



“Consórcio Intermunicipal da Baixa Mogiana”

Julgamento de Pedido de Impugnação

Processo Licitatório nº 009/2023

Pregão Eletrônico nº 007/2023

Assunto: Impugnação ao Edital

Nos termos do art. 41, §2º da Lei Federal nº 8.666/93 – Lei Nacional das Licitações e Contratações Públicas, a empresa A & G Serviços Médicos Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 12.532.358/0001-44, devidamente qualificada, encaminhou, tempestivamente, pedido de impugnação ao instrumento convocatório acima referenciado, o qual tem o seguinte objeto “Registro de preços para futura e possível contratação de empresa especializada na prestação de serviço móvel de transferência de pacientes, mediante utilização de ambulância de suporte avançado tipo UTI, integrada com profissionais e dotada de equipamentos e materiais necessários, para atender às demandas dos municípios do Consórcio Intermunicipal da Baixa Mogiana – CIMOG, conforme descrição constante do Termo de Referência.”

01. DAS ALEGAÇÕES DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

A impugnante alega, em síntese, em seu pedido de impugnação, que empresas que executam a prestação de serviço móvel de transferência de pacientes, mediante utilização de ambulância de suporte avançado tipo UTI, integrada com profissionais e dotada de equipamentos e materiais necessários, devem, necessariamente, possuir registros nos respectivos conselhos de classe, quais sejam: CRM (Conselho Regional de Medicina), COREN (Conselho Regional de Enfermagem), CRF (Conselho Regional de Farmácia) e CRA (Conselho Regional de Administração) de sua região, porém o edital é omissivo quanto à necessidade de tais registros.

Segundo a impugnante, houve, ainda, omissão no instrumento convocatório quanto à necessária exigência de alvará sanitário e cadastro no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde.

De acordo com os argumentos aventados pela impugnante, tais exigências encontram-se em plena consonância com a legislação atualmente aplicável, e não possuem 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 o CIMOG.

Finaliza pugnando pela procedência da impugnação para que se proceda a devida correção do edital em comento, retificando-o, com a inserção no rol de documentos de qualificação técnica a exigência de comprovação de registro da licitante no Conselho Regional de Medicina, no Conselho Regional de Administração, no Conselho Regional de Enfermagem e no Conselho Regional de Farmácia, bem como seja exigido a comprovação de inscrição da empresa no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde e a apresentação do alvará sanitário, conforme legislação vigente. Requerendo, por fim, a republicação do Edital e reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8666/93.

02. DO MÉRITO:

02.01. Da Tempestividade e Admissibilidade

Primeiramente vale esclarecer que a presente impugnação merece ser analisada, por ser tempestiva, nos termos do art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93, bem como art. 24, do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019 que *“Regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.”*

Em semelhantes termos, consigna o item 20.1 do instrumento convocatório ora impugnado que:

18.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital, mediante petição a ser protocolizada no CIMOG, dirigida à pregoeira, ou na plataforma da AMM Licita.

A data estabelecida para sessão pública é 06 de outubro de 2023. Assim, conforme a condição decadente de lastro temporal, estabelecida nos dispositivos acima, o prazo limite para envio de impugnações se encerra no dia 03 de outubro de 2023. Deste modo, o pedido

de impugnação em exame foi protocolizado tempestivamente, posto que recebido no meio eletrônico exigido no instrumento convocatório em 29 de setembro de 2023. Do mesmo modo, entende-se que o peticionante é parte legítima para impugnar o instrumento convocatório, nos termos das regras aplicáveis ao caso, já mencionadas acima.

Ademais, o pedido da recorrente foi formalizado por meio previsto em Edital, por meio da plataforma AMM Licita, em forma de arrazoado com identificação do ponto a ser atacado, com fundamentação, qualificação da empresa, bem como devidamente assinada por seu representante legal, nos termos do Contrato Social juntado à Impugnação.

02.2 – Da Análise do Pedido da Impugnante

02.2.1 Da Exigência de Registro no CRM – Conselho Regional de Medicina e no COREN - Conselho Regional de Enfermagem

Considerando o que dispõe a Resolução do Conselho Federal de Medicina - CFM nº 1.671/2003, que além de regulamentar o transporte de pacientes, exerce o poder fiscalizatório em relação aos veículos utilizados para esta finalidade, discriminando especificações técnicas de todos os tipos de ambulâncias, verifica-se que a ambulância tipo D deve contar com os seguintes profissionais: motorista, enfermeira e médico com treinamento em APH (item 2 – VI – 4). Conforme definido no Termo de Referência, para atendimento das demandas apresentadas pelos municípios consorciados, esta seria a categoria de ambulância necessária para execução do serviço de transporte de pacientes.

Ademais, é importante destacar a previsão insculpida no art. 3º da Resolução do Conselho Federal de Medicina - CFM nº 1.980/2011 que assim dispõe:

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 6.839/1980 e nº 9.656/1998.

Parágrafo único. Estão enquadrados no caput do art. 3º deste anexo:

- a) As empresas prestadoras de serviços médico-hospitalares de diagnóstico e/ou tratamento;*
- b) As empresas, entidades e órgãos mantenedores de ambulatórios para assistência médica a seus funcionários, afiliados e familiares;*
- c) As cooperativas de trabalho e serviço médico;*

“Consórcio Intermunicipal da Baixa Mogiana”

- d) As operadoras de planos de saúde, de medicina de grupo e de planos de autogestão e as seguradoras especializadas em seguro-saúde;*
- e) As organizações sociais que atuam na prestação e/ou intermediação de serviços de assistência à saúde;*
- f) Serviços de remoção, atendimento pré-hospitalar e domiciliar;**
- g) Empresas de assessoria na área da saúde;*
- h) Centros de pesquisa na área médica;*
- i) Empresas que comercializam serviços na modalidade de administradoras de atividades médicas.*

Desta forma, entende-se que as alegações da impugnante devem ser acolhidas, para inclusão da exigência de apresentação de registro da empresa licitante e de seu responsável técnico junto ao CRM para fins de qualificação técnica.

Já no que tange à alegação de necessário registro no COREN, alega a impugnante que em virtude do disposto no art. 1º da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980, está obrigada ao registro no COREN 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.

Nesse sentido, a Resolução nº 255/2001 do Conselho Federal de Enfermagem – COFEN dispõe sobre a obrigatoriedade de registro de empresas que prestem serviços de enfermagem:

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.

Parágrafo único. A vinculação aos CORENs visa assegurar a realização das atividades referidas neste artigo em termos compatíveis com as exigências éticas do exercício da Enfermagem.

No mesmo sentido, a Resolução nº 509/2016 do Conselho Federal de Enfermagem – COFEN dispõe que é obrigatório tanto o registro do Responsável Técnico quanto da empresa que preste serviços relacionados com as atividades de enfermagem, igualmente descritas na citada norma.

Em que pese as normas acima citadas, a jurisprudência do TCU se consolidou no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação: **Em licitação realizada por empresa estatal, é irregular a exigência de comprovação de registro em dois conselhos de fiscalização de exercício profissional, como critério de habilitação, uma vez que a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação (art. 1º da Lei 6.839/1980 c/c o art. 58, inciso II, da Lei 13.303/2016).**

Portanto, ainda que seja necessária a presença do profissional da área de enfermagem abordo da ambulância tipo D para o transporte dos pacientes, a necessidade de registro no COREN é afastada pela exigência do registro no CRM, sendo este o serviço preponderante da licitação, eis a razão pelo não acolhimento da alegação no que tange à necessidade de registro no COREN, uma vez que será incluído no Edital a exigência de registro do CRM, para fins de qualificação técnica, o que já garante o atendimento à legislação aplicável ao caso bem como à jurisprudência já consolidada pelo Tribunal de Contas da União.

02.2.2 Da Exigência de Registro no CRA – Conselho Regional de Administração

Não obstante as alegações e colações trazidas pela impugnante, que alega a necessária inclusão de exigência de registro no Conselho Regional de Administração, para fins de qualificação técnica, analisando a natureza e a especificidade do objeto da presente licitação, verifica-se desarrazoada tal exigência uma vez que a atividade fim a ser prestada em caso de futura contratação pelos municípios consorciados ao CIMOG não depende de profissional inscrito no CRA, sendo atividades tipicamente de saúde.

No sentido apresentado, vejamos semelhante precedente:

Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80. Pedido de Reexame interposto por empresa licitante contestou deliberação que julgara

“Consórcio Intermunicipal da Baixa Mogiana”

*improcedente representação formulada pela recorrente contra suposta irregularidade contida em edital de pregão eletrônico promovido pelo Banco do Brasil S/A para contratação de serviços de vigilância armada. A recorrente alegou, em síntese, que “na contratação de serviços, especialmente de vigilância para a administração pública, seria imprescindível o cumprimento da obrigatoriedade do registro cadastral das empresas de vigilância e do seu Administrador Responsável Técnico no Conselho Regional de Administração, nos termos dos arts. 14 e 15 da Lei 4.769/1965, bem como no art. 5º da Constituição”. Aduziu ainda que “a locação de mão de obra especializada decorre de recrutamento, seleção e treinamento, práticas privativas da profissão do Administrador, conforme alínea ‘b’ do art. 2º da Lei 4.769/1965”. O relator rejeitou as alegações recursais, registrando que “a jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração - CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. **Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente.** Não é o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do pregão em questão”. Explicou o relator que tal entendimento estaria de acordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição, o qual “estabelece que, nas licitações, somente se pode fazer exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada”. Ademais, ressaltou, “a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado conselho é definida segundo a atividade central que é composta pelos serviços da sua atividade fim, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980. Dessa forma, os mencionados arts. 2º, alínea ‘b’, 14 e 15 da Lei 4.769/1965, que dispõem sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, não impõem às empresas que exploram atividade de prestação de serviços de vigilância o registro na entidade competente para a fiscalização do exercício da profissão de administrador”. Considerando a improcedência dos argumentos recursais, o Tribunal, pelos motivos expostos no voto, conheceu do Pedido de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento. (Acórdão 4608/2015-Primeira Câmara, TC 022.455/2013-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 18.8.2015).*

Desta forma, as alegações da impugnante no tocante à exigência de registro no CRA - Conselho Regional de Administração não devem prosperar, uma vez que a atividade de administrador não é, nem de longe, a atividade fim objeto da presente licitação.

02.2.3 Da Exigência de Registro no CRF – Conselho Regional de Farmácia

No tocando as alegações da impugnante de que deve ser incluído no presente Edital exigência de registro no CRF, é importante destacar que em momento algum há exigência editalícia prevendo a obrigatoriedade deste profissional para a prestação dos serviços objeto do certame.

Ademais, o profissional farmacêutico não atua como prescritor de medicamentos, sendo esta função reservada aos médicos. Sendo assim, visando não frustrar o caráter competitivo do certame entende-se pelo total descabimento da exigência de inscrição da empresa no CRF.

Desta maneira, aliado com o que preceitua o art. 30, inciso I da Lei Federal nº 8666/93, assim como previsto no art. 3º, e seu § 1º, inciso I, entendemos não merecer guarida tal alegação, senão veja:

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;

Sendo assim, a exigência do registro profissional no Conselho Regional de Farmácia - CRF, no presente edital, estaria contrariando os princípios abarcados pela Lei de Licitações e Contratos Administrativos, visto que comprometeria, restringiria e frustraria o seu caráter competitivo. Por esta razão tal alegação não merece ser acolhida.

02.2.4 Da Exigência de Alvará Sanitário para execução dos serviços

Alega a impugnante, ainda, que se faz necessária a exigência de licença sanitária, uma vez que o alvará sanitário além de ser um documento de apresentação obrigatória por exigência legal, é também imprescindível para comprovar que as licitantes possuem 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.

Destaca que 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.

Levando em consideração os apontamentos supracitados e considerando que a prestação dos serviços ora 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, a presente alegação deve ser acolhida para inclusão da exigência de apresentação do Alvará Sanitário da sede da licitante para fins de qualificação técnica.

02.2.5 Da Exigência de Cadastro no CNES

Por fim, alega a empresa impugnante que o Edital foi omissivo quanto à necessária exigência de cadastro no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde. Sendo assim, importante destacar a previsão insculpida nos arts. 2º e 4º, ambos da Portaria nº 1.646, de 02 de outubro de 2015 – Ministério da Saúde, que assim dispõe:

Art. 2º O CNES se constitui como documento público e sistema de informação oficial de cadastramento de informações de todos os estabelecimentos de saúde no país, independentemente da natureza jurídica ou de integrem o Sistema Único de Saúde (SUS)...

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.

Diante dos dispositivos colacionados, resta evidente que o cadastro no CNES se constitui como um importante mecanismo de controle de dados e das atividades realizadas nos estabelecimentos públicos ou privados que prestem serviços de saúde, bem como que se trata de cadastro obrigatório para funcionamento no território nacional.

Sendo assim, os estabelecimentos que prestam serviços de saúde devem possuir o CNES, sendo inclusive exigidos para Unidades Móveis, pois são consideradas como estabelecimento de saúde conforme o próprio conceito da Portaria nº 288, de 12 de março de 2018 do Ministério da Saúde, que assim dispõe:

Art. 2º Para fins desta Portaria são utilizados os seguintes **conceitos**:

...

III - Unidade Móvel de Atendimento Pré-Hospitalar: estabelecimento de saúde composto por equipe especializada e veículo (s) destinado(s) ao Atendimento Pré-Hospitalar Móvel.

Por tais razões, insurge a necessidade de acolhimento das alegações apresentadas no que toca à necessária exigência de cadastro no CNES, conforme determina a legislação vigente.



“Consórcio Intermunicipal da Baixa Mogiana”

03. DECISÃO

Em face de todo o exposto, decido:

I) acatar, parcialmente, a impugnação e incluir no Edital, item 5.1.4 – documentação relativa à QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

b) Registro da empresa e do responsável técnico no CRM (Conselho Regional de Medicina);

c) Alvará Sanitário da sede da empresa licitante;

d) Cadastro do estabelecimento no CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde.

II) suspender a licitação para alteração do Edital e após, sua republicação, informando nova data para realização da sessão referente ao Pregão Eletrônico nº 07/2023.

Nada mais havendo a tratar, publicar-se-á a resposta na plataforma AMM Licita, para conhecimento dos interessados.

Atenciosamente.

Guaxupé - MG, 03 de outubro de 2023.

Sueli Antônia de Matos

PREGOEIRA CIMOG