

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA DIRETORIA DE LOGÍSTICA E COMPRAS DA SECRETARIA
MUNICIPAL DE SAÚDE DE BELO HORIZONTE

Pregão Eletrônico nº 270/2022
Processo nº 04.001.300.22.19

MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA., pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ/MF sob o nº 68.322.411/0001-37, com endereço à Avenida Caramuru, nº 644, República, Ribeirão Preto/SP, vem, tempestivamente, apresentar, **IMPUGNAÇÃO** ao Instrumento Convocatório da modalidade Pregão Presencial com fulcro no artigo 12 do Decreto Federal nº 3.555/2000 e artigo 41, da lei nº 8.666/93 e no item 6.1, do edital.

I – PREAMBULARMENTE: DA TEMPESTIVIDADE

A previsão para apresentação da presente Impugnação está contida na norma do item 5.1, do edital, que descreve que o prazo de 3 (três) dias úteis para apresentação de impugnação.

No presente caso, a sessão está agendada para ser realizada no próximo **dia 14 de julho de 2023**, ao passo que o terceiro dia útil que antecede essa data corresponde ao dia **11 de julho de 2023**, tempestivo, o protocolo desta Impugnação, até o final do expediente administrativo dessa data.

II - DO OBJETO DO PREGÃO ELETRÔNICO

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico para contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços para operacionalização das ambulâncias destinadas ao SAMU de Belo Horizonte, incluindo mão de obra, manutenção preventiva e corretiva e demais itens, conforme edital e termo de referência.

O pregão eletrônico é baseado em Edital de Licitação e seus anexos, que trazem as especificações do objeto licitado. Contudo, referido Edital de Licitações deve ser reparado, uma vez que possui incorreções e impropriedades, a fim de evitar futuras nulidades e, sobretudo, prejuízo ao interesse público e aos princípios que devem nortear o procedimento licitatório.

III - DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

a) DA FALHA NA FORMAÇÃO DE PREÇOS – adoção de termo de referência para pesquisa de preços diferente do edital. Afronta a Lei do pregão nº 10.520/02, Lei nº 8666/92 e a Súmula 177 do TCU

É cediço que a licitação é o procedimento administrativo formal, por meio do qual a Administração Pública, convida por meio de publicação do edital, empresas interessadas a apresentarem proposta para fornecimento de bens e serviços por meio de contrato administrativo, sendo pautada pelos princípios informadores do Pregão

Nesse cenário, a **correta definição do objeto e a realização de orçamento que reflita exatamente todos os serviços, insumos, mão de obra e materiais necessários para execução do objeto licitado, é condição de legitimidade da licitação sem a qual não pode prosperar o procedimento licitatório.**

É cediço que na fase interna da licitação, o ente contratante deve elaborar um termo de referência que reflita integralmente os serviços a serem contratados, e que este memorial descritivo deve ser utilizado como fundamento para a pesquisa de preços.

Ocorre que, a Impugnante teve acesso ao Processo nº 04.001.300.22.19, e ao analisar àqueles autos, identificou-se que aparentemente os preços coletados não consideraram as mesmas especificidades. Vejamos:

➤ Termo de Referência encaminhado para pesquisa de preços:



PREFEITURA MUNICIPAL
DE BELO HORIZONTE

Bog

SOLICITAÇÃO DE ORÇAMENTO	
DADOS DO SOLICITANTE	
Órgão e setor solicitante: SMSA/GCOMP – GERÊNCIA DE COMPRAS E LICITAÇÕES	
Telefone: (31) 3246-5042	E-mail: nucleoservicosmsa@pbh.gov.br Responsável: Fernanda Gonzaga
ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS E CONDIÇÕES GERAIS	
OBJETO DA CONTRATAÇÃO: SERVIÇO DE OPERACIONALIZAÇÃO DE AMBULÂNCIAS DO SAMU	
Endereço/local de execução do objeto:	Conforme o especificado no Anexo deste documento.
Regime/frequência de execução do objeto:	Conforme o especificado no Anexo deste documento.
Prazo de execução:	Conforme o especificado no Anexo deste documento.
Cronograma de pagamento:	Conforme o especificado no Anexo deste documento.
Necessário realizar visita técnica:	Conforme o especificado no Anexo deste documento.

LOTE	SICAM	Descrição	Especificação	Valor Mensal	Valor Mensal Total
01	0973	SERVIÇO DE OPERACIONALIZAÇÃO DE AMBULÂNCIAS DO SAMU	Motorista Condutor		
			Auxiliar de Serviços Gerais - ASG		
			Manutenção dos veículos		
			Material de Limpeza		
			Combustível		
			Espaço adequado para guarda dos veículos		
			Pontos de desinfecção		
			Seguro e multas		
			Veículos/Extras 04 veículos (10% da frota- Catástrofe)		
VALOR GLOBAL ANUAL					

Observa-se que na planilha encaminhada as empresas para solicitação do orçamento, consta que a empresa deve considerar no orçamento 04 veículos extras reserva para catástrofe. Com isso, os orçamentos apresentados pelas empresas provavelmente consideraram apenas a quantidade prevista na planilha, ou seja, 04 veículos extras reserva.

Ocorre que no edital do Pregão Eletrônico nº 270/2022, a planilha indica que deverão ser fornecidos **04 veículos extras reserva para catástrofe e mais 05 veículos de reserva técnica:**

(Planilha complementar ao Modelo de Proposta de Preços)

Gastos por unidade	Especificação	Valor Unitário	Valor Total Mensal	Valor Total Anual
Motorista Condutor				
Auxiliar de Serviços Gerais - ASG				
Manutenção dos veículos				
Material de Limpeza				
Combustível				
Espaço adequado para guarda dos veículos				
Pontos de desinfecção				
Seguro e multas				
Veículos/Extras - 05 veículos de reserva técnica e 04 veículos (10% da frota-Catástrofe)				
VALOR GLOBAL ANUAL		RS		

Com elevado respeito, mas aparenta que a coleta de preços tenha sido feita em quantidades inferiores àquelas previstas no edital, **resultando assim em uma distorção entre o valor estimado para a contratação e o valor efetivamente necessário para execução dos serviços, considerando a disponibilização de 09 (nove) ambulâncias pela empresa a ser contratada.**

Por óbvio que não se desconhece o dever da Administração de realizar pesquisa de preços para verificar se os valores praticados são condizentes com o mercado e se a vantajosidade está garantida para o ente contratante.

No entanto, a pesquisa de preços não pode ser tratada apenas com mera formalidade, uma vez que seu objetivo é refletir a realidade de mercado, e buscar a contratação de um serviço que atenda a vantajosidade para a Administração, cujo fundamento não é apenas o menor preço, mas também a efetiva prestação de serviços.

Por esse motivo, efetuada a pesquisa de mercado, a Administração com base nos preços oriundos da pesquisa, efetua uma média desses valores, chegando, assim ao chamado valor estimado da contratação.

Mas, no presente caso, o que se depreende dos autos do processo administrativo da qual se originou a presente licitação, **é que a Administração franqueou as empresas consultadas um termo de referência com uma planilha de formação de preços e custos diferente da prevista no edital, de modo que todos os preços coletados, adotaram um quantitativo de veículos menor que o previsto no edital.**

Mesmo sem ter acesso ao valor de referência e/ou valor total estimado para esta licitação, o fato de terem sido apresentados orçamentos a partir de uma planilha diferente do edital, com um quantitativo inferior de veículos, é correto afirmar que a pesquisa de preços e o valor estimado para a presente licitação devem ser objeto de reanálise e conferência, a fim de garantir que os valores sejam condizentes com o objeto desta licitação e os serviços a serem executados.

Do contrário, mais a frente há o risco da Administração ir se deparar com cotação de preços muito inferior aos preços necessários a correta execução dos serviços, fruto de orçamento subdimensionado em razão da ausência de inclusão de todos os veículos reserva: **04 veículos extras reserva para catástrofe e mais 05 veículos de reserva técnica**.

Tal lapso, pode resultar em risco a execução dos serviços pela licitante vencedora do certame, e, quiçá, pode abrir margem para que pedidos de reequilíbrio

Por todo o exposto, requer-se a revisão do valor máximo para a contratação, por meio do refazimento do preço, considerando a média de todos os valores obtidos pela Secretaria Municipal de Saúde na fase de coleta de preços.

b) 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

Para os veículos do tipo ambulância, o instrumento convocatório é omissivo ao deixar de exigir para fins de comprovação de qualificação técnica, a comprovação de registro e inscrição dos licitantes no Conselho Regional de Medicina, órgão fiscalizador e regulamentador do serviço a ser prestado.

Nesse sentido, conquanto a Lei nº 10.520/2004, apenas enuncie a exigência de comprovação de qualificação técnica pelo licitante, supletivamente, aplica-se a previsão contida no inciso I do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, que autoriza o órgão ou entidade licitante a exigir, para fins de qualificação técnica dos interessados, *"registro ou inscrição na entidade profissional competente"*.

O instrumento convocatório é omissivo ao deixar de exigir a comprovação de registro e inscrição dos licitantes no Conselho Regional de Medicina, órgão fiscalizador e regulamentador do serviço a ser prestado.

A Resolução CFM nº 1.671/2003, não só regulamenta o transporte de pacientes, mas também, **exerce poder fiscalizatório em relação aos veículos, uma vez que a norma discrimina as especificações técnicas que cada um dos tipos de ambulância:**

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.

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.**

Nem se alegue que os serviços objeto do presente Edital não se inserem na esfera de competência do CRM, por se tratar apenas de operacionalização de SAMU de ambulâncias. Isso porque, além do fornecimento de veículos reserva técnica e reserva catástrofe, as ambulâncias deverão ser disponibilizadas com adaptação nos termos da Portaria 2048/2002, do Ministério da Saúde.

Isso porque, a Resolução CFM nº 1.673/2003, não só regulamenta o transporte de pacientes, mas também, **exerce poder fiscalizatório em relação aos veículos a serem disponibilizados para prestação dos serviços em tela, uma vez que a norma discrimina as especificações técnicas para cada um dos diversos tipos de ambulância existentes**, inclusive os dos serviços de atendimento pré-hospitalar realizados pelo SAMU (como é o caso do presente edital), serão responsáveis pela efetiva aplicação destas normas, afastando de forma definitiva qualquer tipo de dúvida acerca do poder regulatório e fiscalizador do Conselho de Medicina, sobre os serviços objeto da presente licitação.

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, serve ainda que de forma involuntária 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.

Diante do acima exposto, requer-se seja acolhida a presente Impugnação para o fim de determinar a Administração que proceda a correção do Edital de Licitação para fazer constar a necessidade **Prova de inscrição da empresa no Conselho Regional de Medicina da sede da licitante;** (Se faz necessário, pois, determinação está disposta nas Resoluções do Conselho Federal de Medicina aqui mencionadas, respaldado pelo art. 30, I da lei 8.666/93), a fim de que se garanta a efetividade e qualidade da prestação de serviços.

c) NECESSIDADE DE EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO

A exigência de qualificação técnica guarda amparo constitucional (art. 37, inc. XXI, da CF/88) e encontra-se prevista no art. 30 da Lei de Licitações. Tem por objetivo resguardar a licitante nos contratos que vier a celebrar, permitindo que somente aqueles que se mostrem aptos a executar tecnicamente o objeto licitado poderão travar relações jurídicas com a Administração para aquela contratação objetivada.

Insta consignar que a exigência de qualificação técnica descrita no presente certame, não está em total consonância com o art. 1º da Lei Federal nº 6.839, de 30/10/1980, que “Dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões.”, que transcrevo:

“Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.”

Nesse cenário, a busca pelo atendimento da mencionada legislação aplicável, e não tem o condão de restringir o número de participantes na licitação, mas tão somente o propósito de se estabelecer uma adequada correspondência entre o objeto da licitação que envolve os serviços de saúde de urgência e emergência e a qualificação dos licitantes, visando ainda selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Considerando que o objeto da presente licitação tem como parcela de maior relevância o fornecimento de mão de obra e gestão de vasta equipe para operacionalização das viaturas do SAMU, se faz necessária a comprovação de registro perante o Conselho Regional de Administração.

Da mesma forma, especificamente sobre os serviços terceirizados, o Conselho Federal Administração, no Acórdão nº 01/97:

“julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados, cuja execução requer o fornecimento de mão de obra, nos Conselhos Regionais de Administração, por ficar

caracterizadas atividades típicas do profissional Administrador, tais como: recrutamento, seleção, admissão, treinamento, desenvolvimento, movimentação e supervisão de recursos humanos”.

Em manifestações pretéritas, o Tribunal de Contas da União manifestou-se no sentido de que a exigência da inscrição junto ao CRA competente nos casos de terceirização de mão de obra é válida.

É o entendimento que se extrai do Acórdão nº 2783/2003:

“notório que empresas de conservação e limpeza devem ter lastro na área do conhecimento sobre Administração, haja vista as atividades de gerenciamento e execução de atividades laborais, o que justifica sem maiores problemas tal exigência do registro no CRA”. (Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça.).

Destarte, com o máximo respeito, a matéria deve ser tratada com cuidado pelos agentes responsáveis pelo certame em tela, especialmente por aqueles aos quais compete a redação dos editais, a fim de não incorrer em risco de contratar concorrente que por ausência de capacidade técnica frustrasse a execução do objeto serviço contratado de interesse e necessidade coletiva.

Pelo descrito, requer-se seja acolhida a presente Impugnação para o fim de determinar a Administração que proceda a correção do Edital de Licitação para fazer constar a necessidade de comprovação de registro no CRA, também como órgão responsável pela fiscalização das empresas prestadoras de serviços terceirizados como é o caso em tela, a fim de que se garanta a efetividade e qualidade da prestação de serviços.

À vista disso, considerando a existência de normas específicas que disciplinam a prestação de serviços terceirizados, de forma a nortear o ente licitante, deveria o instrumento convocatório ter feito constar referidas especificações, afim de selecionar empresas que possuam registro junto ao Conselho Regional de Administração, estão autorizadas a prestar os serviços objeto da presente contratação, é inegável e inafastável a necessidade de retificar o instrumento convocatório para fazer constar a exigência do documento.

d) FALTA DE EXIGÊNCIA DE ALVARÁ SANITÁRIO SEDE DA LICITANTE PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

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.

Nos termos da Lei federal nº 8.080/1990, a Vigilância Sanitária faz parte como componente integrativo do SUS, cujo objetivo é regulamentar e fiscalizar as ações e serviços ligados a área da saúde:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

§ 1º Entende-se por **vigilância sanitária um conjunto de ações capaz de eliminar, diminuir ou prevenir riscos à saúde e de intervir nos problemas sanitários decorrentes do meio ambiente, da produção e circulação de bens e da prestação de serviços de interesse da saúde**, abrangendo:

I - o controle **de bens de consumo que, direta ou indiretamente, se relacionem com a saúde**, compreendidas todas as etapas e processos, da produção ao consumo; e

II - o **controle da prestação de serviços que se relacionam direta ou indiretamente com a saúde**.

O que se observa é que o conceito de risco a saúde é o principal referencial teórico das ações da vigilância sanitária, sendo, portanto, o órgão competente para no âmbito das medidas sanitárias, autorizar o funcionamento de fiscalizar a prestação de serviços da saúde, como é o caso do objeto licitado.

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.

IV- CONCLUSÕES E PEDIDOS

Diante do exposto, requer seja esta impugnação seja recebida, processada, conhecida e acolhida, integralmente, para o fim de:

Em caráter liminar, seja determinada a pronta suspensão do processamento do certame, conferido efeito suspensivo a esta Impugnação, adiando-se a sessão designada para a o próximo dia 14/07/2023, que será oportunamente realizada em data posterior à solução dos questionamentos ora apontados.

No mérito, sejam acolhidos integralmente os fundamentos apresentados, para que seja realizada a readequação do instrumento licitatório, com devolução do prazo para elaboração das propostas e redesignação de nova sessão, a partir da publicação da retificação do edital isento dos vícios apontados.

Dado o iminente risco de futuras nulidades em razão de não atendimento do artigo 6º, da Lei de Licitações, caso, esta impugnação não seja analisada, com as prevenções de praxe, prosseguiremos junto ao Egrégio Tribunal de Contas e ao Poder Judiciário, se preciso for, para apreciação do mérito.

Termos em que pede deferimento.

Ribeirão Preto, 10 de julho de 2023.



MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA
KAIO REGIS FERREIRA DA SILVA