

SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE LAGUNA – SANTA CATARINA

**EDITAL Nº 04/2023-FMS-REPUBLICADO
(PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº PAL/SMGP-0065/2023)**

A Empresa **ALFAMED AMBULÂNCIAS E TREINAMENTOS LTDA.**, inscrita no CNPJ sob o nº 20.725.774/0001-97, sediada na Rua Arapongas, 1069, bairro São Cristóvão, na cidade de São José dos Pinhais/PR, com base no Art. 41 da Lei 8.666/93, neste ato representada por seus bastantes procuradores que adiante subscrevem, vem mui respeitosamente apresentar, com fulcro no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, no art. 3º, caput e §1º, I c/c art. 7º, §5º e §6º da Lei 8.666/1993

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pelas razões de fato que seguem aduzidas:

A municipalidade publicou o presente Edital – Pregão Presencial do tipo menor preço por item, tendo por objeto o *Registro de Preços para a contratação de pessoa jurídica que realize o serviço de transporte em ambulância tipo A - destinado ao transporte em decúbito horizontal de pacientes que não apresentam risco de vida, para remoções simples e de caráter eletivo; e serviço de transporte em ambulância tipo B - destinado ao transporte inter-hospitalar de pacientes com risco de vida conhecido, conforme Portaria nº 2048, de 5 de novembro de 2002, com o tempo-resposta máximo de 1 (uma) hora entre a ligação/chamada/mensagem e a chegada da ambulância/remoção do paciente, para o atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Saúde, em caráter complementar e em conformidade com o estabelecido no processo administrativo 218/2023, cuja data de abertura da sessão pública está prevista para o dia 21/06/2023.*

DA TEMPESTIVIDADE

A licitação em epígrafe tem sua sessão pública de abertura agendada para o dia 21 de junho de 2023, às 14h00.

 d

O Edital de licitação estabelece no item 13.2 o prazo para a interposição de impugnação, conforme se transcreve:

13.2-Em se tratando de licitante, o prazo para impugnação é de até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para a SPPP. Sendo intempestiva, a comunicação do suposto vício não suspenderá o curso do certame.

Levando-se em conta o prazo estabelecido e considerando a data fixada para recebimento das propostas, deve a presente Impugnação ser recebida e considerada, por tempestiva.

Todavia, como se sabe, as ilegalidades aqui abordadas são matérias de ordem pública, não estando sujeitas a preclusão, sendo dever da Administração a sua apreciação independente do momento de sua evidenciação.

DO MÉRITO

A Requerente está de posse do Edital Pregão Presencial 04/2023 e, diante de seu objeto social e condições de licitação, constitui a Impugnante como interessada na apresentação de proposta ao certame.

Sendo assim, ao compulsar o instrumento convocatório em epígrafe, foram identificados vícios que devem ser imediatamente sanados, sobretudo porque limitam a participação de licitantes, implicando em restrição ao caráter competitivo da licitação, senão vejamos:

TIPO DE SUPORTE A SER PRESTADO

Preliminarmente, constitui objeto da disputa a contratação de empresa para **prestação de serviço de transporte em ambulância tipo A** - destinado ao transporte em decúbito horizontal de pacientes que não apresentam risco de vida, para remoções simples e de caráter eletivo; e **serviço de transporte em ambulância tipo B - destinado ao transporte inter-hospitalar de pacientes com risco de vida conhecido**, conforme Portaria nº 2048, de 5 de novembro de 2002.

Ora, em exame à Tabela de Referência contida no Termo de Referência, item 3.3, conquanto sejam indicados os trechos de deslocamento e respectivos valores a serem pagos a título de contrapartida pelos serviços prestados, não há definição quanto ao tipo de suporte que deverá ser prestado.

Esta informação influi sobremaneira na formulação da proposta de preços, já que a Portaria nº 2048/2002, que define o Regulamento Técnico dos Sistemas Estaduais de Urgência e Emergência classifica as ambulâncias como sendo:

TIPO A – Ambulância de Transporte: veículo destinado ao transporte em decúbito horizontal de pacientes que não apresentam risco de vida, para remoções simples e de caráter eletivo.

TIPO B – Ambulância de Suporte Básico: veículo destinado ao transporte interhospitalar de pacientes com risco de vida conhecido e ao atendimento pré-hospitalar de pacientes com risco de vida desconhecido, não classificado com potencial de necessitar de intervenção médica no local e/ou durante transporte até o serviço de destino.

TIPO C - Ambulância de Resgate: veículo de atendimento de urgências pré-hospitalares de pacientes vítimas de acidentes ou pacientes em locais de difícil acesso, com equipamentos de salvamento (terrestre, aquático e em alturas).

TIPO D – Ambulância de Suporte Avançado: veículo destinado ao atendimento e transporte de pacientes de alto risco em emergências pré-hospitalares e/ou de transporte inter-hospitalar que necessitam de cuidados médicos intensivos. Deve contar com os equipamentos médicos necessários para esta função.

TIPO E – Aeronave de Transporte Médico: aeronave de asa fixa ou rotativa utilizada para transporte inter-hospitalar de pacientes e aeronave de asa rotativa para ações de resgate, dotada de equipamentos médicos homologados pelo Departamento de Aviação Civil - DAC.

TIPO F – Embarcação de Transporte Médico: veículo motorizado aquaviário, destinado ao transporte por via marítima ou fluvial. Deve possuir os equipamentos médicos necessários ao atendimento de pacientes conforme sua gravidade.

A depender do tipo de suporte a ser demandado, não somente os materiais e equipamentos se alteram, como os profissionais que compõem a tripulação é diferente:

5.1 - Ambulância do Tipo A: 2 profissionais, sendo um o motorista e o outro um Técnico ou Auxiliar de enfermagem.

5.2 - Ambulância do Tipo B: 2 profissionais, sendo um o motorista e um técnico ou auxiliar de enfermagem.

5.3 - Ambulância do Tipo C: 3 profissionais militares, policiais rodoviários, bombeiros militares, e/ou outros profissionais reconhecidos pelo gestor público, sendo um motorista e os outros dois profissionais com capacitação e certificação em salvamento e suporte básico de vida.

5.4 - Ambulância do tipo D: 3 profissionais, sendo um motorista, um enfermeiro e um médico.

RS/VA

Todos esses fatores influem diretamente na formulação das propostas de preços, até porque, para a Ambulância do tipo B, exige-se a presença de serviços de UTI de retaguarda, por envolver paciente com risco de vida, sendo obrigatória a presença de médico na regulação.

A indefinição ora identificada no Edital, por certo, acabará por comprometer a participação de empresas, obstando a obtenção de propostas mais vantajosas por parte do Município, o que merece reparo, invariavelmente.

CONDIÇÕES E EXIGÊNCIAS DE HABILITAÇÃO

CNAEs ESPECÍFICOS

Não bastasse, no que diz respeito às condições de habilitação dispostas no instrumento convocatório ora combatido, reza o Art. 30 da Lei 8666/93 sobre a Qualificação Técnica:

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.

O Inciso II é bem enfático quando diz “comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação”.

O termo “pertinente e compatível” é claro e abrange o conceito de “similaridade”, ou seja, não há necessidade de ser idêntico, ter tipologia singular ou ser exatamente igual ao objeto licitado.

É na extrapolação dessas exigências que ocorre a restrição indevida ao caráter competitivo da licitação.

No item 10.3. HABILITAÇÃO TÉCNICA, constam as seguintes exigências:

10.3.1 – A empresa deverá ter todos os códigos abaixo em suas atividades econômicas registradas junto à Receita Federal no cadastro nacional de pessoa jurídica:

49.23-0-02 - Serviço de transporte de passageiros - locação de automóveis com motorista;

87.12-3-00 - Atividades de fornecimento de infra-estrutura de apoio e assistência a paciente no domicílio;

86.22-4-00 - Serviços de remoção de pacientes, exceto os serviços móveis de atendimento a urgências;

86.50-0-01 - Atividades de enfermagem.

10.3.2 – Certidão de responsabilidade técnica do enfermeiro junto ao COREN-SC, atualizada e válida.

10.3.3 – Registro junto ao Conselho Regional de Enfermagem de Santa Catarina do enfermeiro responsável técnico, atualizado e válido.

Primeiramente, consultando os códigos 49.23-0-02, 87.12-3-00 e 86.50-0-01, constata-se que estes em nada se referem à atividade de prestação de serviços de ambulância e remoção de pacientes, que é o objeto ora licitado.

A exigência cumulativa de TODOS os códigos de atividades econômicas, tal como consignado no Edital, restringe e limita a participação de licitantes, reduzindo o universo de potenciais interessadas aptas e em condições de comparecer à disputa.

Acaso não ocorra a revisão da exigência, com adequação de seus termos, o certame estará eivado de ilegalidade, sendo passível de anulação, inclusive pela via judicial, se for o caso.

REGISTRO DO ENFERMEIRO RESPONSÁVEL TÉCNICO JUNTO AO COREN SC

Quanto à exigência disposta no item 10.3.3 – Registro junto ao Conselho Regional de Enfermagem de Santa Catarina do enfermeiro responsável técnico, atualizado e válido, a exigência preconizada sem dúvidas obsta a livre competição e merece ser revista.

R. SILVA

No presente caso, entende-se que a previsão extrapola a discricionariedade, violando a razoabilidade e, data máxima vênia, direcionando a disputa a empresas que satisfaçam as condições estabelecidas no presente Edital.

Cabe ressaltar que o momento adequado para a exigência de apresentação do Registro é quando da contratação, concedendo ao licitante vencedor prazo razoável para tanto, de forma a garantir uma boa prestação do serviço sem causar qualquer prejuízo à competitividade do certame.

Ademais, a inclusão dessa exigência no decorrer da licitação pode constituir ônus financeiro e operacional desarrazoado para as empresas competidoras.

Nesse sentido a Lei nº 8.666/93 é clara ao impedir que ocorra qualquer tipo de discriminação não autorizada pela norma licitatória, ou seja, quando ela for tão específica que APENAS UMA OU ALGUMAS POUCAS EMPRESAS POSSAM PRETENDER A LICITAÇÃO, estaremos diante de flagrante cerceamento da isonomia e competitividade entre as empresas licitantes; vejamos:

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

§ 5: É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, QUE INIBAM A PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO. (grifo nosso)

Desta feita, basta uma simples leitura da norma posta para verificar que as exigências dispostas no presente Edital, restringem de forma grave o universo de possíveis competidores, não atendendo a isonomia ampla e irrestrita, indicando a ocorrência de parcialidade, com vistas a socorrer apenas algumas poucas empresas licitantes, possivelmente da região.

Inclusive são por estas razões que, no intuito de coibir abusos na discricionariedade dos agentes públicos, o legislador pátrio fez constar no bojo da Lei de Licitações, mais precisamente no Art. 3º, § 1º, inciso I, in verbis: "

É vedado aos agentes públicos: admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato (...).

Desta feita, ainda que um determinado ato seja praticado com certa margem de discricionariedade, esta deve respeitar os limites impostos pelos princípios regentes, sob pena de gerar até mesmo a invalidação do ato.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União já externou que todo certame deve ser pautado na RAZOABILIDADE E ISONOMIA; in verbis:

“A jurisprudência predominante nesta Corte de Contas é no sentido de que a exigência da apresentação da rede credenciada deve ocorrer na fase de contratação, sendo concedido prazo razoável para que a vencedora do certame credencie os estabelecimentos comerciais fornecedores de refeição, de modo que se possa conciliar a necessidade de obtenção de uma adequada prestação do serviço licitado e com o estabelecimento de requisitos que possibilitem ampla competitividade do procedimento licitatório (Acórdãos nºs. 842/2010-TCU-Plenário, 7.083/2010-TCU-2ª Câmara, 587/2009-TCU Plenário).

Dentro do juízo de conveniência e oportunidade, é preciso, acima de tudo, respeitar a finalidade da licitação, pois finalidade é o resultado que a Administração quer alcançar com a prática do ato. (Di Petro Zanella).

Dessa forma, perfeitamente cabível a retificação do Edital ventilado, a fim de que seja transferida a exigência contida no item 13.1.1 para o momento da assinatura do Contrato.

Ora, para fins de habilitação técnica, deve o licitante demonstrar que possui aptidão técnica para executar o objeto contratual, nos termos do artigo 27, inciso II, e artigo 30 da Lei 8.666/93. Corrobora com tal o artigo 67 da Nova Lei de Licitações.

A existência de restrições somente se justifica quanto ao princípio da competitividade, amparadas em razões técnicas e econômicas que a legitimem, bem como não agridam os princípios constitucionais que regem a atuação da Administração Pública, nas palavras de Marçal Justen Filho:

“Se a restrição for necessária para atender ao interesse coletivo, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjugadamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 9ª ed. São Paulo: Dialética, 2002. P.77-78).

SIVA 9

Motivo pelo qual reforçamos a necessidade de alteração do Edital, a fim de possibilitar a participação de mais empresas, aumentando a competitividade, e conseqüentemente, propiciando a obtenção da proposta mais vantajosa, atendendo ao melhor interesse da Administração Pública.

ADOÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL

Outro aspecto que merece ser combatido e alterado diz respeito à modalidade licitatória eleita – PREGÃO PRESENCIAL.

A jurisprudência do TCU é robusta no sentido de somente admitir o uso do pregão presencial se o órgão promotor da licitação não dispuser de acesso à internet. Situação dessa natureza impediria totalmente o processamento de licitação via ambiente virtual. Do mesmo modo, se o órgão licitador possui esses recursos, mas o mercado local não, ou, possuindo, não os emprega, igualmente restará prejudicada a competitividade em torno do certame.

Situações que não digam respeito à inviabilidade de uso do sistema eletrônico, não parecem ser suficientes para justificar a opção pelo pregão presencial.

Essa conclusão encontra amparo no Acórdão nº 1.099/2010, do Plenário do TCU, no qual o Ex. Ministro Relator considera em seu voto que:

“a utilização do pregão na forma presencial, sem que tenha havido demonstração da inviabilidade de utilização da forma eletrônica, não se conforma com o preceito contido no art. 4º, § 1º, do Decreto 5.450/2005. A justificativa apresentada no Memorando nº 351/2010-CGA/SPOA/SE/MPA, de 7/4/2010 (dificuldade de remessa por meio magnético de pesados arquivos de “manuais e plantas croquis e demais documentos”) não se revela satisfatória, tendo em vista o atual estágio de desenvolvimento das ferramentas de tecnologia da informação, conforme ponderou o Sr. Secretário”.

Pelo que se vê, o TCU não admite que os órgãos e entidades da Administração Pública Federal submetidos ao Decreto nº 5.450/05, justifiquem a opção pelo pregão presencial em detrimento do pregão eletrônico alegando a necessidade de a proposta ser apresentada acompanhada de plantas, croquis e inúmeras outras informações e documentos. Pelo contrário, somente a impossibilidade de uso ou o comprovado prejuízo decorrente do uso de recursos de tecnologia da informação, releva-se capaz para o TCU de afastar o pregão eletrônico.

Para eles, as vantagens que a modalidade eletrônica de pregão apresenta em relação a mais tradicional são evidentes. A primeira delas é o potencial aumento da competitividade do certame, já que interessados que estejam localizados em qualquer lugar do país podem participar de forma remota.

Com isso, aumentam as chances de a administração realizar uma contratação economicamente mais favorável, já que, além de uma possível ampliação do número de participantes – o que estimula a concorrência –, estes deixam de ser obrigados a realizar gastos com transporte ou diárias, por exemplo, para enviar um representante a um pregão presencial realizado em um local distante.

Outro benefício oferecido pelo pregão eletrônico é a impessoalidade do procedimento, visto que os competidores participam do pregão de forma anônima, sendo identificado apenas o vencedor do certame, após o encerramento da disputa de lances, já na fase de habilitação da sessão pública digital. Dessa forma, diminui consideravelmente o risco de haver conluio entre os licitantes, prática comprovadamente prejudicial ao interesse público.

Além disso, a modalidade eletrônica oferece mais transparência e segurança, pois a maior parte dos atos da licitação é registrada automaticamente pelo sistema, o que elimina possíveis perdas que comumente ocorrem quando da transcrição de atas de sessões presenciais. Com isso, é possível aos órgãos de fiscalização e à própria sociedade a análise da íntegra do histórico das disputas, fomentando, assim, os controles externo e social sobre os gastos públicos.

Esse o entendimento consubstanciado no Acórdão nº 302/21, exarado pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, sendo certo que, ao impor a presença dos licitantes na sede do órgão para participação da disputa, está sendo imposto ônus desnecessário, desarrazoado e desproporcional aos licitantes, para fins de participação na disputa, reduzindo ainda mais o caráter competitivo do certame.

DO PEDIDO

Isso posto e preenchidos os requisitos legais, PUGNA A PETICIONANTE pelo recebimento da presente impugnação para que seja processada e julgada por este d. Pregoeiro, exercendo o juízo de mérito e de retratação, conforme prescreve o Art. 41 da Lei 8.666/93, para que seja retificado o Edital, nos seus termos, de modo a não violar a competitividade e impessoalidade do certame, mais especificamente no que diz respeito aos seguintes aspectos:

RSIVA
8

A) Seja definido no Edital, mais especificamente na Tabela de Referência constante do Termo de Referência, quais os tipos de suportes que serão demandados pelo Órgão, segundo definições da Portaria nº 2048/2022, para fins de adequada formulação das propostas de preços;

B) Sejam REVISTOS os códigos 49.23-0-02, 87.12-3-00 e 86.50-0-01, ou suprimido o termo TODOS, de modo que a exigência não seja cumulativa, para cada uma das atividades econômicas, e sim alternativamente, segundo as condições de participação e constituição das Empresas interessadas;

C) Seja admitida a participação de empresas inscritas no Conselho Regional de Enfermagem de outros órgãos da Federação, restando obrigatória a comprovação do registro do responsável técnico no COREN-SC apenas pela Empresa vencedora, por ocasião da assinatura do instrumento contratual;

D) Seja revista a modalidade licitatória eleita, já que os órgãos de controle são uníssonos ao estabelecer a ilegitimidade da adoção do Pregão Presencial em detrimento do Pregão Eletrônico, sem que sejam prestadas as devidas justificativas que o embasem.

Caso não se entenda pelas retificações do Edital, pugna-se pela emissão de parecer, pontuando detidamente quais os fundamentos legais e o estudo técnico que pautaram a decisão do Pregoeiro.

Por fim, na hipótese de não serem modificados os dispositivos editalícios impugnados, que seja remetida cópia da presente impugnação ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina para manifestação, sob as penas da lei.

Certos de que seremos atendidos em nossa solicitação, aproveitamos a oportunidade para manifestar nossos votos de estima e consideração, colocando-nos a disposição para atender futuras dúvidas e solicitações.

Atenciosamente,


Caroline Sumski de Souza


Jordan Rodrigo da Silva