

RESPOSTA AO RECURSO

PROCESSO: 24.11.03-PE

RECORRENTE: CANON MEDICAL SYSTEMS DO BRASIL LTDA.

1. RELATÓRIO

O processo licitatório **24.11.03/PE** teve por objeto o “aquisição de equipamento e material permanente para o hospital regional de Itapipoca, em conformidade com termo de ajuste nº 002/2023, celebrado entre a Secretaria de Saúde do Estado – SESA e a Prefeitura Municipal de Itapipoca/CE”.

A empresa CANON MEDICAL SYSTEMS foi inabilitada do certame devido à não ter atendido ao item 8.24 do Termo de Referência, Anexo I do edital, bem como descumpriu o Art. 69, inciso I da lei 14.133/2021, uma vez que não apresentou Balanço dos 02 últimos exercícios financeiros, tendo apresentado somente o do exercício de 2022. Inconformada com a decisão, interpôs o presente recurso apontando falha na decisão da Comissão, pugnando pela sua habilitação.

Alega-se ainda que a habilitação da empresa GE HEALTHCARE foi indevida, uma vez que a referida empresa não apresentou um equipamento que garantisse a qualidade e a precisão dos diagnósticos para exames na área musculoesquelética.

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, registra-se a tempestividade do recurso, bem como a legitimidade, uma vez que o documento foi assinado pela Gerente de Compras Públicas da empresa, atuando como preposta da companhia.

Pois bem.

A recorrente foi inabilitada por desatendimento ao item 8.24 do Termo de Referência, Anexo I do edital:





8.24. Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um), comprovados mediante a apresentação pelo licitante de balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais e obtidos pela aplicação das seguintes fórmulas:

I - Liquidez Geral (LG) = (Ativo Circulante + Realizável a Longo Prazo) ÷ (Passivo Circulante + Passivo Não Circulante);

II - Solvência Geral (SG) = (Ativo Total) ÷ (Passivo Circulante + Passivo não Circulante); e

III - Liquidez Corrente (LC) = (Ativo Circulante) ÷ (Passivo Circulante).

Alega, em sua peça recursal que:

Tendo como base a previsão editalícia acima, temo que a CANON MEDICAL, em sua documentação, apresentada, demonstrou atender em integralidade ao quanto estipulado em Termo de Referência, haja vista que ao encaminhar a documentação apresentou os índices correspondentes aos anos de 2021 e 2022 assinados pela contadora representante desta empresa e o Balanço 2022 onde constam os saldos dos anos 2021 e 2022. (grifei).

Neste interim, não há o que se falar em ausência de informação, uma vez que é totalmente possível a comprovação e a veracidade dos índices correspondentes aos dois últimos anos, unicamente por intermédio do Balanço do ano 2022, mesmo que houvesse somente a vinculação do Balanço de 2022, uma vez que no balanço supracitado constam as informações do saldo dos últimos dois períodos. (grifei).

A empresa para “comprovar” sua tese, anexa ao recurso a imagem do DRE (Demonstrativo de Resultado do Exercício) que é um relatório contábil gerado para saber qual é o lucro que a empresa teve em determinado período. Ele mostra as receitas e as despesas do negócio e de que forma influenciam o resultado.

Já o balanço patrimonial, que é outro relatório ligado à contabilidade do negócio, apresenta como ele está financeiramente, que é o que interessa para a Administração Pública, ora contratante. Nele, são encontrados um levantamento dos bens e direitos, das fontes de recursos e os investimentos.

Cabe registrar que Enquanto o artigo 31, inciso I, da Lei nº 8.666/93 delimitava para habilitação nas licitações a exigência de “balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social”, a Lei nº 14.133/2021 inova com a seguinte regra:

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; (grifei).

Vale notar, desde logo, que há previsão de que o edital fixa coeficientes e índices, mas isso está vinculado à expressa regra dos **“2 (dois) últimos exercícios sociais”**.

Assim, a Lei não autoriza os gestores a demandarem até dois balanços, o que lhes permitiria, em determinados casos, exigir apenas um deles. Essa não é a leitura que pode ser extraída da disposição.

Essa inovação é semelhante aos padrões internacionais adotados por empresas privadas em todo o mundo, onde os relatórios de auditoria, sejam internos ou independentes, consideram 2 (dois) ou 3 (três) exercícios contábeis para assegurar maior confiabilidade sobre a condição econômico-financeira das empresas, especialmente em vista de negócios a serem firmados¹.

Relatórios publicamente disponibilizados aos investidores de sociedades anônimas, tanto no Brasil quanto em figuras societárias similares no exterior, demonstram um padrão de até 3 (três) exercícios financeiros. Esse padrão, inclusive, coincide com o adotado no "Relatório de Avaliação - RAF/SQR", um "Supplier Qualifier Report" (Relatório Qualificador de Fornecedor) associado ao número D-U-N-S®, conhecido como "DUNS Number", um dos elementos de acesso de estrangeiros ao SICAF2.

Quando o edital exigiu a apresentação dos dois últimos balanços patrimoniais, fez referência, de maneira inequívoca, a essa documentação específica, conforme prescrito pela legislação vigente. Não se trata de apresentar um balanço patrimonial acompanhado de um

¹ <https://portal.sollicita.com.br/Noticia/18121> - Copyright © 2024, Sollicita.
<https://zenite.blog.br/lei-no-14-133-2021-e-qualificacao-economico-financeira/>

² Ibidem.



Demonstrativo de Resultado do Exercício (DRE) ou de qualquer outro documento contábil. A exigência é clara e objetiva: devem ser apresentados os dois últimos balanços patrimoniais, e tal requisito deveria ter sido rigorosamente observado.

O recorrente alega excesso de formalismo e argumenta que este Pregoeiro deveria ter aberto diligências para apurar a ausência do documento.

Nunca é demais lembrar que, não obstante a demonstração apresentada acima, **acaso houvesse qualquer dúvida por parte do Sr. Pregoeiro** em relação ao atendimento ou não da CANON MEDICAL aos requisitos do Edital, é admitido ao Pregoeiro realizar diligência, a fim de **sanar possíveis dúvidas**, fato não verificado para o presente caso, além disso, há de se considerar que a proposta técnica ofertada por essa licitante foi aprovada por essa Douta Comissão, demonstrando integral atendimento aos termos do Edital.

(...)

Neste sentido, a legislação preconiza que durante a fase de julgamento e/ ou habilitação, **deve ser realizada diligência para sanar eventuais erros ou falhas que não alterem a substâncias das propostas, dos documentos e sua validade jurídica.**

Ocorre que, a CANON MEDICAL foi inabilitada sem sequer ter oportunidade de apresentar justificativa, mesmo que atendendo ao edital em integralidade, e nesse sentido, conforme dispõe o artigo 64 da lei nº 14.133/2021 temos o seguinte (...)

Mais uma vez, lhe falta amparo.

Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos. A realização de diligência, após entrega da documentação, só é possível na forma do art. 64 da Lei n. 14.133/2021 para:

- **complementação** de informações **acerca dos documentos já apresentados** pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;
- atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

A diligência não deve ser feita para substituir os documentos já apresentados ou para apresentar documentos faltantes. O objetivo deve ser sempre complementação de informações ou atualização de documentos já apresentados³.

No presente caso, o recorrente não anexou o balanço patrimonial de 2021 incompleto e/ou ilegíveis, o que justificaria a abertura de diligência para complementar a informação. O referido documento sequer foi apresentado, o que impede a realização de diligência para suprir essa ausência, conforme estabelece o artigo 64 da Lei nº 14.133/2021.

A diligência visa complementar informações ou atualizar documentos já apresentados, e não substituir ou fornecer documentos faltantes. Portanto, a ausência total do balanço de 2021 não permite a abertura de diligência para sanar a falha e provoca a inabilitação sumária do concorrente.

O Tribunal de Contas da União, no seu Acórdão nº. 1211/2021-Plenário (Relator: Walton Alencar Rodrigues), tratou a respeito do saneamento de defeitos nos documentos de habilitação de licitantes, nos termos dos dispositivos citados acima, a saber o art. 43, § 3º, da Lei nº. 8.666/1993, e do art. 64 da Lei nº. 14.133/2021. A seguir descreve-se um trecho da referida decisão.

9.4. deixar assente que, o pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; **sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente**, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro; (grifei).

Assim, ainda de acordo com a decisão do TCU, a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), NÃO ALCANÇA documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando

³ FILHO, Marceílio da Silva F. **Nova lei de licitações e contratos administrativos comentada**. São Paulo: SRV Editora LTDA, 2022. E-book. ISBN 9786553622593. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553622593/>. Acesso em: 19 jun. 2024.



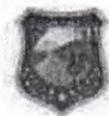
apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha.

É importante ressaltar que o licitante teve duas oportunidades para anexar todos os documentos de habilitação antes do julgamento. Conforme estipulado no item 8.11.1 do edital, foi concedido um prazo de duas horas para o envio dos documentos de habilitação que não foram previamente anexados durante o Registro Cadastral de Fornecedores, a partir da solicitação do Pregoeiro. No entanto, o licitante não conseguiu cumprir com sucesso sua única incumbência, que era enviar a documentação completa exigida.

Na seara judicial, também se encontra decisões sobre a legalidade da inabilitação sumária:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - DIREITO ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - (...) - **É possível a inabilitação de licitante que deixou de observar norma do edital que exige a apresentação de balanço patrimonial, nas formas da lei** - Nos termos do art. 1181 do Código Civil, os livros obrigatórios e, se for o caso, as fichas, antes de postos em uso, devem ser autenticados no Registro Público de Empresas Mercantis. (TJ-MG - AI: 10000205823404001 MG, Relator: João Rodrigues dos Santos Neto (JD Convocado), Data de Julgamento: 10/08/2021, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/08/2021) (grifei)

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO - PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA - REJEIÇÃO - LICITAÇÃO - DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA EDITALÍCIA - INABILITAÇÃO DA LICITANTE - ILEGALIDADE - NÃO CONFIGURADA - SEGURANÇA DENEGADA. - (...) A capacidade financeira dos licitantes é conferida pela apresentação do Balanço Patrimonial do último exercício social, acompanhado de comprovante da transcrição dele no Livro Diário, devidamente registrado na junta comercial do Estado - **Mostrando-se válidas as exigências contidas no edital, e, não tendo a licitante comprovado o cumprimento de todas elas, correta a deliberação que decidiu por sua inabilitação** - A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, o qual se acha estritamente vinculada (art. 41 da Lei n. 8.666/1993). Desta forma, incabível o recebimento de outro documento se não o exigido no ato convocatório - Há de ser denegada a ordem quando não restar configurada qualquer ilegalidade. (TJ-MG - MS: 10000150535599000 MG, Relator: Mariangela Meyer, Data de Julgamento: 06/10/2016, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 25/11/2016) (grifei)



Sobre a alegação de que o Balanço de 2022 ser suficiente, recentemente o Tribunal de Contas do Estado do Ceará homologou medida cautelar no seio do processo de Representação nº 01864/2024 que trata, em um dos seus pontos, da exigência aqui analisada, em que a Douta Relatora Dra. Soraia Thomaz, emitiu o seguinte voto, com esteio do Relatório da Unidade Técnica:

3.3.5 – Das Falhas na Qualificação Econômico-Financeira

A Representante alega que no artigo 69 da Lei 14.133/21, o legislador ressalta o Balanço Patrimonial como uma exigência como a participação das empresas nas licitações, dando a Administração a permissão para avaliar a condição financeira da empresa licitante.

(...)

Todavia, verifica-se no item 8.2.2.3.3. exige apenas as comprovações de Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a I (um), comprovados mediante a apresentação, pelo licitante, de Balanço Patrimonial, Demonstração de Resultado de Exercício (DRE) e demais demonstrações contábeis do último exercício social em desobediência ao descrito na Lei de Licitações, que exige dos dois últimos exercícios.

Os Responsáveis alegam que a apresentação da documentação contábil pertinente destina-se apenas para identificar a situação financeira do licitante, e que a exigência da apresentação contábil não implica obrigatoriamente limitação a participação.

Destacam ainda ser possível diligenciar caso o edital seja omissivo ou um licitante venha a apresentar documentos insatisfatórios, concluindo que:
(...)

Em análise ao item em apreço, os Técnicos entenderam por configurada a fumaça do bom direito, nos seguintes termos:

3.3.5. Das falhas na qualificação econômico financeira

88. Sobre o ponto, a Representante cita o art. 69 da Lei 14.133/2021, alegando que o item 8.2.2.3.3 do edital exige “apenas as comprovações de Índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um)”, comprovados mediante a apresentação, pelo licitante, de balanço patrimonial, Demonstração de Resultado de Exercício (DRE) e demais demonstrações contábeis do último exercício social”. Assim, defende que “deve ser demonstrado que os



balanços patrimoniais dos últimos dois exercícios financeiros, devem ser exigidos nas licitações públicas/contratação direta”.

(...)

90. Cumpre ressaltar que, da mesma forma da qualificação técnica, consoante previsto, a documentação está “restrita” àquela prevista nos incisos supramencionados, não cabendo à Administração incluir exigência não prevista, nem sendo obrigada a exigir todos os documentos mencionados.

91. Dessa forma, não se verifica irregularidade a opção da Administração, neste caso concreto, em basear a análise da “saúde financeira” da empresa por meio dos índices contábeis e da certidão negativa de falência (art. 69, inciso II), conforme previsto no edital:

(...)

92. Contudo, neste exame perfunctório, **entende-se que existe inadequação da exigência dos índices contábeis previstos no item 8.2.2.3.3 do edital, já que ele se limita ao último exercício e, por simetria à regra expressa no inciso I do art. 69, os índices deveriam ser obtidos para os dois últimos exercícios sociais.**

93. Nesse sentido, no exame acautelatório cabível nesta etapa processual, esta Assessoria entende caracterizada a fumaça do bom direito.

Conforme se verifica, a exigência trazida pela Lei de Licitações para a qualificação econômico-financeira é do Balanço Patrimonial dos dois últimos exercícios, **estando o Edital em desobediência a legislação e restando configurada a fumaça do bom direito quanto a este item.**

(...)

Em conclusão, o voto da Dra. Soraia Thomaz reflete uma aplicação correta e rigorosa da Lei de Licitações, reforçando a necessidade de balanços patrimoniais dos dois últimos exercícios sociais como critério indispensável para a qualificação econômico-financeira em licitações. A decisão destaca a importância de seguir rigorosamente os parâmetros legais para assegurar a equidade e a integridade do processo licitatório, criticando adequadamente a flexibilização inadequada das exigências documentais por parte da Administração.

É de solar conhecimento que todo e qualquer processo licitatório deve ser norteado pelos Princípios básicos estampados na Lei nº 14.133/2021, entre eles, se insere o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório.

Há de se observar que a vinculação ao edital dirige-se tanto à Administração quanto ao licitante proponente. Se a Administração se afastar das regras do edital, estará a cometer flagrante ilegalidade, que poderá ensejar a anulação da licitação. Quanto ao licitante, deve ele

atender a todos os requisitos dispostos em edital, sob pena de ser alijado do conclave, seja por meio de inabilitação, seja mediante a sua desclassificação, conforme o caso⁴.

Com efeito, o respeito ao princípio da vinculação ao edital é condição basilar da licitação, cabendo à Comissão de Contratação a necessária observância das normas contidas no edital. É inconcebível que a Administração, após fixar em edital as regras que devem pautar a licitação, deixem de aplicá-las a título de ampliação de competitividade ou, ainda, usando da velha justificativa acerca do interesse público.

Nesse contexto, considerando que o Edital deste processo licitatório estabeleceu a obrigatoriedade de apresentação dos balanços patrimoniais dos 02 (dois) últimos exercícios financeiros, e tendo a empresa recorrente falhado na apresentação adequada, a única alternativa é julgar improcedente o recurso interposto e manter a inabilitação em questão.

Por fim, em resposta ao argumento de que o equipamento ofertado pela GE Healthcare não atende integralmente às especificações técnicas do Edital, esclarecemos que o Termo de Referência, parte integrante do Instrumento Convocatório, estabelece claramente os requisitos mínimos para os equipamentos de ressonância magnética, incluindo a necessidade de um pacote de bobinas flexíveis para diversos tipos de exames específicos, como ombro, mão e punho, joelho, pé e tornozelo, com especificações mínimas de canais e elementos.

Conforme análise detalhada das propostas recebidas, verificamos que a GE Healthcare incluiu em sua proposta um conjunto de bobinas que atendem exatamente às exigências do Edital, contemplando bobinas de cabeça e pescoço, posterior array, anterior array, mama, pequena flex, média flex e grande flex. Essas bobinas flexíveis estão dimensionadas para permitir a realização dos exames especificados, garantindo a qualidade e precisão necessárias para os diagnósticos clínicos.

Ressaltamos que a definição das especificações técnicas no Edital foi feita com base em critérios técnicos e operacionais específicos para as necessidades desta municipalidade. O

⁴ PIRES, Antonio Cecílio M.; PARZIALE, Aniello. **Comentários à Nova Lei de Licitações Públicas e Contratos Administrativos**: Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021. São Paulo: Grupo Almedina, 2022. E-book. ISBN 9786556274416. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556274416/>. Acesso em: 19 jun. 2024.

cumprimento dessas exigências pela GE Healthcare foi devidamente verificado durante o processo de análise das propostas, o que culminou na classificação inicial da empresa como vencedora.

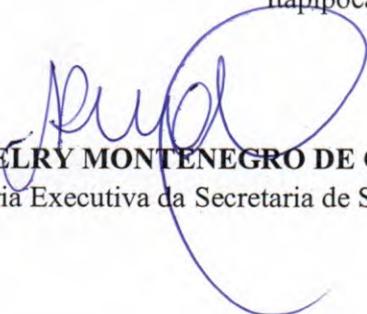
É importante salientar que eventuais questionamentos quanto à adequação das especificações poderiam ter sido levantados durante o período de esclarecimentos ou impugnações do Edital, permitindo à recorrente apresentar suas considerações antes da fase de julgamento. Neste sentido, qualquer discordância quanto aos requisitos estabelecidos deve ser fundamentada em argumentos técnicos consistentes e submetida aos procedimentos formais previstos no processo licitatório e não no que o licitante entende ser mais adequado à esta municipalidade.

Portanto, com base na análise técnica realizada e no cumprimento das exigências estabelecidas no Edital pela GE Healthcare, entendo pela manutenção da decisão inicial de classificação da licitante como vencedora, considerando que seu equipamento está em conformidade com os termos estabelecidos.

3. CONCLUSÃO

Pelas razões expostas, esta gestora CONHECE do recurso administrativo interposto pela empresa, eis que preenche os requisitos de admissibilidade, porém, no mérito, entende pelo IMPROVIMENTO, posto restar comprovado nos autos que a referida empresa não atende às condições de habilitação exigidas no Edital do Pregão Eletrônico nº 24.11.03-PE.

Itapipoca/CE, 20 de junho de 2024.



VANESSA KELRY MONTENEGRO DE OLIVEIRA
Secretária Executiva da Secretaria de Saúde