



ILMO(A). SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE NITERÓI-RJ

REF.:
PREGÃO ELETRÔNICO FMS Nº 062/2023

A empresa **A & G SERVICOS MEDICOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº12.532.358/0001-44, localizada na Avenida Francisco Firmo de Matos, nº 46, Eldorado, Contagem/MG – CEP: 32265-470, telefone para contato: (31) 3046-8102, e-mail: administrativo@grupocmdsaude.com.br, por seu representante legal infra assinado, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria e digna Equipe de Apoio, tempestivamente, com fundamento no art. 17, caput do Decreto Federal nº 10.024/2019, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO, especialmente em relação ao ITEM 6 – AMBULÂNCIAS**, pelos motivos de fato e direito que adiante passa a expor.

DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

O Decreto Federal nº 10.024/2019 que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, prevê em seu artigo 24, caput, o prazo legal e os legitimados para interposição da impugnação ao edital. Vejamos:

*Art.24. Qualquer pessoa poderá impugnar 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.** Grifos nossos.*

Neste sentido, determinou o referido instrumento convocatório:

25 DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

25.1 Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital.

Logo, a impugnante apresentou sua impugnação de forma tempestiva, uma vez que sua peça foi direcionada a Comissão de Licitação da estimada Fundação no dia 17 de janeiro de 2024 e a data de abertura do certame está prevista para o dia 23 de janeiro de 2024. 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 Eletrônico FMS nº 062/2023, a ser realizado pela FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE NITERÓI - RJ, com data prevista para a realização no dia 23 de janeiro de 2024. O referido certame tem por objeto a *“Contratação de empresa especializada em locação de veículos, incluindo motorista e sem combustível, na forma da legislação vigente, para atender às demandas da Fundação Municipal de Saúde de Niterói, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.”*

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 presença de exigências que restringe o caráter competitivo do certame.** Neste sentido, visando à adequação do presente edital à lei licitatória, apresenta-se a presente impugnação, com os argumentos abaixo.

II - DO DIREITO

II.1 – 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:

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



“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 - DO FORMALISMO EXACERBADO

Aponta-se, que a licitação tem seu fundamento jurídico na Constituição da República de 1988, especificamente no artigo 37º, XXI, o qual prever sua obrigatoriedade nos contratos públicos, seja para realização de obras, compras e serviços, com o escopo de resguardar a isonomia entre os contratantes. Por se tratar de procedimento administrativo, ele contém uma série de atos sucessivos e coordenados voltados para a atender ao interesse público, por meio da escolha do negócio mais vantajoso para a Administração Pública, devendo-se garantir, através do Princípio da Isonomia, tratamento uniforme para situações uniformes entre as partes, para que se obtenha condições que permitam sindicar a observância dos princípios da Legalidade, da Vinculação ao Edital, da Impessoalidade, da Moralidade, da Probidade Administrativa, do formalismo moderado, da razoabilidade e proporcionalidade, sem o que restam, comprometidas a validade da própria licitação e a consecução de seus objetivos, conforme previsto na Lei 8.666/93 e na Jurisprudência pátria.

Com fulcro em tais preceitos legais, é de se saber que os princípios se apresentam como o alicerce das normas que regem os atos administrativos e devem ser obedecidos, sob pena de restar frustrada a validade e eficácia da licitação pública.



Entre os princípios indicados, coloca-se em ênfase, os da razoabilidade, proporcionalidade e do formalismo moderado, eis que não foram observados por esta estimada Municipalidade ao formular o edital do presente pregão.

A razoabilidade, proporcionalidade e o formalismo moderado, são princípios constitucionais implícitos aplicados ao Direito Administrativo com o desiderato de definir e impor limites aos atos administrativos. Através deles, há limitação nas atuações e discricionariedades dos Poderes públicos, impedindo que seus agentes, entidades e órgãos tenham atos desarrazoados e desproporcionais, evitando, outrossim, os excessos. Assim, pode-se dizer que esses princípios emanam a essência da ideia que em seus atos, a Administração Pública adote a justiça, equidade, prudência e moderação.

Na seara do direito administrativo sancionador, com o intuito de cumprir rigorosamente as regras que balizam a sua atuação, a Administração Pública por vezes acaba cometendo excessos eivados de mero formalismo exacerbado, como é o caso da presente demanda, vejamos.

O instrumento convocatório trouxe as seguintes exigências, no Termo de Referência, em relação aos veículos empenhados, vejamos:

5.5. Os veículos deverão estar registrados em nome da empresa contratada e deverão ser **emplacados no Estado do Rio de Janeiro;**

5.9. A empresa deverá **ofertar garagem para estacionamento dos veículos no Município de Niterói;** tendo em vista à necessidade de atendimento de usuários logo no começo do dia e visando minimizar o risco de não atendimento em função de fatores externos.

Da simples leitura do trecho acima transcrito, nota-se que a exigências estabelecida, afronta as normas dispostas legislação atual, pois **restringe o caráter competitivo do certame ao solicitar que os veículos empenhados sejam emplacados junto ao DETRAN/RJ, bem como que a empresa possua GARAGEM para estacionamento dos veículos no Município de Niterói-RJ.** Com data máxima vênia, tal restrição merece ser revista, para ao final, ser retificada, conforme restará claro entrelinhas.

DA IRREGULAR EXIGÊNCIA DE EMPLACAMENTO E LICENCIAMENTO JUNTO AO DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Inicialmente, esclarece-se, que a presente Impugnação não deve ser entendida como uma crítica negativa ao referido ato convocatório. Sua finalidade é unicamente como uma oportunidade para que a estimada Administração possa aperfeiçoar esse instrumento, conferindo assim, segurança jurídica, razoabilidade e competição sadia ao certame que se levará a cabo, bem como, para que, mediante essa colaboração, seja possível o suprimento de ilegalidades, como é o presente caso.

Apresentamos, novamente, a exigência do órgão:

5.5. Os veículos deverão estar registrados em nome da empresa contratada e deverão ser **emplacados no Estado do Rio de Janeiro;**

Percebe-se que, o órgão solicita não apenas o devido emplacamento e licenciamento dos veículos empenhados, o que é razoável e assertivo, mas solicita que isso seja feito no ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Qual é a lógica dessa solicitação Sr. Pregoeiro? Qual a necessidade para a licitação de que os veículos, já licenciados e emplacados em seus estados de origem, sejam emplacados e licenciados no estado onde encontra-se o órgão requisitante?

Gostaríamos de explicar que a nossa contestação não é pela exigência de emplacamento e licenciamento dos veículos, pelo contrário, o órgão deve sim solicitar isso. O erro aqui está em solicitar que seja realizado o emplacamento e licenciamento junto ao estado do Rio de Janeiro, isso porque, ao solicitar tal documento o órgão impede que empresas sediadas em outras unidades federativas possam participar do certame.

É sabido que o órgão provedor da licitação não está autorizado a exigir que os licitantes estejam inscritos em órgão fiscalizadores do local em que se realizará a licitação ou da localidade em que será executado o contrato. Deste pronunciamento, ainda, depreende-se o fato de as exigências serem discriminatórias, ou seja, constituir flagrante tratamento diferenciado entre os licitantes, que interfere, inclusive, na ampla participação de licitantes de outras regiões/Estados.

Não se olvide que para requerer emplacamento e licenciamento dos veículos no estado do Rio de Janeiro, gera custos aos licitantes e receita indevida para o município e para o estado onde se encontra este município, acarretando assim custos extras de estruturação para os interessados que não possuem sede no município, o que justifique



a regularização dos veículos neste, restando, assim, evidente o benefício aos interessados locais e o prejuízo ao tratamento isonômico. Essa perspectiva, aliás, consegue sozinha afastar potenciais interessados do certame, prejudicando a margem de possibilidade da obtenção da proposta mais vantajosa a esta administração.

Empresas com sede em outras unidades da Federação, por óbvio, possuirão suas regulamentações, inclusive de seus veículos, no seu local de origem, e não nos lugares em que serão realizados os certames ou executado o contrato. Posto isto, indagamos: por que o estimado Órgão faz a exigência de emplacamento e licenciamento dos veículos empenhados no estado do Rio de Janeiro? Não existem outras formas de verificar a regularidade veicular sem que seja imposto custos aos licitantes?

O artigo 3º da Lei 8.666/93, versa que as licitações devem ser realizadas com observância do princípio constitucional da isonomia, princípio este da equalização das normas e dos procedimentos jurídicos entre os indivíduos, garantindo que a lei será aplicada de forma igualitária entre as pessoas. Assim, o estimado órgão NÃO pode solicitar que os veículos empenhados sejam emplacados e licenciados no estado onde se dará a prestação dos serviços, visto que configura GRAVE ofensa ao referido princípio. Diante disso, entende-se que tal exigência constitui medida desarrazoada, desproporcional, abusiva, ilegal e absoluta e inquestionável afronta à competitividade e isonomia do certame.

Dessa forma, requer-se a retificação do edital no sentido de excluir a exigência contida no item 5.5, do Termo de Referência, qual seja, emplacamento e no estado do Rio de Janeiro, diante de sua ilegalidade.

DA IRREGULAR EXIGÊNCIA DE GARAGEM DA LICITANTE NA SEDE DA REQUISITANTE

O edital exige:

5.9. A empresa deverá ofertar garagem para estacionamento dos veículos no Município de Niterói, tendo em vista à necessidade de atendimento de usuários logo no começo do dia e visando minimizar o risco de não atendimento em função de fatores externos.

No tocante a exigência de constituição de garagem/filial da licitante no Município do órgão licitador, esta exigência é uma clara afronta as normas previstas na Lei de Licitações e Contratos, vejamos:



O artigo 3º da Lei de Licitações e Contratos ao dispor sobre a finalidade e regasdo 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 concedea 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. Assim, qualquer exigência que não disponha de motivação técnica e jurídica suficiente a justificar a restrição geográfica delimitada, a mesma se torna-se ilegal e abusiva.

Em consonância com essa ordem de ideias, o TCU determinou, nos Acórdãos nº 520/2015 – 2ª Câmara, e, nº 511/2012 – Plenário, o seguinte:

ACÓRDÃO Nº 520/2015 – TCU – 2ª Câmara. “Em tese, a limitação geográfica tem potencial de restringir a participação de empresas, mas pode ser necessária. 14. Assim, considerando a situação ocorrida, entende-se que o perímetro de doze quilômetros restringiu de fato a participação de outras licitantes no certame, incidindo na vedação contida no art. 3º, § 1º, da Lei 8.666/1993. 9.2. recomendar ao Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região, nos termos do art. 250, III, do



Regimento Interno do Tribunal, que, ao elaborar edital referente à contratação para manutenção e reparo de veículos automotores, avalie a possibilidade de agrupar os lotes do certame segundo a marca dos veículos, **bem como avaliar se a disposição geográfica das oficinas mecânicas na cidade de São Paulo/SP é não uniforme**, com vistas a ampliar a competitividade da disputa e atingir maior número de empresas participantes”

ACÓRDÃO Nº 511/2012 – TCU – Plenário. 9.2.2. na licitação que vier a ser realizada em substituição ao contrato atual, corrija as seguintes falhas encontradas no Pregão Eletrônico nº 256/2011 e explicitadas no relatório e voto que fundamentam este acórdão: i) inadequação da fórmula de preços utilizada; ii) ausência de estimativa prévia de preços para a mão de obra; e

iii) **utilização de critério de restrição territorial impróprio;**

Nesse mesmo sentido, abaixo, apresentamos outras manifestações do TCU quanto a restrição do universo dos participantes de licitações:

TCU – Acórdão 2079/2005 – 1ª Câmara – “9.3.1. abstenha-se de incluir nos instrumentos convocatórios condições não justificadas que restrinjam o caráter competitivo das licitações, em atendimento ao disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93;”

TCU – Decisão 369/1999 – Plenário – “8.2.6 abstenha-se de impor, em futuros editais de licitações, restrições ao caráter competitivo do certame e que limitem a participação de empresas capazes de fornecer o objeto buscado pela Administração Pública, consoante reza o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93;”

TCU- Acórdão 1580/2005 – 1ª Câmara – “Observe o § 1o, inciso I, do art. 3o da Lei 8.666/1993, de forma a adequadamente justificar a inclusão de cláusulas editalícias que possam restringir o universo de licitantes.”

Exatamente nesses termos, pode-se verificar o posicionamento da Justiça Federal:

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EXIGENCIA DISCRIMINATORIA. 1- A **EXIGENCIA DO LICITANTE DISPOR DE SEDE OU FILIAL NO MUNICIPIO EM QUE SE PROCESSA A LICITAÇÃO CONSTITUI OFENSA AO PRINCIPIO DA IGUALDADE ENTRE OS LICITANTES.** 2- NÃO HA JUSTIFICATIVA DE INTERESSE PÚBLICO PARA ABUSO PRATICADO NO EXERCÍCIO DO PODER DISCRICIONARIO QUANDO DA VEDAÇÃO A INSCRIÇÃO DE EMPRESA QUE POSSUI FILIAL NA REGIÃO METROPOLITANA DO MUNICIPIO ONDE SE PROCESSA A LICITAÇÃO. 3-O PROCESSO LICITATORIO, PARA ATINGIR SUA FINALIDADE, PRECISA DA PARTICIPAÇÃO DO MAIOR NUMERO POSSIVEL DE PARTICIPANTES PARA QUE SE OBTENHA A PROPOSTA MAIS



VANTAJOSA PARA O PODER PÚBLICO. 4- REMESSA OFICIAL IMPROVIDA. (TRF-5 - REOMS: 1673 CE 90.05.02492-5, Relator:

Desembargador Federal Jose Delgado, Data de Julgamento: 12/06/1990, Segunda Turma, Data de Publicação: DJ DATA-13/08/1990)"

Deste pronunciamento, ainda, depreende-se o fato de a exigência ser discriminatória, ou seja, constituir flagrante tratamento diferenciado entre os licitantes, que interfere, inclusive, na ampla participação de licitantes de outras regiões/estados.

Não se olvide que a constituição de uma garagem é indiretamente exigir que a contratada tenha uma nova sede no município, acarretando custos extras de estruturação para os interessados que não a possuam instalada antes da licitação, restando, assim, evidente o benefício aos interessados locais e o prejuízo ao tratamento isonômico. Essa perspectiva, aliás, consegue sozinha afastar potenciais interessados do certame, prejudicando a margem de possibilidade da obtenção da proposta mais vantajosa a esta administração.

Não há que se falar em discricionariedade no caso, pois a compreensão constitucional dos processos licitatórios afasta do rol de exigências aquelas que não sejam INDISPENSÁVEIS a garantia do cumprimento do contrato, em prestígio ao principal objeto da competição, o de possibilitar o maior número de licitantes aumentando-se as chances de obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Importante frisar que tal exigência faz com que a empresa contratada tenha obrigatoriamente que requisitar alvará de localização e funcionamento dessa nova base/local, para que esteja em funcionamento legal. Ocorre que, o edital é OMISSO em relação ao prazo de prestação do serviço, após a assinatura do contrato. Como uma empresa sediada fora do Município de Niterói-/RJ, terá tempo para abrir uma base no local e solicitar os devidos alvarás, sem ao menos saber qual prazo de execução deverá iniciar sua prestação? Impossível!

Assim sendo, faz-se necessário uma reanálise nos termos do referido edital, com o fim de retirar essa e todas as exigências restritivas de direito que causam a ilegalidade do certame.

Caso não seja esse o entendimento do Ilmo. Sr. Pregoeiro, requer-se, desde já que seja concedido prazo razoável para que a empresa vencedora possa



constituir sua garagem na localidade onde está situada a FUNDAÇÃO, bem como conceda prazo para solicitação dos alvarás de funcionamento e sanitário, exigíveis para a execução da atividade em questão, conforme legislação. Entendemos que para ampliar a competitividade o prazo deve ser de no mínimo 60 dias.

II.III - DO PRAZO OMISSO PARA A EXECUÇÃO DO OBJETO LICITADO

O Legislador, atendo a possíveis cláusulas ilegais e restritivas de direito, dispôs, expressamente, na Lei de Licitações e Contratos Administrativos, quais exigências/condições podem ser inseridas/requeridas nos instrumentos convocatórios. Entre elas, devido à falta de sua previsão no presente instrumento convocatório, destacaremos a previsão do prazo de entrega do objeto do certame.

O artigo 40º da Lei 8.666/93, dispõe, de forma taxativa, todas condições/informações que devem ser inseridas nos editais de licitações. Vejamos:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

(...)

*VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e **às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;***

(...)

Dentre as condições previstas, o inciso VIII, prevê a obrigatoriedade de previsão das condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento do objeto. Entre essas condições, colocamos em ênfase o prazo previsto para entrega do objeto licitado que é indispensável a segurança jurídica dos contratantes, motivo pelo qual faz-se necessário sua retificação.

Acerca da contratação, o edital trouxe à baila as seguintes informações:

16.1 O prazo para início da execução do objeto encontra-se descrito no Anexo I – Termo de Referência do Objeto.



O Termo de Referência, por sua vez, informa:

7. MODELO DE EXECUÇÃO DO OBJETO

7.1. A execução do objeto seguirá a seguinte dinâmica:

7.2. A locação será mensal, pelo período de 12 (doze) meses, com possibilidade de prorrogação conforme legislação, com disponibilidade diária, sem combustível, estando inclusos todos os custos de manutenção dos veículos e dos equipamentos do objeto contratado e será de uso exclusivo da contratante.

Assim, **nota-se que o edital é completamente omissso em relação ao prazo para início da execução do objeto licitado.** Diante do acima exposto, como uma empresa sediada em outra municipalidade até mesmo em outro estado, conseguirá iniciar a prestação dos serviços sem sequer saber qual prazo deverá cumprir após a assinatura do contrato? É importante salientar que o edital exige também que a licitante constitua garagem, ou seja, base na localidade da prestação, no entanto, caso reste vencedora, não terá tempo hábil para constituir a base e iniciar, realizar todos os procedimentos burocráticos (inclusive solicitação de alvarás para o funcionamento da atividade no local) e iniciara prestação dos serviços, sem saber se terá tempo hábil para tanto. Assim, necessário se faz uma reanálise no prazo de prestação dos serviços para não afetar/prejudicar fornecedores sediados em municipalidades diversas do órgão, gerando assim uma preferência implícita aos licitantes situados no município licitante.

Fato é que ao omitir o prazo, a contratante tornou a entrega do objeto licitado totalmente inexecuível para as empresas participantes advindas das outras municipalidades. Tal atitude demonstra verdadeiro privilégio para as empresas que possuem suas sedes na cidade de Niterói/RJ, isso porque, sem haver um prazo expresso, empresas de outros municípios não conseguirão cumprir eventual prazo que venha a ser estipulado pela contratante, tão somente sendo possível para as que já se encontram por lá, dada a facilidade da logística.

Assim, a omissão do prazo em edital é fator que torna extremamente delicada a participação de diversos licitantes. Dessa forma, **independente de quem venha a se consagrar 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.**

É sabido que a Legislação Vigente incita 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.

Em decorrência da especificidade do objeto licitado, o prazo omissis acaba por se transformar em impedimento objetivo para que empresas estejam aptas para execução do presente contrato, uma vez caso seja eventualmente estipulado um prazo exíguo, haverá impedimentos para a correta organização e prestação dos serviços.

Conforme já demonstrado, o artigo 3º e incisos da 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 expressamente um prazo para que se dê o início da prestação dos serviços, 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 um prazo de execução de no mínimo, 60 (sessenta) dias, como forma de garantir a perfeita prestação dos serviços, de forma exequível, conforme prática de mercado.

II.IV – DA OMISSÃO DO EDITAL EM RELAÇÃO AOS DOCUMENTOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DAS LICITANTES – ITEM 6 (AMBULÂNCIAS)

O edital não dispõe de item específico para fazer a exigência de documentos de qualificação técnica da licitante. Assim, faz a exigência, de forma confusa, dos seguintes documentos de qualificação técnica, vejamos:



9.11 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

9.11.1 Para fins de comprovação de qualificação técnica, deverão ser apresentados os seguintes documentos: prova de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto desta licitação, por meio da apresentação de ao menos 01 (um) Atestado(s) ou Certidão(ões), expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, por período não inferior a 3 (três) anos;

a) Comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de 12 (doze) meses na execução de objeto semelhante ao da contratação;

b) A prova de aptidão de atividade pertinente e compatível em características está limitada às parcelas de maior relevância, que no presente caso será a locação de veículo com motorista (mão de obra exclusiva), na forma da SÚMULA TCE/RJ nº 13, isto é:

a. Para os itens 4 e 6, a locação de ao menos 01 (um) veículo com motorista;

b. Para os itens 1, 2, 3 e 5, a locação de ao menos 02 (dois) veículos com motorista;

Ocorre que, o documento solicitado acima, além de estar confuso/incorreto, ele só **não é suficiente para comprovar que o licitante que pretenda se consagrar vencedora do ITEM 6 (AMBULÂNCIAS), possui capacidade técnica suficiente para executar com excelência o objeto do certame, conforme demonstraremos.**

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 **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO**, 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 Alvará Sanitário da empresa, bem como do seu registro **no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde**, instituído pelo Ministério da Saúde.

DA OMISSÃO DO REGISTRO OU INSCRIÇÃO NA ENTIDADE PROFISSIONAL COMPETENTE

Como mencionado anteriormente, o edital prevê, a contratação de empresa especializada na prestação de serviços na área da saúde, com emprego de mão de obra. Ocorre que, **empresas que executam o referido serviço devem ter, necessariamente, registro junto ao CRM (Conselho Regional de Medicina) e CRA (Conselho Regional de Administração) de sua região.** Porém, em relação à pessoa jurídica, o edital é omissivo quanto a necessidade de tal registro.

Em relação à 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

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



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.

Portanto, verificando que o edital trata-se de serviço especializado de Medicina e 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 Conselho Regional de Medicina 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 mencionado conselho, 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 3 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.

Em relação a inscrição no CRA - Conselho Regional de Administração, faz-se necessário **apresentar as próprias palavras do referido conselho**, vejamos:

Conforme Acórdão CFA nº 3/2011, com fulcro nos arts. 15 da Lei nº 4.769/65 e 1º da Lei nº 6839/80, é obrigatório o registro nos Conselhos Regionais de Administração, das empresas prestadoras de serviços terceirizados - Locação de Mão-de-Obra, por praticarem atividades de recrutamento, seleção, treinamento, admissão, demissão e administração de pessoal, para que possam disponibilizar ou fornecer a mão-de-obra necessária à execução dos serviços que se propõe a prestar, tais como: limpeza, vigilância, telefonia, recepção, dentre outros serviços com a disponibilização da mão de obra. As atividades praticadas por essas empresas estão inseridas no campo de Administração e Seleção de Pessoal/Recursos Humanos, campo de atuação do Administrador, de acordo com o previsto no art. 2º da Lei nº 4.769/65.

No caso em referência, sendo a prestação do serviços locação de veículos com a disponibilização da mão de obra, é obrigatório o registro da empresa no Conselho Regional de Administração de Minas Gerais, bem como a vinculação com o Administrador Responsável Técnico, nos termos do Art. 15 da Lei 4.769/65, Art. 1º da Lei nº 6839/80 e Art. 12 do regulamento da Lei 4.769/65 aprovado pelo Decreto nº 61.934/67.

Solicitamos o envio do contrato social e alterações ou última alteração contratual consolidada da empresa prestadora de serviços para análise e posterior orientação. Encaminhar no e-mail: fiscalizacao@cramg.org.br

As instruções para o registro da Pessoa Jurídica no CRA-MG estão disponíveis no site <https://spwsistemas.cramg.org.br/spw/ConsultaCadastral/Principal.aspx>.

Em caso de dúvidas, estamos a disposição.

Atenciosamente,

Admª. Ana Vilma de Oliveira
Gerente de Fiscalização Profissional e Registro em Exercício
CRA-MG 01-0031115/D

Conforme se observa na imagem acima, **é obrigatório o registro nos Conselhos Regionais de Administração das empresas prestadoras de serviços locação de veículos com a disponibilização da mão de obra**. Essa obrigatoriedade está prevista no Art. 2º da Lei 4.769/65, como Administração e Seleção de Pessoal, Organização e Métodos e Administração Financeira. Dessa forma, é necessário o registro da empresa no CRA, conforme art. 15 da citada Lei, bem como a comprovação do vínculo com o Responsável Técnico, nos termos do art. 12 do regulamento da Lei aprovado pelo Decreto 61.934/67. Assim sendo, faz-se necessário a inclusão deste registro entre os documentos de qualificação técnica deste edital, pois o CRA é o responsável por monitorar/fiscalizar a execução desta atividade.

Importante ressaltar que pelo fato de o objeto do certame ser a locação de ambulâncias com mão de obra, este serviço se insere na esfera de competência do CRM e CRA 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.

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 locação de veículos com mão de obra, a entidade competente é o CRA (Conselho Regional de Administração).

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.

DA OMISSÃO DO REGISTRO OU INSCRIÇÃO NOS ÓRGÃOS FISCALIZADORES

No que tange à inexigibilidade do alvará sanitário, insurge a ora impugnante demonstrar a importância da apresentação do referido documento entre os documentos de habilitação técnica. Vejamos.

É sabido que o alvará sanitário além de ser um documento de apresentação obrigatória por exigência legal, é também imprescindível para comprovar que as licitantes tem autorização para exercer as atividades sob regime da Vigilância Sanitária, mediante comprovação de requisitos técnicos e administrativos específicos. Qualquer fornecedor que realiza prestação de serviço na área da saúde pública precisa adquirir licença sanitária. Quando o objeto se trata de serviços de locação de ambulâncias que diretamente lida com a remoção de pacientes, essa licença é ainda mais necessária, pois todos os produtos, equipamentos e adequações contidas nesses veículos devem ser regulamentados e supervisionados pela **ANVISA**.

Tamã sua importante, que sua previsão está contida na Lei federal nº 8.080/1990, que prevê a regulamentação e fiscalização das ações e serviços ligados a área da saúde, vejamos:



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.***

Assim, pelo objeto tratar-se de locação de ambulâncias e estando o exercício dessa atividade sujeito à fiscalização e normas da vigilância sanitária, as empresas interessadas em participar do Pregão em comento devem possuir alvará sanitário, motivo pelo qual faz-se necessária a inclusão da exigência de apresentação do referido documento, pois a não exigência deixa a contratante vulnerável a empresas não preparadas para a prestação do serviço.

Ressalta-se que a exigência de alvará da sede não limita ou restringe a participações na presente licitação, pelo contrário, traz segurança à contratante, como forma de demonstrar que as empresas concorrentes seguem a legislação sanitária de seu local de funcionamento e execução de suas atividades.

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 os 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 estimado Município 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, do alvará sanitário, bem como o CNES, todos a serem apresentados na **HABILITAÇÃO** dos licitantes, 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 dos conselhos e órgãos fiscalizadores de sua região.

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 seja a presente impugnação julgada procedente, com efeito para que se proceda a devida correção do edital em comento para que passe a constar no rol de documentos de qualificação técnica do **ITEM 6 (AMBULÂNCIAS)**, a exigência de comprovação de registro da licitante e do profissional responsável técnico no conselho regional de medicina e no conselho regional de administração, bem como seja exigido a comprovação de inscrição da empresa no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, conforme legislação vigente.

Requer, também, a correção do edital para que seja retirada a exigência de garagem, o que implica indiretamente em constituição de base no município licitante, comprometendo o caráter competitivo do certame. **Caso não seja esse o entendimento do**



Ilmo. Pregoeiro, requer a concessão de prazo razoável para a constituição da garagem e solicitação dos alvarás necessários para o funcionamento do estabelecimento.

Requer, também, a retirada da exigência de emplacamento dos veículos no estado do Rio de Janeiro, diante de flagrante ilegalidade dessa exigência.

Requer, ainda, que seja previsto, expressamente, prazo para início das atividades de no mínimo 60 (sessenta) dias, para que seja ampliada a competitividade e participação no certame.

Requer, por fim, que seja determinada a republicação do Edital, inserindo as alterações aqui pleiteadas, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme preceitua a legislação.

Nestes termos, pede deferimento.

Contagem, 16 de janeiro de 2024.

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