiscal para atestar a veracidade de dados contábeis apresentados**, circunstância esta que não se evidencia no balanço registrado na Junta Comercial, que é autenticado e extraído do livro diário registrado".

Nesse sentido, o Procurador Clenan Renaut de Melo Pereira ofertou parecer elucidador, a saber:

"A Instrução Normativa RFB nº 787/2007 a que se refere a recorrente, em seu art. 1º, esclarece que é instituída a Escrituração Contábil Digital para fins fiscais e previdenciários.

Imperioso destacar que tal norma não poderia se prestar a inovar disposição legal. No caso, o Código Civil pátrio, em seu Capítulo IV -Da Sociedade Limitada, prescreve:

'Art. 1078. A assembleia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, nos quatro meses seguintes à ao término do exercício social, com o objetivo de:

I – tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico;'

As regras relativas ao balanço digital são tributárias, instituídas para fins de fiscalização dos tributos a serem recolhidos. Para fins de licitação, necessário observância da norma de regência.

Desta feita, não merece reparo a decisão da pregoeira, de inabilitação da empresa que não apresentou o balanço patrimonial exigível na forma da lei.

Diante do exposto, conheço do recurso para, no mérito, NEGAR LHE PROVIMENTO." (Procuradoria Geral de Justiça do Estado de Tocantins – Processo administrativo n° 2011.0701.000114 – DOETO de 03/06/2011. Pg. 38 e 39).

Em idêntico sentido, colhe-se do escólio do Tribunal de Justiça de São Paulo:

"LICITAÇÃO - INABILITAÇÃO - REQUISITOS CONTÁBEIS DO EDITAL NÃO ATENDIDOS PELA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA - MANDADO DE SEGURANÇA - AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO - DESCABIMENTO DO USO DE OUTROS DOCUMENTOS EM SUBSTITUIÇÃO AO BALANÇO PATRIMONIAL E DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL - IMPOSSIBILIDADE DE ENTREGA NO PRAZO CRIADO COM FINALIDADE DISTINTA (SPED - SISTEMA PÚBLICO DE ESCRITURAÇÃO DIGITAL)" (TJSP - AMS n. 0014213-63.2012.8.26.0269, julgado em 26.09.2013).

Portanto, aqui também improcedente o recurso apresentado.

III – DOS PEDIDOS.

Diante do exposto, requer-se seja improvido o recurso ofertado pela recorrente Tempo Medicina Ltda.

Eis os precisos termos em que se pede deferimento!

GLOBAL TECNOLOGIA E SOLUCOES LTDA:38001992000144

Assinado de forma digital por GLOBAL TECNOLOGIA E SOLUCOES LTDA:38001992000144
Dados: 2025.07.23 16:10:06 -03'00'