



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA DE IBATIBA
– ES**

REF.:
PREGÃO PRESENCIAL Nº 035/2023
PROCESSO ADMINISTRATIVO DE LICITAÇÃO Nº 048/2023

OBJETO: Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa para locação de ambulância, destinado a prestação de serviços em remoção SBV - Suporte Básico de Vida, para atender às demandas do Pronto Atendimento Municipal “Eliana Saraiva Trindade e Carvalho”, deste Município, no que se refere ao atendimento Pré-hospitalar/Resgate em conformidade com a descrição do objeto e quantidades estimadas no Anexo I do Termo de Referência.

A & G SERVICOS MEDICOS LTDA, empresa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº12.532.358/0001-44, inscrição municipal nº 72104087, inscrição estadual nº 0035072600050, localizada na Avenida Francisco Firmo de Matos, nº 46, Eldorado, Contagem/MG – CEP: 32315-020, por seu representante legal infra assinado, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria e digna Equipe de Apoio, tempestivamente, com fundamento no art. 41, §2º, da Lei nº 8.666/93, e item 19, subitem 19.1 do Edital do Pregão Presencial nº 035/2023, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**, pelos motivos de fato e direito que adiante passa a expor.

DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A Lei nº 8.666/1993 que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, prevê em seu artigo 41, § 2º, o prazo legal e os legitimados para interposição da impugnação ao edital. Vejamos:

*“Artigo 41, § 2º - Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a **administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação** em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.” (Grifos).*

Neste sentido, determinou o item 19, subitem 19.1 do referido instrumento convocatório:



19 – IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

19.1. Os interessados poderão solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar os termos do presente edital, por irregularidade comprovada, protocolizando o pedido de acordo com os prazos do Art. 41 da Lei 8.666/93, no endereço discriminado no subitem 11.4 deste edital ou ainda pelo e-mail setordelicitacaoibatiba@gmail.com cabendo a Pregoeira decidir sobre a petição no prazo de vinte e quatro horas. Demais informações poderão ser obtidas junto aa Pregoeira nos endereços disponibilizados no presente edital.

Logo, a impugnante apresentou sua impugnação de forma tempestiva, uma vez que sua peça foi direcionada a Comissão de Licitação do estimado Município, no dia 31/08/2023 e a data de abertura do certame está prevista para o dia 11 de setembro de 2023. Portanto, a presente impugnação deverá ser recebida pelo Pregoeiro Oficial e sua equipe de apoio para que, na forma da lei, seja admitida, processada e ao final, julgada procedente, nos termos do requerimento.

I - DOS FATOS:

A impugnante tomou conhecimento da publicação do Edital do Pregão Presencial nº 035/2023, a ser realizado pelo MUNICIPIO DE IBATIBA/ES, com data prevista para a realização no dia 11 de setembro de 2023. O referido certame tem por objeto a *“contratação de empresa para locação de ambulância, destinado a prestação de serviços em remoção SBV - Suporte Básico de Vida, para atender às demandas do Pronto Atendimento Municipal “Eliana Saraiva Trindade e Carvalho”, deste Município, no que se refere ao atendimento Pré-hospitalar/Resgate em conformidade com a descrição do objeto e quantidades estimadas no Anexo I do Termo de Referência”*.

Ocorre que, ao selecionar as condições a serem preenchidas pelos licitantes para se tornarem vitoriosos na licitação, **o presente edital restou por não exigir, na comprovação da qualificação técnica dos licitantes, documentos de suma importância previstos na legislação vigente. Outro agravante foi a existência de normas que acabam por prejudicar a execução do objeto licitado.** Neste sentido, visando à adequação do presente edital à lei licitatória, apresenta-se a presente impugnação, com os argumentos abaixo.

II - DO DIREITO

II.I – DA PREVISÃO LEGAL

Inicialmente, é importante ressaltar que o edital de licitação é um ato administrativo vinculado, ou seja, espécie de ato administrativo ao qual a lei estabelece requisitos e condições para sua



realização. Esse é também um reflexo do princípio da legalidade ao qual se acha adstrita a Administração Pública.

Assim, na prática de atos vinculados o Administrador Público não pode agir discricionariamente, mas deverá sujeitar-se às estipulações legais ou regulamentares, e delas não poderá afastar ou desviar sem viciar irremediavelmente a ação administrativa. Nesse sentido é a lição do saudoso doutrinador Hely Lopes Meirelles¹:

“Atos vinculados ou regrados são aqueles para os quais a lei estabelece os requisitos e as condições de sua realização. Nessa categoria de atos, as imposições legais absorvem, quase que por completo, a liberdade do administrador, uma vez que sua ação fica adstrita aos pressupostos estabelecidos pela norma legal para a validade da atividade administrativa. Desatendido qualquer requisito, compromete-se a eficácia do ato praticado, tornando-se passível de anulação pela própria Administração, ou pelo Judiciário, se assim requerer o interessado.”

Seguindo tais premissas, a Lei nº 8.666/93, que rege as licitações e os contratos administrativos, estipulou não só a forma sob a qual devem ser elaborados os editais de licitação, como também quais as exigências podem nele estar contidas.

Em razão disso, não cabe ao Administrador optar pela inclusão, ou não, de certas cláusulas editalícias, ou acrescentar cláusulas não autorizadas pela Lei, sob pena de estar desatendendo a uma imposição legal que restringe a sua liberdade de atuação. Colocadas essas considerações, passamos a análise das exigências consignadas no instrumento convocatório em apreço.

II.II - DA EXIGUIDADE DO PRAZO DE INÍCIO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS

É sabido que a Legislação Vigente molda a Administração Pública a oferecer a todos os interessados igualdade de oportunidade nas contratações de serviços públicos. Por intermédio dessa equanimidade busca-se a obtenção da contratação vantajosa para a administração, ao mesmo tempo em que afasta a possibilidade de qualquer arbitrariedade na seleção do contratante. Contudo, no presente caso, o edital restringe a competição e até mesmo a execução do contrato devido ao prazo fixado abaixo.

Alisando o edital em comento, vimos que o mesmo traz a seguinte norma:

DA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

A empresa vencedora **deverá efetuar a disponibilização da prestação dos serviços até 24 (vinte e quatro) horas posterior à assinatura do contrato**, ou em data a ser estipulada na Autorização de Fornecimento/Execução a ser emitida pelo contratante, **podendo o Município solicitar até mais de uma ambulância de cada item por plantão;**

¹ *Direito Administrativo Brasileiro* – 24ª edição. São Paulo: Editora Malheiros, 2000, p.149.



Ocorre que, considerando a complexidade do objeto, e pelo fato da exigência de apresentação de ambulâncias devidamente equipada por enfermeiros e motorista, esse **prazo é extremamente exíguo para que qualquer licitante execute todos as providências necessárias e exigidas no edital**. Dessa forma, independente de quem venha a se sagrar vencedor no presente pregão, encontrará dificuldades para mobilizar toda a equipe em razão do tempo necessário para cumprir todas as etapas para execução dos serviços.

Em decorrência da especificidade do objeto licitado, o prazo de 24 (vinte e quatro) horas de convocação acaba por se transformar em impedimento objetivo para que empresas estejam aptas para execução do presente contrato, uma vez que o prazo exíguo impede que a correta organização dos serviços.

O artigo 3º da Lei de Licitações e Contratos ao dispor sobre a finalidade e regras do procedimento licitatório, previu expressamente que:

Art. 3º 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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Através da interpretação literal supra, verifica-se que Lei de Licitação não concede a Administração Pública a possibilidade de exigir condições que comprometam o caráter competitivo do certame, dando margem a escolhas impróprias e escusas e desvirtuadas do interesse coletivo.

Neste contexto, é que se vê imperiosa a necessidade de alterar o edital para fazer constar um prazo maior de convocação, do contrário haverá problemas no cumprimento de suas obrigações antes do início da execução do contrato.

Entendemos que para ampliar a competitividade e participação no certame e proporcionar preço mais vantajoso para essa Administração, faz-se necessário o aumento do prazo de início de no mínimo 10 (dez) dias após a assinatura do contrato



Mister se faz ressaltar que o principal objetivo de uma licitação é obter a proposta mais vantajosa para o ente público em suas compras. Persistir com a restrição acima identificada, o Órgão limitará o número de participantes presentes, com consequência menor número de proposta vantajosas e possíveis aumento abusivo de preços e insumos.

Portanto, resta claro, que o mencionado edital não pode trazer consigo formalidades rigorosas e exigências desnecessárias que prejudiquem o caráter competitivo do certame, bem como a isonomia do procedimento licitatório. **O Administrador deve se atentar a elaborar cláusulas que visão ampliar a competitividade nos certames para sim ser gratificante para a Administração Pública**

II.III - DA OMISSÃO DO EDITAL QUANTO A DOCUMENTOS VINCULADOS A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O item 8.5, e seguintes do mencionado instrumento convocatório, trouxe a apresentação de exigências atinente a qualificação técnica dos licitantes. Ocorre que, devido à complexidade do objeto licitado, os documentos solicitados não são **suficientes para comprovar que o licitante possui capacidade técnica suficiente para executar com excelência o objeto do certame**. Embora o edital em comento seja a contratação de serviços na área da Saúde com emprego de mão de obra, regulamentados pelo CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA e pelo CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM, não há qualquer menção quanto a necessidade de documento que comprove o registro da empresa e de seu responsável técnico junto aos referidos Conselhos competentes. Outro agravante é a não solicitação do alvará sanitário da sede da empresa e do CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, instituído pelo Ministério da Saúde.

Quanto a qualificação técnica, para realizar o serviço previsto no edital, vale analisar o entendimento do Prof. Marçal²:

*O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. **Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos.** É implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a administração. Quando muito, poderia imaginar-se que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. Por exemplo, suponha-se que a Administração necessite contratar serviços de marcenaria muito simples. A qualificação técnica poderá restringir-se à comprovação da titularidade da profissão de marceneiro, mas é óbvio que não poderia ser contratada pessoa destituída de qualquer habilidade nesse setor. **Como decorrência, a determinação do requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar.** Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.*

² 1 FILHO, Marçal Justen. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 2014. p. 575.



Portanto, verificando que o edital trata-se de serviço especializado da Saúde, o Pregoeiro deveria ter observado os requisitos indispensáveis para habilitação, ou seja, qual empresa ou profissional pode prestar tais serviços e se estão regularmente registrados junto as entidades profissionais competentes.

Acerca da apresentação de registro nas entidades competentes, o artigo 30º da Lei de Licitações e Contratos tem como finalidade verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em se consagrado vencedor do certame, consiga cumprir o objeto de forma satisfatória. Assim, para fins de comprovação da qualificação técnica dos licitantes, o mencionado artigo estabelece o seguinte:

*“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;*

Salienta-se que a exigência contida no inciso I do artigo acima exposto, tem guarida no art. 1º da Lei Federal nº 6.839/1980, 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.***

Essas exigências de registros nos referidos conselhos são medidas aceitáveis e legítimas para o exercício de serviços na área da saúde e medicina, sendo certo que o registro se mostra essencial, pois reside no rol de requisitos para a qualificação técnica da empresa e do responsável técnico, ou seja, esses devem comprovar estarem aptos ao exercício de atividades na área da medicina e saúde e só o registro no CRM pode conferi-lo.

No que tange a exigibilidade do registro no Conselho Regional de Medicina – CRM, a Lei 6.839/80 e Resolução CFM 1.980/2011, traz em sua redação, a exigência de registro no CRM para empresas e profissionais prestadores de serviços relacionados a saúde. Vejamos:

*Art. 3º **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 6.839/80 e nº 9.656/98.**
Parágrafo único. Estão enquadrados no “caput” do art. 3º deste anexo: a). As empresas prestadoras de serviços médico-hospitalares de diagnóstico e/ou tratamento.*



Neste sentido, a legislação determina que além do registro das empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, há necessidade também de realizar anotação dos profissionais legalmente habilitados. Vejamos o que preconiza a Lei nº 6.839/1980:

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.

Assim, considerando a legislação acima especificada e o Decreto nº 20.931/1932, responsável por regular e fiscalizar o exercício da medicina, tais exigências são plenamente legítimas para que a prestação de serviço na área de saúde ocorra de maneira segura e competente. Para que esta Administração não sofra danos, não coloque em risco a vida dos usuários do objeto solicitado e tenha a oportunidade de realizar o melhor preço e a melhor compra, deve-se fazer constar no supracitado edital a exigência de apresentação de registro da empresa licitante e de seu responsável técnico, ou eventual subcontratada, junto ao CRM do estado em que possui sede como requisito de qualificação técnica.

As Resoluções nº 1.671/2003 e 1.673/2003 do CFM, não só regulamentam o transporte de pacientes, mas também, exerce poder fiscalizatório em relação aos veículos a serem locados para prestação dos serviços de transporte de pacientes, uma vez que a norma discrimina as especificações técnicas para cada um dos diversos tipos de ambulância existentes, além de ser responsável por fiscalizar a tripulação, os médicos que vão atender nesses veículos, inclusive os dos serviços de atendimento pré-hospitalar 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. Importante ressaltar que mesmo o objeto do certame seja apenas de locação de ambulâncias, este serviço se insere na esfera de competência do CRM, isso porque, além do fornecimento de veículos, as ambulâncias deverão ser disponibilizadas com adaptações, materiais e equipamentos nos termos da Portaria 2048/2002, do Ministério da Saúde.

No que tange a exigibilidade no Conselho Regional de Enfermagem, a Resolução do COFEN nº 255/2021 do Conselho Federal de Enfermagem que trata sobre o registro de empresas destinadas a prestar e/ou executar atividades na área de Enfermagem, prevê, expressamente, que:

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 1º – Em virtude do disposto no art. 1º da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980, está obrigada ao registro no COREN competente, toda Empresa basicamente destinada a prestar e/ou executar atividades na área da Enfermagem, inclusive sob as formas de supervisão e de treinamento de recursos humanos, ou que, embora



com atividade básica não especificamente de enfermagem, presta algum desses serviços a terceiros.

Pelo dispositivo acima, percebe-se que TODA empresa destinada a prestar serviço ou executar atividades na área da enfermagem deve ter obrigatoriamente registro no COREN de sua região/sede, isto porque, pela atividade lidar diretamente com a saúde humana é necessária uma fiscalização/monitoramento por parte desse conselho.

Assim, por almejar a presença de atividade de enfermagem na prestação de serviço, para que o serviço ora licitado seja prestado de maneira segura e competente, para que esta Administração não sofra danos e não coloque em risco a vida dos usuários do objeto solicitado, e conforme previsão do próprio COREN, a futura empresa contratada deve ter sim registro no referido conselho, conselho este responsável por fiscalizar a atividade de enfermagem no estado de sua sede/domicílio.

É preciso entendermos que a exigência de qualificação técnica em processo licitatório tem como único objetivo, a prestação de garantia para a Administração Pública de que o serviço licitado será executado por empresa com capacidade técnica para isso. Garantia de que a empresa possui condições mínimas para executar com presteza e segurança o serviço ora licitado.

No presente caso essa garantia deve acontecer por meio da exigência de:

a) Registro da empresa e do responsável técnico na entidade competente, que em se tratando de serviços de comercialização de medicamentos, a entidade competente é o CRM (Conselho Regional de Medicina);

b) Registro da empresa e do responsável técnico na entidade competente, que em se tratando de serviços de enfermagem, a entidade competente é o COREN (Conselho Regional de Enfermagem);

Mister se faz ressaltar que a exigência de registro das empresas e responsáveis técnicos nos órgãos competentes encontra-se em plena consonância com a legislação atualmente aplicável, e não tem o condão de restringir o número de participantes nas licitações, mas tão somente o propósito de se estabelecer uma adequada correspondência entre o objeto da licitação que envolve os serviços de saúde e a qualificação dos licitantes, visando selecionar a proposta mais vantajosa para a estimada Administração.

Outro ponto que merece ênfase é exigência da apresentação de registro CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde. Este é instituído pelo Ministério da Saúde e tem como principal objetivo ser a base para operacionalizar os Sistemas de Informações em Saúde. Por meio dele, é possível verificar o nome, endereço e localização, até instalações físicas e equipamentos, além de informações sobre o gestor responsável pelo estabelecimento de saúde.



O cadastro CNES serve para identificação e acompanhamento de todo o sistema de saúde brasileiro. A portaria nº 1.6446/2015 do Ministério da Saúde que institui o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), informa que:

Art. 4º O cadastramento e a manutenção dos dados cadastrais no CNES são obrigatórios para que todo e qualquer estabelecimento de saúde possa funcionar em território nacional, devendo preceder aos licenciamentos necessários ao exercício de suas atividades, bem como às suas renovações.

Portanto, ele é obrigatório para todos prestadores de serviço no setor de saúde. Sendo assim, estabelecimentos que não constam no cadastro atuam de forma irregular. Reiteramos que por se tratar de serviços prestados na área da saúde, empresas que trabalham na área de remoção de paciente em ambulâncias, devem ter necessariamente registro junto ao CNES. Assim, baseando-se no objeto do certame, faz-se necessário incluir a exigência de apresentação de registro no CNES entre os documentos de habilitação técnica.

Com base nesses precedentes, requeremos que o MUNICÍPIO DE IBATIBA/ES, reformule o instrumento convocatório no sentido de incluir no edital, a exigência de apresentação dos registros da empresa e do responsável técnico nos conselhos profissionais competentes acima informados, bem como sua ficha completa no CNES, pois a não exigência desses documentos deixa a contratante extremamente vulnerável sujeita a sérios riscos, ainda mais por tratar-se de saúde pública.

Cumpre-nos ressaltar que tais exigências não incorrem em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato, pois se a empresa executa serviços no ramo da Saúde, já deve possuir a documentação necessária, pois para sua operacionalidade a empresa precisa dessa autorização do CRM, COREN de sua região e do CNES.

Portanto, resta claro, que o mencionado edital foi falho quanto a exigência da qualificação técnica dos licitantes, exigência está de suma importância devido à complexidade técnica do objeto do edital. **Assim, o mesmo merece ser corrigido, uma vez que a ausência de exigência de comprovação dos documentos contestados 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.**



Com efeito, o exame acurado do Edital revela situação que merece reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório, visto que baseando-se no princípio da eficiência e do julgamento objetivo, o Ente Público deve resguardar seus interesses, visando celebrar contrato alicerçado nas melhores condições ofertadas, sejam elas técnicas e financeiras.

III - DO PEDIDO

Ante o exposto, requer-se que seja a presente impugnação julgada procedente, com efeito para que se proceda a devida correção do edital inserindo no rol de documentos de qualificação técnica a exigência de comprovação de registro da licitante e de seu responsável técnico no conselho regional de medicina e enfermagem, bem como seja exigido inscrição da empresa licitante no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, conforme legislação vigente.

Requer, ainda, que se proceda a devida readequação do prazo convocação da empresa contratada, a fim de que ocorra o aumento do prazo desse prazo para garantir a perfeita entrega em prazo exequível.

Requer, por fim, que seja determinada a republicação do Edital, inserindo a alteração aqui pleiteada, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

Nestes termos, pede deferimento.

Contagem, 31/08/2023.

A & G SERVICOS MEDICOS LTDA
12.532.358/0001-44

GILBERTO DE FARIA PESSOA MOREIRA
REPRESENTANTE LEGAL
RG: MG-12.229.063 - CPF:068.353.546-31

A & G Serviços Médicos Ltda
12.532.358/0001-44
Av. Francisco Firmo de Matos-46
Eldorado- Contagem- MG
CEP: 32.265-470

