



DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 270/2022

PROCESSO Nº 04.001.300.22.19

Trata-se de Pedido de Impugnação apresentado pela interessada **MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA.** referente ao Edital do Pregão de número em epígrafe cujo objeto é prestação de serviços para operacionalização dos veículos destinados ao SAMU.

ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

O art. 24 do Decreto Municipal nº 17.317/20, que regulamenta o Pregão no âmbito do Município de Belo Horizonte, dispõe que até três dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão.

Art. 24 – Qualquer pessoa poderá impugnar o Edital os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

Considerando que a data da sessão pública está designada para ocorrer no dia 18/12/2023, tem-se que a impugnação apresentada pela interessada **MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA.** em 12/12/2023 foi tempestiva, pelo que se passa à análise de suas alegações.

DOS FATOS

Inicialmente cumpre esclarecer que, primando pelos princípios transparência e publicidade, a íntegra da presente impugnação foi disponibilizada no site da PBH, na página do Pregão nº 270/2022, assim como no site do licitacoes-e.com.br.

A empresa **MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS** impugnou o edital do PE nº 270/2022 sob o argumento de que houve contradição entre a decisão que acolheu a impugnação da empresa Medicar em 12/11/2023 e a resposta ao pedido de esclarecimento da empresa A&G quanto aos parâmetros para somatórios dos atestados. Sob esse entendimento, solicita alteração do edital para incluir a regra de que para fins de comprovação do período de 01 (um) ano somente poderão ser somados atestados referentes a períodos ininterruptos.

Além disso, solicita, novamente, i) inclusão de cláusula para que somente sejam aceitos atestados de capacidade técnica expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior e ii) exigência de apresentação de documentos que comprovem os atestados de capacidade técnica.

Desse modo, passa-se à análise da impugnação.



DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Quanto a alegada contradição nos parâmetros para os somatórios dos atestados

Alega a empresa MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA. que houve contradição entre a decisão que acolheu a impugnação da empresa Medicar em 28/11/2023 e a resposta ao pedido de esclarecimento da empresa A&G quanto aos parâmetros para somatórios dos atestados, publicada no dia 12/12/2023.

Em sede de acolhimento da impugnação referente a omissão dos critérios para o somatório dos atestados, essa SMSA manifestou o seguinte:

Consultada acerca do objetivo visado quando da solicitação de quantitativo e tempo mínimo nos atestados de capacidade técnica, a área técnica ratificou que tal exigência se deu em virtude da alta complexidade do serviço e visa garantir a segurança e eficiência do contrato. Sem aferir a capacidade da futura contratada em operacionalizar 14 ambulâncias por um período de 01 (um) ano (requisitos que devem ser atendidos simultaneamente) poderá haver comprometimento assistencial. Considerando tal objetivo, o Parecer Jurídico 894/2023 sugeriu a retificação do edital para tornar mais claras tais exigências técnicas.

Após análise dos argumentos apresentados pela impugnante, bem como da manifestação da área técnico e do parecer jurídico, verifica-se que, de fato, o edital publicado foi omissivo quanto às regras a serem observadas para o somatório dos atestados a fim de comprovação do quantitativo e do tempo de experiência, requisitos necessários para aferir a capacidade técnica-operacional em executar o serviço objeto do Pregão 270/2022.

Assim, em consonância ao disposto na IN 05/2017 e Jurisprudência do TCU, para fins de comprovação do QUANTITATIVO mínimo, poderá ser aceito o somatório de atestados, desde que de períodos concomitantes, e **quanto ao TEMPO, poderá haver o somatório de atestados de períodos sucessivos não contínuos.**

A resposta é clara: para fins de comprovação do QUANTITATIVO poderá ser aceito o somatório de atestados, desde que de períodos concomitantes e, para a comprovação do critério TEMPO, poderá haver os somatórios de atestados de períodos sucessivos NÃO CONTÍNUOS.

O edital foi adequado e a redação atual é a seguinte:

14.2.3. Qualificação Técnica:

a) Atestado(s) de Capacidade Técnica, emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o interessado já executou, ou executa o serviço de operacionalização de, no mínimo, 14 veículos tipo ambulância por um período de, no mínimo, 01 (um) ano.

a.1. Será permitido o somatório de atestados para efeito da comprovação.

10.1.3.1.1.1 Para a comprovação da experiência mínima de 1 (um) ano, é admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, não havendo a obrigatoriedade de o período de 1 (um) ano ser ininterrupto.

10.1.3.1.1.2. Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo de 14 ambulâncias, a apresentação de diferentes atestados de serviços



executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação.

a.2. O(s) atestado(s) deverá(ão) estar emitido(s) em papel(eis) timbrado(s) do(s) Órgão(s) ou da(s) Empresa(s) que o expediu(ram), ou deverá(ão) conter carimbo do CNPJ do(s) mesmo(s) ou outra informação que permita a devida identificação do emitente. Como se verifica, faz-se necessário o atendimento de dois requisitos para a qualificação técnica: quantitativo (14 ambulâncias) e tempo (1 ano).

a.3. O(s) atestado(s) de capacidade técnica poderá(ão) ser apresentado(s) em nome da empresa, com CNPJ da matriz e/ou da(s) filial(ais) do licitante.

a.4. Não será(ão) aceito(s) atestado(s) de capacidade técnica emitido(s) pelo próprio licitante.

Quanto aos critérios de somatório de atestados, a empresa A&G solicitou esclarecimentos nos seguintes termos:

Pelo que entendemos, a empresa poderá apresentar em 2 situações distintas, no caso, o órgão aceitará atestados com períodos sucessivos não contínuos não havendo a obrigatoriedade de o período de 1 (um) ano ser ininterrupto E aceitará também atestados de serviços executados de forma concomitante. Nosso entendimento está correto?"

O concomitante seria na questão de período de execução (datas)? Nos explica melhor, por favor!"

a) Isso quer dizer que, por exemplo, podemos apresentar 1 atestado com 10 veículo comprovando a prestação de serviço em 10 meses MAIS 1 atestado comprovando a prestação de ser serviço em 4 meses?

b) Esses meses devem se coincidir? Ou não?

A resposta a esses questionamentos foi a seguinte:

Para comprovar a execução mínima exigida no item 14.2.3 e seus subitens, dois critérios devem ser observados:

- Período mínimo de 1 (um) ano, contínuo ou não, de operacionalização de ambulâncias;
- Quantidade mínima de 14 ambulâncias simultaneamente.

Assim, a empresa poderá somar as quantidades dos atestados de períodos não sucessivos, desde que dentro de um mesmo período tenham sido operacionalizadas no mínimo 14 ambulâncias.

A fim de esclarecer as dúvidas acerca dos critérios exigidos para os atestados de capacidade técnica, apresenta-se a Tabela 01, em anexo ao fim deste documento.

Percebe-se que não há contradição ou confusão quanto ao sinalizado anteriormente em sede do acolhimento da impugnação no dia 28/11/2023 e a resposta ao pedido de esclarecimento do dia 12/12/2023.

Para a qualificação técnica, foi solicitado que a licitante demonstre ter operacionalizado 14 ambulâncias no período de 01 (um) ano. Ou seja, o edital prevê o atendimento simultâneo da QUANTIDADE e TEMPO.



Para comprovar essa exigência, a empresa poderá somar atestados, tanto para comprovação de quantitativo, quanto para o tempo.

Sendo assim, para comprovação da QUANTIDADE, a empresa poderá somar atestados, desde que os serviços tenham sido executados de forma CONCOMITANTE, pois essa situação se equivale a uma única contratação.

De igual modo, poderá haver soma de atestados para comprovação do TEMPO mínimo de 01 ano. Para tanto, não há obrigatoriedade de o período de 01 (um) ano ser ininterrupto e pode haver a soma de atestados referentes a períodos sucessivos NÃO CONTÍNUOS.

Porém, entende a impugnante que há contradição nas respostas apresentadas pela SMSA e as regras fixadas para somatório de atestados permitirão a habilitação de empresas que não atendam aos critérios quantidade e tempo previstos no instrumento convocatório:

[...]

a resposta ao pedido de esclarecimentos da referida empresa trouxe insegurança jurídica para a contratação, na medida em que permite a soma de atestados de períodos distintos para comprovação de experiência mínima de 01 ano!!!! Além disso, tal entendimento permite que empresas que nunca executaram operacionalização de 14 ambulâncias, que nunca forneceram esse serviço por prazo mínimo de 01 ano, possam ser contratadas.

Isso porque, de acordo com a tabela publicada, uma empresa poderá executar 03 contratos diferentes, cada um para um cliente diferente com uma quantidade pequena de ambulâncias, sendo 03 meses em um ano; mais 06 meses dois anos depois, utilize essa soma de períodos diferentes e quantidades diferentes, some esses atestados esporádicos e seja considerada habilitada para este certame.

[...]

O fracionamento dos períodos não atende ao critério de continuidade.

A comprovação da concomitância e da ininterruptão dos prazos é essencial pois sem isso não há como saber que essa contratada que em contratos anteriores executou os serviços de maneira esporádica fracionada e de forma interrompida consiga ao mesmo tempo dar conta da operacionalização de 14 ambulância pelo período mínimo de 1 ano.

[...]

Mais uma vez destacamos que esta autoridade licitante acolheu a Instrução Normativa nº 05/2017 e entendimento do Tribunal de Contas da União, por meio da decisão que deu provimento a impugnação da Medicar.

A ideia dessa exigência é estabelecer as duas condições simultaneamente, quais sejam, de tempo de prestação de serviço E de tipo/volume/condições de serviço compatíveis com o licitado, de modo a que se garanta a seleção de empresa estabelecida no mercado, com experiência de mais de 01 ano operacionalizando 14 ambulâncias, e em atendimento a serviços com as dimensões que serão executadas no contrato pretendido, ou seja, em condições reais de assumir os serviços a serem contratados, com segurança e eficiência adequadas.

Assim considerando a omissão e a contradição entre a decisão que julgou procedente o pedido de impugnação da empresa medicar e a resposta aos questionamentos formulados pela empresa AIG novamente o edital deve ser revisitado para esclarecer e fazer constar



que a empresa deve comprovar a operacionalização de 14 ambulâncias pelo período ininterrupto de 2 meses.

Não há razão a impugnante em suas alegações.

Novamente, esclarecemos que a IN 05/2017-SEGES/MP é uma diretriz para os procedimentos de contratação realizados no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Sendo assim, as disposições dessa Instrução Normativa não alcançam o Município de Belo Horizonte e servem, no que couber, como referência de boa prática administrativa.

Nesse sentido, para estabelecer os critérios de somatórios de atestados, essa instrução normativa serviu de referência, do mesmo modo que a jurisprudência do TCU¹, os quais são claros ao estabelecer que i) não há obrigatoriedade de o TEMPO ser ININTERRUPTO, sendo admitido os somatórios de períodos sucessivos NÃO CONTÍNUOS, e ii) para a comprovação das QUANTIDADES, admite-se o somatório de atestados de serviços executados de forma CONCOMITANTE.

Veja como a famigerada Instrução Normativa nº 05/2017 trata o assunto:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º As contratações de serviços para a realização de tarefas executivas sob o regime de execução indireta, por órgãos ou entidades da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, observarão, no que couber (grifo nosso)

ANEXO VII-A

DIRETRIZES GERAIS PARA ELABORAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

10. Da habilitação:

10.6. Na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração poderá exigir do licitante:

b) comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados;

10.6.1 É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata a alínea "b" do subitem 10.6 acima, **não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos**. (grifo nosso)

10.9. Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação.

De igual modo, importante colacionar o que diz o Tribunal de Contas da União sobre o tema, no Acórdão de relação nº 439/2022 - Plenário:

Considerando que os atestados apresentados pela licitante vencedora atendem o disposto no item 6.5.6 do edital, uma vez que o período de 2 anos pode ser comprovado

¹ Acórdão de relação nº 439/2022 – TCU – Plenário / Acórdão Nº 2870/2018 – TCU – Plenário



pelo somatório de atestados, **sendo admitida a apresentação de atestados por períodos sucessivos não contínuos, não havendo obrigatoriedade de os dois anos serem ininterruptos**, sendo que a empresa ABS Comércio e Serviços Eireli apresentou atestado emitido por empresa privada indicando execução dos serviços por período de cerca de 4 anos e 4 meses e emitido pelo TRE/AC indicando período de 18 meses; Considerando que, ante ao exposto, a Selog propõe, no mérito, considerar a presente representação como improcedente.

Já quanto a afirmação de que, de acordo com a tabela publicada, uma empresa poderá somar atestados de “quantidade pequenas” e de contratos “esporádicos” e ser habilitada a impugnante aparenta ter se equivocado em sua interpretação.

Isso porque a tabela anexada ao pedido de esclarecimento nada mais fez que ilustrar os parâmetros estabelecidos para os somatórios dos atestados, quais sejam, i) para fins de comprovação do TEMPO foram aceitos o somatório de períodos NÃO CONTÍNUOS, desde que nesses períodos NÃO CONTÍNUOS a empresa tenha atingido o quantitativo de 14 ambulâncias e ii) para a comprovação do quantitativo de 14 ambulâncias, poderá haver a soma de atestados DIFERENTES de serviços executados de forma CONCOMITANTE, porque eles equivalem a uma única contratação.

A impugnante também conjectura a respeito de risco de a administração contratar empresa com experiência muito inferior à necessária para prestar o serviço com a qualidade e eficiência à população.

Igualmente sem razão a impugnante.

Isso porque o edital prevê que a licitante demonstre que já executou, ou executa o serviço de operacionalização de, no mínimo, 14 veículos tipo ambulância por um período de, no mínimo, 01 (um) ano.

O quantitativo de 14 veículos representa aproximadamente 50% da quantidade total dos veículos que compõem o serviço objeto do certame sendo suficiente para aferir a capacidade técnica da empresa quanto a esse requisito.

Já com relação ao tempo, em consonância com a vigência contratual prevista em edital de 12 (doze) meses, foi solicitado a comprovação de experiência de no mínimo 01 (um) ano.

Assim, tanto o quantitativo quanto a comprovação de tempo de experiência de 01 (um) ano também estão no mais alto patamar e permitem aferir a capacidade da empresa em cumprir com as responsabilidades e obrigações referente ao Pregão 270/2022.

Por todo o exposto, vê-se que a solicitação de alteração do edital para incluir a exigência de “comprovação da concomitância e da ininterrupção dos prazos” é desarrazoada e não encontra respaldo na legislação nem na jurisprudência sobre o tema.



Quanto a alegada necessidade de aceitar somente atestados expedidos após a conclusão do contrato.

Novamente, a impugnante requer alteração no edital para que se faça constar a exigência de que somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior. Entende que essa exigência consta na IN 05/2017 – SEGES e deve ser incluída no edital referente ao Pregão 270/2022 da PBH/SMSA.

Nessa seara, importante frisar: a Instrução Normativa nº 05/2017- SEGES é uma diretriz a ser observada, no que couber, pelos órgãos ou entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Essa Instrução Normativa não alcança o Município de Belo Horizonte, que se vale dos dispositivos dessa Instrução, naquilo que lhe cabe, como referência de boa prática administrativa.

Não há registros ou estudos técnicos baseados na experiência pretérita da PBH/SMSA que ensejam a inclusão de cláusula prevendo que somente serão aceitos atestados de capacidade técnica expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

Sendo assim, não há motivos técnicos para inclusão dessa exigência, que não está prevista na Lei 8.666/93 nem nos Decretos Municipais nº 12.436/06 e 17.317/2020 e, portanto, não haverá alteração do Edital nesse sentido.

Quanto a alegada necessidade de os atestados estarem acompanhados de documentação complementar.

Novamente, insiste a impugnante que a disputa precisa ser suspensa para incluir a exigência de apresentação de contratos e notas fiscais como documentos comprobatórios da veracidade dos atestados de capacidade técnica.

Ratificamos o entendimento anterior de que exigir a apresentação de documentos que comprovam a legitimidade dos atestados extrapola o disposto na Lei 8.666/93 e não há embasamento legal para tal. No mesmo sentido é a jurisprudência dos órgãos de controle, conforme se verifica no Acórdão 15239/2021 – TCU:

É indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993.



DECISÃO

Pelos fatos e fundamentos acima expostos, a Pregoeira, conhece da presente Impugnação, para, no mérito, julgá-la IMPROCEDENTE.

Belo Horizonte, 14 de dezembro de 2023

Taynara Gomes de Araújo – BM 118517-7

Pregoeira