

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 010/2023

PROCESSO Nº 027/2023

CONTRATANTE: CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL ALIANÇA PARA A SAÚDE

IMPUGNANTE: LOCAMEDI LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA;

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

LOCAMEDI LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA,

empresa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº09.003.066/0001-00, localizada na Avenida Caramuru nº 612 sala 02, República, Ribeirão Preto/SP– CEP 14.030-000, por seu representante legal, apresentou em 06/11/2023, **IMPUGNAÇÃO** ao Pregão Eletrônico nº. 010/2023.

I – DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A impugnação foi apresentada tempestivamente, no dia 06 de novembro de 2023, observando o formato legal e as previsões editalícias, tendo sido proposta por pessoa jurídica interessada, com representação. Portanto, reconhece-se a admissibilidade do expediente e passa-se a analisá-lo, no mérito.

II – DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

II.1 - DA EXIGUIDADE DO PRAZO PARA INÍCIO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – DA AUSÊNCIA DE RISCO A EXEQUIBILIDADE DO SERVIÇO E DE RESTRIÇÃO A COMPETIÇÃO

Insurge a impugnante contra os termos do edital e seus anexos. Em síntese, alega que o prazo para início da prestação de serviços é exíguo, com risco e inexecutabilidade do serviço e restrição à competição.

Afirma, ainda, *“que o mundo está enfrentando a mais grave crise de saúde em razão da Pandemia de Coronavírus, que demandou por parte dos Poderes*

Públicos a adoção e medidas de distanciamento social e paralização de serviços não essenciais.”

Aduz, nesse sentido, que “embora em condições normais de produção, o prazo consignado pudesse ser considerado suficiente em condições normais, no cenário atual, não dá tempo suficiente entre a homologação do edital e assunção dos serviços de maneira imediata para que qualquer um dos licitantes consiga preparar todo o aparato para bem assumir e executar os serviços previstos nesse edital.”

Ressalta, ainda, que “a posse e propriedade para fornecimento dos veículos de forma a permitir o cumprimento de prazo tão curto, somente pode ser exigido da licitante vencedora após a contratação e não como condição ínsita para participação na licitação, sob pena de afronta ao princípio da competitividade e, via de consequência, caracterizar-se como exigência ilegal.”

Roga, ao final, pelo aumento do prazo para o mínimo de 90 (noventa) dias contados da emissão da ordem de serviços para a entrega dos veículos e início de execução do contrato.

Pois bem.

Em primeiro lugar, é importante destacar o Decreto 10.659, de 2021, que instituiu o Comitê de Coordenação Nacional para Enfrentamento da Pandemia da covid-19 foi revogado, declarando-se o fim da Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN), causada pela pandemia da Covid-19 no Brasil. Isso há quase dois anos.

Além disso, a Organização Mundial da Saúde (OMS) declarou, em 05/05/2023, em Genebra, na Suíça, o fim da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) referente à COVID-19. Portanto, ainda que existam alguns efeitos colaterais da pandemia, hoje eles são bastante reduzidos.

Portanto, não há mais qualquer estado de calamidade pública vigente, principalmente voltado para o combate a COVID-19 e seus desdobramentos, tampouco qualquer restrição de produção de veículos, que é o objeto desta licitação.

Doravante, cumpre ressaltar que a fixação do prazo para entrega do objeto é uma discricionariedade da Administração, que o fará conforme suas necessidades, considerando a prática do mercado visando sempre o interesse público, norte do processo licitatório.

Nesse sentido, o requisito do item 5.3 e 9.1.1, (que estabelece os prazos no contrato) foi estabelecido para garantir a continuidade da prestação desses serviços, haja vista o seu caráter urgente e emergencial, em perfeita harmonia com o objeto social deste Consórcio.

Eis o que dispõe os citados itens:

5.3. Sendo celebrado o contrato, serão emitidas as devidas Ordens de Serviço para início da prestação de serviços e entrega dos veículos.

9.1.1. Os veículos componentes do lote 01 deverão ser entregues, não ultrapassado o limite de 60 (sessenta) dias corridos, contados da retirada da(s) respectiva(s) Ordem(ns) de Serviço.

Aqui, destacamos que o Consórcio Aliança para a Saúde possui personalidade jurídica de direito público com a finalidade de desenvolvimento de ações e serviços no âmbito do SUS, em especial o serviço de atendimento de serviço móvel de urgência (SAMU), tudo embasado nos princípios da continuidade do serviço público.

Esses princípios possuem contornos ainda mais elevados, considerando que o Consórcio Aliança executa serviços públicos contínuos e essenciais à saúde dos Municípios consorciados e não pode, jamais, sofrer nenhum tipo de interrupção.

Portanto, não resta dúvidas quanto à primordialidade do atendimento das necessidades da administração pública, principalmente no caso em questão, sendo este, inclusive, o entendimento jurisprudencial predominante em casos análogos, vejamos:

REPRESENTAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. AQUISIÇÃO DE PNEUS NOVOS E CÂMARAS DE AR. EXIGÊNCIA DE PRODUTOS DE PRIMEIRA LINHA. PRAZO EXÍGUO DE ENTREGA. IMPROCEDÊNCIA DAS IRREGULARIDADES APONTADAS. ARQUIVAMENTO.

1. O uso da expressão primeira linha no edital de licitação não viola o princípio do julgamento objetivo, uma vez que essa expressão é usualmente empregada no mercado de pneus.

2. O prazo estipulado para a entrega dos produtos deve ser analisado em conformidade com o objeto, com as justificativas técnicas apresentadas, as especificidades e o resultado da contratação. **A fixação do prazo de 05 (cinco) dias úteis contido no edital é justificado pela necessidade de assegurar a continuidade de serviços públicos imprescindíveis, que não podem ficar paralisados pela demora excessiva na entrega.**

(TCE-MG - TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. REPRESENTAÇÃO: RP 102441)

Dessa forma, os prazos de início da execução dos serviços tenham sido estabelecidos de acordo com as necessidades específicas da administração pública, notadamente quando se trata de serviço de urgência e emergência em saúde pública que não pode sofrer qualquer tipo de interrupção.

Nesse contexto, convém evocar o art. 3º da lei 8.666/93, que estabelece que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Portanto, entende-se que para garantir o disposto nas normas supracitadas, deve-se estabelecer um prazo razoável para o atendimento das necessidades da administração pública e exequível para as licitantes para que se possa garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, o que foi devidamente observado pelo estabelecimento de 60 (sessenta) dias, conforme previsto no edital.

Em face do exposto, em atendimento às práticas de mercados atuais, não havendo qualquer crise de oferta de veículos no mercado, não há que se falar em aumento do prazo de entrega dos bens licitados, uma vez que o prazo fixado é adequado e razoável.

II.1 – DA AUSÊNCIA DE NECESSIDADE DE EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA QUE COMPROVE FORNECIMENTO EM QUANTITATIVO MÍNIMO EM RELAÇÃO AO OBJETO LICITADO

Afirma a licitante que, *“a exigência de qualificação técnica contida no edital, é equivocada uma vez que se apresenta insuficiente para selecionar apenas empresas que tenham aptidão para executar serviços com escopo técnico e em quantidades exigidas no certame.”*

Destaca-se, inicialmente, que a Lei nº 8.666/93, ainda aplicável ao caso, ao instituir normas para as licitações, em seu artigo 30, determina a documentação que pode ser exigida para a comprovação da qualificação técnica das empresas licitantes. *A propósito, cita-se:*

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Nesse sentido, em cumprimento a Lei, o edital do certame do Consórcio Aliança para a Saúde previu em seu item 13.3.3 e seguintes, relativamente à Qualificação Técnica, que:

13.3.3. Qualificação Técnica:

13.3.3.1. Comprovação de aptidão para a prestação de serviços compatíveis com o objeto desta licitação, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

13.3.3.1.1. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente;

13.3.3.1.2. A comprovação de aptidão para a prestação de serviços deverá se por meio de parcela de maior relevância técnica, que no caso em tela se apresenta como locação de veículos. 13.3.3.1.3. O

licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da CONTRATANTE e local em que foram entregue os veículos, em caso de diligência.

13.3.3.1.4. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas: a) O atestado deverá estar emitido em papel timbrado do Órgão ou da Empresa que o expediu, ou deverá conter carimbo do CNPJ dele ou outra informação que permita a devida identificação do emitente; b) Serão aceitos atestados de capacidade técnica em que a locação tenha sido realizado por matriz e/ou filial do licitante, devendo constar o nome da empresa e CNPJ da matriz e/ou da(s) filial(ais) do licitante; c) Não será(ão) aceito(s) atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) pelo próprio licitante.

A licitante impugnante, por sua vez, requer que seja incluída, como requisitos no edital, qualificação técnica em quantitativo proporcional ao objeto da licitação, em 50% do quantitativo dos serviços a serem contratados.

Com razão, mesmo que parcial.

O presente edital de licitação não previu um quantitativo de qualificação técnica que entende pertinente, apenas que deve ser apresentado comprovação de aptidão para a prestação de serviços compatíveis com o objeto desta licitação, nos termos do item 13.3.3.1, sem um percentual definido.

Assim, nos termos inciso XXI do art. 37 da CR/88, somente se pode fazer as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, o que foi devidamente observado no caso.

Nesta linha, preleciona o jurista Marçal Justen Filho:

[...] Foi a Constituição que determinou a admissibilidade apenas de exigências as mais mínimas possíveis. Portanto, quando a Administração produzir exigências maiores, recairá sobre ela o dever de evidenciar a conformidade de sua conduta em face da Constituição. Mas há outro motivo para isso é que, se a Administração impôs exigência rigorosa, fê-lo com base em alguma avaliação interna. Em última análise, a discricionariedade das exigências de qualificação técnica operacional não significa que a Administração possa as escolher como bem entender. A escolha tem de ser resultado de um processo lógico, fundado em razões técnico-científicas". (FILHO, MARÇAL JUSTEN, COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, 10ª EDIÇÃO, EDITORA DIALÉTICA, PÁGINAS 324 E 325 - 2019).

Portanto, de fato, deve-se estipular um percentual sobre a exigência de qualificação técnica, no qual seria razoável para oferecer segurança na contratação por parte da Administração Pública. Nesse sentido, entende-se que o percentual de 30% (trinta por cento) do quantitativo mínimo, ofereceria a segurança necessária, sem restrição indevida à competitividade.

Com efeito, a Administração Pública zelando pela observância desses requisitos de modo a cercar-se de garantias que permitam concluir que a contratação que vier a ser firmada possibilite a execução plena do contrato, sem criar constrangimentos ou embaraços futuros.

Em verdade, o que se busca é a contratação de empresa que efetivamente trabalhe na área e seja capaz de mobilizar os elementos necessários ao desenvolvimento do objeto, **o que será comprovado pelo percentual de 30% (trinta por cento) do quantitativo mínimo.**

Assim sendo, julga-se parcialmente procedente o pedido para que se proceda a retificação do edital, prevendo o percentual mínimo de **30% (trinta por cento) do quantitativo mínimo dos serviços a serem contratados.**

II.III - DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PARA GARANTIR A ADEQUAÇÃO DO SERVIÇO CONTRATADO E DA NECESSIDADE DE REGISTRO NO CRM PARA FISCALIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DA EMPRESA

Afirma a licitante que “a exigência de qualificação técnica contida no edital, é equivocada uma vez que se apresenta insuficiente para selecionar apenas empresas que tenham aptidão para executar serviços com escopo técnico e em quantidades exigidas no certame”.

Segundo preleciona, dever-se-ia “observar as quantidades exigidas pelo edital e exigir das empresas que comprovem qualificação técnica em quantitativo proporcional ao objeto da licitação, ou seja, 50% do quantitativo dos serviços a serem contratados.”.

Pede, ao final, que “esta administração RETIFICAR o edital para que conste no edital, como condição de habilitação exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica, que comprove a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto deste Termo de Referência em características, quantidades e prazos, que comprove nos quantitativos de 50% no mínimo da execução de atividades pertinentes e compatíveis com as características do objeto da contratação pretendida, conforme inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, com o objeto da presente licitação.”

No entanto, razão não assiste a licitante.

De prelúdio, é importante ressaltar que o objeto da licitação em questão diz respeito a registro de preços – Locação de veículo tipo pick-up, para atendimento das demandas do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde - CIAS e suas Bases Decentralizadas, e Ambulância tipo B para ampliação e regionalização SAMU Macro Centro, conforme especificações técnicas e condições comerciais, descritas e especificadas no Anexo I deste Edital.

A propósito, cita-se:

1. DO OBJETO

- 1.1. Constitui objeto da presente licitação Registro de preços – Locação de veículo tipo pick-up, para atendimento das demandas do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde-CIAS e suas Bases Decentralizadas, e Ambulância tipo B para ampliação e regionalização SAMU Macro Centro, conforme especificações técnicas e condições comerciais, descritas e especificadas no Anexo I deste Edital.

Assim, o serviço contratado não integra em seu escopo, profissionais de saúde, conforme fazer crer a licitante.

Portanto, não poderia ser exigido da empresa vencedora a prova de inscrição no Conselho Regional de Medicina da sede deste Consórcio, como sugere a impugnante.

Neste contexto, o Edital em questão trata apenas de contratação de empresa para locação de veículos, inexistindo necessidade de registro no CRM para tal objeto. A licitante, *data venia*, não emprestou interpretação válida ao Edital.

Cumpra esclarecer, ainda, que a utilização das ambulâncias será realizada por profissionais (condutor socorrida, médicos, enfermeiros, técnicos, dentre outros) contratados pelo Consórcio, por meio de processo seletivo, para fins de operacionalização do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência- SAMU, tudo com base no art. 37, da Constituição Federal.

Ressalta-se que todos os empregados deste Consórcio são contratados respeitando o crivo criterioso imposto pela Constituição Federal, por se tratar de um órgão público.

Importante registrar, ainda, que os referidos profissionais deverão estar cadastrados nos respectivos órgãos de classe e devidamente habilitados para as atribuições do atendimento realizado por meio do SAMU, sendo esta questão completamente alheia a presente licitação.

Portanto, eventual exigência do registro da empresa licitante junto ao Conselho Regional de Medicina (CRM) é completamente dispensável, visto que o objeto da licitação é tão somente alugar o veículo, e não adquirir prestação de serviços, conforme faz crer a Licitante, ora impugnante.

Cabe esclarecer, ainda, sobre os arts. 1º e 2º da RESOLUÇÃO CFM nº 1.671/03, que fundamentou o pedido da impugnante, vejamos:

Art. 1º - Que o sistema de **atendimento pré-hospitalar** é um serviço médico e, portanto, sua coordenação, regulação e supervisão direta e a distância deve ser efetuada por médico, com ações que possibilitem **a realização de diagnóstico imediato** nos agravos ocorridos com a consequente terapêutica **(grifo nosso)**

Art. 2º - Que todo serviço de **atendimento pré-hospitalar** deverá ter **um responsável técnico médico**, com registro no Conselho Regional de Medicina da jurisdição onde se localiza o serviço, o qual responderá pelas ocorrências de acordo com as normas legais vigentes.

Ora, a referida resolução trata-se de regulamentação dos atendimentos pré-hospitais, bem como da necessidade de profissionais devidamente capacitados para o referido atendimento. Essa situação, no entanto, não se aplica na locação das ambulâncias com equipamento, visto que quem irá manusear não tem relação com a empresa de locação.

Ainda de acordo com o Art 3º da Resolução 1980/2011, tem-se que:

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

- a) As empresas prestadoras de serviços médico-hospitalares de diagnóstico e/ou tratamento;
- b) As empresas, entidades e órgãos mantenedores de ambulatórios para assistência médica a seus funcionários, afiliados e familiares;
- c) As cooperativas de trabalho e serviço médico;
- d) As operadoras de planos de saúde, de medicina de grupo e de planos de autogestão e as seguradoras especializadas em seguro-saúde;
- 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;
- h) Centros de pesquisa na área médica;
- i) Empresas que comercializam serviços na modalidade de administradoras de atividades médicas.

Verifica-se, claramente, que o serviço de locação de veículos não se enquadra em nenhuma das hipóteses acima, já que apenas as empresas que prestam serviços de natureza médico-hospitalares ou de assistência à saúde devem conter o registro na entidade profissional competente.

Pela simples leitura do caput do art. 30 da Lei 8666/93, denota-se que a intenção do legislador foi impor um limite ao poder discricionário da Administração em estabelecer os parâmetros de exigência dos documentos que compõe o rol do referido artigo, não instituindo, assim, obrigatoriedade, mas sim faculdade do Poder Público em exigir todos ou nenhum dos documentos ali relacionados, vejamos:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Diante disso, todas as exigências foram cumpridas por este órgão, considerando que o atendimento pré-hospitalar é regido por equipe competente e contratada de acordo com as normas e prerrogativas solicitadas pelo conselho regional de medicina – CRM, sendo dispensável no serviço de locação de veículo a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente.

II.IV - FALTA DE EXIGÊNCIA DE ALVARÁ SANITÁRIO SEDE DA LICITANTE PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

Novamente, alega a impugnante que *“no mesmo contexto do item acima, se faz necessário a exigência de licença sanitária, para também assegurar melhor desempenho na prestação de serviços, visto se tratar de serviços afetos a esfera de atuação do órgão sanitário.”*

Afirma, assim, 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.”.

Mas sem razão, novamente.

Ora, através de uma simples leitura, é possível afirmar que a presente licitação trata - **apenas e tão somente** - de contratação de empresa para locação de veículos, sem motorista, inexistindo, portanto, a necessidade de exigência de Alvará Sanitário para tal objeto.

Dessa forma, compete **exclusivamente** ao Consórcio, em suas bases do SAMU nos respectivos municípios, possuir Alvará Sanitário (com essa finalidade de serviço médicos) para o desempenho das atividades descritas e não a empresa que locará, apenas e tão somente, os veículos.

Dessa forma, não há como acolher a pretensão da Recorrente.

V – DECISÃO DO PREGOEIRO

Em face do exposto, presente o requisito de forma, prescrito em lei, **CONHEÇO** da impugnada interposta e, no mérito, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO**, nos termos da fundamentação supra.

Intime-se as licitantes.

Junte-se aos autos do processo de licitação.

Proceda-se a alteração no edital de licitação, com a sua respectiva republicação.

Belo Horizonte/MG, 10 de novembro de 2023.

Alexandre Lima Real

Pregoeiro