

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL

IMPUGNANTE: LOCAMEDI LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA.

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 034.2023- SRP

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NO FORNECIMENTO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE DE PACIENTES EM AMBULÂNCIA SIMPLES REMOÇÃO (TIPO A), AMBULÂNCIA DE SUPORTE BÁSICO (TIPO B) E AMBULÂNCIA DE SUPORTE AVANÇADO (TIPO D) A FIM DE REALIZAR TRANSPORTE SANITÁRIO SIMPLES DE CARÁTER ELETIVO, TRANSPORTE INTER-HOSPITALAR DE PACIENTES COM RISCO DE VIDA CONHECIDO E ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR DE PACIENTES COM RISCO DE VIDA DESCONHECIDO, BEM COMO TRANSPORTE DE PACIENTES DE ALTO RISCO EM EMERGÊNCIAS PRÉ-HOSPITALARES E/OU DE TRANSPORTE INTER-HOSPITALAR QUE NECESSITAM DE CUIDADOS MÉDICOS INTENSIVOS, ATENDENDO AS DEMANDAS DA REDE DE SAÚDE MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE - CE.

Na condição de Pregoeira da Prefeitura Municipal de São Gonçalo do Amarante/CE, passa-se ao julgamento da IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA pela empresa **LOCAMEDI LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA** recebida aos 17 de agosto de 2023, ao que passaremos a análise conforme segue:

I – DAS PRELIMINARES

Preliminarmente, destaca-se o atendimento às condições de admissibilidade da impugnação apresentada pela empresa requerente, nos autos do presente procedimento licitatório.

Materialmente, o edital de licitação pode ser impugnado diante da constatação de contrariedade aos princípios da igualdade, da legalidade e da competitividade do certame em cláusulas estipuladas no instrumento convocatório. Assim, o edital que não atender às exigências legais e principiológicas estará viciado e apto a receber um pedido de impugnação com o único propósito de ser corrigido. Ainda, a impugnação requer atendimento a critérios temporais e formais, a seguir apontados.

Tendo recepcionado em 17 de agosto de 2023, peça impugnatória ao edital vinculado ao procedimento acima referenciado, encaminhada em via eletrônica pela impugnante também referenciada no introito, e considerando que a disputa de lances deste certame foi designada para o dia 22 de agosto de 2023, tem-se que a mesma é tempestiva, por atendimento ao disposto no subitem 9.1 do ato convocatório e à legislação correlata neste sentido. Encontrando-se, portanto, em tempo e modo adequados, deve ser conhecida.

II – DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA IMPUGNANTE

Por ocasião da publicação do Edital, a impugnante apresentou a esta Administração razões contrárias ao disposto no instrumento convocatório no que tange aos seguintes pontos:

1) DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE CADASTRO NO CNES

(...)

Nota-se que a obrigação de registro das empresas que prestam serviços e ações voltadas ao atendimento da saúde se faz necessária, uma vez que ela garante o bom funcionamento dos estabelecimentos de saúde, trazendo mais segurança na ampliação de políticas públicas, assim como possibilita ao gestor público que faça a fiscalização e melhor alocação dos recursos públicos

(...)

2) DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE ALVARÁ SANITÁRIO SEDE DA LICITANTE PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

(...)

Portanto, a Vigilância Sanitária é a parcela do poder de polícia do Estado destinada à defesa da saúde, que tem como principal finalidade impedir que a saúde humana seja exposta a riscos ou, em última instância, combater as causas dos efeitos nocivos que lhe forem gerados, em razão de alguma distorção sanitária, na produção e na circulação de bens, ou na prestação de serviços de interesse à saúde.

*Por esse motivo, considerando que a prestação dos serviços licitados está sob a tutela do órgão sanitário, tanto para estatuir normas e procedimentos a serem seguidos pelas empresas, como para fiscalizar as atividades desenvolvidas, deve ser exigido das proponentes que apresentem **comprovação de Alvará Sanitário emitido pelo órgão sanitário da sede da licitante**, de acordo com a competência do local de sua sede.*

(...)

3) DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE ATENDIMENTO AOS ÍNDICES O EDITAL

(..)

A determinação de comprovação de índices financeiros serve como parâmetro para aferição da boa saúde da empresa. Por meio desses indicadores, a Administração pode identificar se a empresa licitante possui solvência e adequação entre o passivo e o ativo.

Além disso, a exigência de comprovação de índices financeiros serve como parâmetro para avaliação e habilitação, de maneira a nortear o

juízo objetivo de empresas que possuam capacidade de arcar com todo o ônus necessário a operacionalização do serviço licitado.

Por isso igualmente relevante a necessidade de comprovação de capacidade econômica por meio da apresentação de índices que demonstrem o equilíbrio e harmonia das contas da empresa contratada, e principalmente, sua capacidade econômica de fazer frente a todos os investimentos para, bem como capacidade econômica.

(...)

4) DA EXIGUIDADE DO PRAZO PARA INÍCIO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS - RISCO A EXEQUIBILIDADE DO SERVIÇO E RESTRIÇÃO A COMPETIÇÃO

(...)

Aliás, vale um comentário: não se ignora que o cumprimento da obrigação é fixado discricionariamente pela Administração. Todavia, a discricionariedade, para ser válida, deve se pautar na coerência, no sentido de que seja física, econômica e comercialmente viável o cumprimento da obrigação em condições regulares de mercado, ou seja, sem privilégios, sobretudo aqueles indevidos e que maculam a lisura da competição.

Desta forma, considerando que o objeto da presente licitação trata de um serviço que possui determinadas particularidades que não podem ser ignoradas no prazo para início da execução contratual, requer-se, como em outras contratações feitas por órgãos da Administração o prazo de no mínimo 90 (noventa) dias contados da assinatura do contrato para início de execução.

(...)

5) DA AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVA – LOCAÇÃO AMBULÂNCIA

(...)

Nesse sentido, com o máximo respeito, verifica-se que toda a legislação de regência é uníssona quanto a impossibilidade de contratação de cooperativa de trabalho quando o objeto do procedimento licitatório puder ser executado com autonomia E sem vínculo de subordinação entre a empresa contratada pela Administração e os funcionários por ela disponibilizados para prestação de serviços.

(...)

6) DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PARA GARANTIR A ADEQUAÇÃO DO SERVIÇO CONTRATADO. NECESSIDADE DE REGISTRO NO CRM PARA FISCALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DA EMPRESA

(...)

Assim, o Edital é lacunoso e deve ser corrigido, uma vez que a ausência de exigência de comprovação de inscrição no CRM serve, no presente caso, como autorização para que empresas não qualificadas concorram como licitantes e contratem com a Administração, o que coloca em risco não só a finalidade pública precípua da licitação, mas em última e maior análise, coloca em risco a própria vida dos munícipes usuários do serviço de saúde pública.

(...)

A íntegra da peça impugnatória fora disponibilizada para acesso a quem interessar.

III – DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, cumpre esclarecer que as decisões tomadas na persecução do presente processo licitatório estão em perfeita consonância com os dispositivos legais pertinentes à licitação, existentes no ordenamento jurídico brasileiro, tendo sido observados os princípios concernentes à atuação da Administração Pública, quais sejam: os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, sustentabilidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, dentre outros.

Registre-se que a metodologia utilizada para análise da impugnação interposta encontra-se fundamentada nas Leis Federais 8.666/93 e 10.520/02 e no Edital publicado.

Nos pontos 1, 2 e 6, está em discussão a possibilidade de a Administração Pública ter deixado de exigir o Registro no CRM, o Alvará Sanitário e o cadastro no CNES.

A princípio, é importante mencionar que a Lei estabelece quais documentos podem ser exigidos nos procedimentos licitatórios, e eventuais omissões podem ser consideradas infrações legais, desde que respaldadas pela legislação. A Lei 10.520/2002, por exemplo, define que a habilitação do licitante deve incluir a verificação de sua situação regular perante diversas instituições.

Assim, se um requisito não está expressamente definido na Lei ou na Jurisprudência, não pode ser tipificado como irregularidade. A maioria das instituições e empresas precisa de registros e cadastros diversos para funcionar, regulados por órgãos governamentais e de classe.

Dado que já foi descartada a ideia de prejudicar a concorrência, não é necessário aprofundar esse ponto. No entanto, algumas dúvidas podem ser levantadas para reflexão em relação à obrigação exigida pela Impugnante. Por exemplo, em caso de locação de um imóvel para atendimento médico, quem deveria obter os registros e

cadastros, como o CNES? No caso de uma ambulância, a situação é similar, exceto pela mobilidade.

O CNES requer atualização mensal, e é crucial para informações sobre os profissionais que darão suporte e atendimento na unidade móvel. Caso uma ambulância fique um mês sem serviço devido a uma avaria, essa informação não será registrada no CNES. Considerando que estamos falando de locação pura e simples, sem envolvimento direto de profissionais, a pergunta permanece: quem seria responsável por providenciar os registros, cadastros, entre outros?

As informações apresentadas pela Impugnante não parecem contribuir para esclarecer o tema. A Resolução CFM 1673/2003, por exemplo, não aborda especificamente o transporte de pacientes, e as alegações sobre os profissionais que utilizam o serviço não se aplicam, visto que esses profissionais são fornecidos pela municipalidade.

No que tange à falta de exigência de Alvará Sanitário da sede da licitante para execução dos serviços, insta frisar que o processo licitatório trata apenas de contratação de empresa para locação de ambulância sem motorista, inexistindo necessidade de exigência de Alvará Sanitário para tal objeto.

No presente caso, será o Município de São Gonçalo do Amarante prestador de serviços de saúde, que deverá possuir Alvarás Sanitários conforme sua estrutura e as exigências legais, sendo, portanto, improcedente o apontamento da empresa impugnante.

Já em relação à ausência de exigência de qualificação técnica para garantir a adequação do serviço contratado (necessidade de registro no CRM para fiscalização das atividades da empresa), cumpre destacar, mais uma vez, que trata apenas de contratação de empresa para locação de ambulância sem motorista, inexistindo necessidade de pessoal técnico registrado no CRM para tal objeto.

A utilização da ambulância em si será realizada pelos médicos, enfermeiros e

técnicos do Município de São Gonçalo do Amarante, os quais, por sua vez, devem estar cadastrados nos respectivos órgãos de classe. Portanto, improcedente o apontamento da empresa Impugnante

No que tange à impugnação sobre o prazo (ponto 4), ressalte-se que a administração requer urgência na prestação do serviço contratado, onde a dilação do prazo se mostra prejudicial ao planejamento deste Órgão. Dessa forma, os prazos estipulados no edital não visam limitar a participação dos licitantes, nem ferem os princípios norteadores do sistema jurídico vigente, mas buscam atender o interesse público primário, que alcança o interesse da coletividade e possui supremacia sobre o particular.

Importante ainda elucidar, que é dever do Administrador Público garantir contratação vantajosa a fim de que seja preservado o interesse da coletividade, haja vista que tal interesse sempre vai se sobrepor ao interesse de particulares.

Sobre o ponto 3 (DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE ATENDIMENTO AOS ÍNDICES O EDITAL), destaque-se o seguinte: em conformidade com o art. 31, inciso I, da Lei nº 8.666/93, a Administração Pública deverá, quando da qualificação econômico-financeira, verificar o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma de lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa.

Assim, vale salientar que Balanço Patrimonial é a demonstração contábil destinada a evidenciar, qualitativa e quantitativamente, numa determinada data, a posição patrimonial e financeira da entidade. O principal objetivo deste demonstrativo é apresentar de forma organizada e ordenada os registros que afetaram o patrimônio da empresa, de modo a facilitar o conhecimento e a análise da real situação financeira desta.

É sabido que o Balanço Patrimonial é um dos instrumentos que permitem à Administração proceder ao Juízo acerca da disponibilidade financeira da licitante para

atingir a satisfatória execução do objeto licitado.

Nas palavras de Marçal Justen Filho, *"aquele que não dispuser de recursos para tanto não será titular do direito de licitar"*.

Assim, feitas as considerações, entendemos por fim como correta somente a exigência de apresentação do balanço patrimonial, não havendo necessidade de sua modificação, uma vez que considerando o vulto da contratação, bem como do modelo de entrega do objeto adotado, a administração não pode exigir mais do que a lei permite.

Por fim, no que se refere à vedação de participação de cooperativa (ponto 5), vale destacar que geralmente, cooperativas são permitidas a participar em licitações, com exceções direcionadas a contratações que envolvam atividades que exigem a existência de vínculos de emprego. Isso se refere à presença de subordinação, habitualidade e pessoalidade dos trabalhadores com a cooperativa.

No caso em questão, os serviços a serem contratados não excluem o vínculo de subordinação entre o cooperado e a empresa contratante. Portanto, a restrição à participação da cooperativa no processo licitatório é considerada legal, uma vez que o serviço requer, por sua natureza, subordinação jurídica, pessoalidade e habitualidade.

Este entendimento está em conformidade com o enunciado da Súmula 281 do Tribunal de Contas da União (TOU), que estabelece: *"É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o trabalhador e o contratante, bem como de pessoalidade e habitualidade."*

Além disso, é razoável entender que o poder público não é obrigado a contratar mão de obra cooperativada, a fim de evitar eventual condenação em uma ação trabalhista e, conseqüentemente, o pagamento duplicado pelo mesmo serviço, merecendo prosperar, portanto, a alegação da Impugnante neste ponto.

Assim, vê-se que sobre as demais cláusulas presentes no Edital supracitado, não há violação ao princípio da legalidade e isonomia, pois não estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação, não prevê exigência desnecessária e não impõe requisitos desproporcionados e, também, não adota discriminação ofensiva dos valores constitucionais ou legais, devendo-se manter inalteradas.

III – DA CONCLUSÃO

Deste modo, com fulcro no que fora acima ponderado, conheço do pedido de Impugnação, posto que tempestivo, e, no mérito, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE** a impugnação no tocante a necessidade de manifestação expressa da vedação da participação de Cooperativa, mantendo inalterados os demais termos do Edital.

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

São Gonçalo do Amarante/CE, 23 de agosto de 2023.



MILENA SOARES FERREIRA
Secretaria De Saúde

do Município de São Gonçalo do Amarante/CE