



medicar
emergências médicas

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO CONSÓRCIO DE SAÚDE DO VALE DO IGUAÇU

Concorrência Pública nº 001/2022

MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS CAMPINAS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob nº 03.563.718/0001-84, com sede na Avenida Doutor Alberto Sarmiento, nº 838, Bonfim, Campinas, São Paulo, vem, vem, tempestivamente, apresentar, **IMPUGNAÇÃO** ao Instrumento Convocatório da modalidade Concorrência Pública com fulcro no edital e artigo 41, da Lei Federal nº 8.666/93.

I – PREAMBULARMENTE: DA TEMPESTIVIDADE

A previsão para apresentação da presente Impugnação está contida no edital, que descreve que o prazo de 2 (dois) dias para apresentação de impugnação.

No presente caso, a sessão está agendada para ser realizada no próximo **dia 25 de abril de 2022**, ao passo que o segundo dia útil que antecede essa data corresponde ao dia **19 de abril de 2022**, sendo tempestivo, o protocolo desta Impugnação, até o final do expediente administrativo dessa data.



II - DO OBJETO DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA

Trata-se de procedimento licitatório na modalidade Concorrência Pública, para contratação de empresa para operacionalização e gestão de Unidade de Suporte Básico e Unidade de Suporte Avançado para atendimento móvel de urgência e emergência, a população da área de abrangência do CISVALI.

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

III - DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

a) DA AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE OS E COOPERATIVA

Inicialmente, observa-se que Edital, elencou as condições para participação do certame não prevendo vedação a participação de Cooperativas e OS.

Há aqui uma clara necessidade de vedação a participação de Organizações Sociais no presente certame, haja vista que o objeto licitação não se trata de um Contrato de Gestão e sim, de um Contrato para gestão do SAMU, o que **ultrapassa a finalidade das Organizações Sociais prevista na Lei.**

Nesse sentido, a Lei nº 9.637/ 98, dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais e dá outras providências, consigna desde logo os estreitos limites de atuação destas instituições:

“Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como Organizações Sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas **atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico**, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei.”

Assim, nos termos da legislação de regência, que define o rol de atividades elegíveis à celebração do contrato de gestão de serviços, as organizações sociais devem ter suas atividades voltadas para a promoção de atividades de pesquisa e ensino, também àquelas executadas na área da saúde, sempre com esteio em contrato de parceria com o ente público.



Nessa esteira, o entendimento já consignado pelo Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1406/2017:

“Não obstante a similitude entre a natureza jurídica da organização social (OS) e a da organização da sociedade civil de interesse público (OSCIP), há distinções entre esses dois entes paraestatais que conduzem a soluções diversas, no que se refere a participação em licitações promovidas pela Administração Pública.

Organização Social também é pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que obtém qualificação, nesse caso do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social. Entretanto, **suas atividades são voltadas para as áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde (art. 1º da Lei 9.637/1998)**. À exceção da proteção e da preservação do meio ambiente, essas áreas têm em comum, além do inquestionável interesse público, **o fato de que os serviços correspondentes não são privativos do Poder Público e são executados com frequência por particulares, com intuito lucrativo.**

O vínculo de cooperação entre o Poder Público e a OS é estabelecido por meio de contrato de gestão, que discrimina atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social, para a atingimento das metas coletivas de interesse comum nele previstas, através da colaboração público-privada.

[...]

contrato celebrado após ser sagrada vencedora em certame licitatório, desde que os serviços, em todos os casos, **estejam inseridos entre as atividades que se pretende fomentar, listadas no contrato de gestão”.**

Consoante se extrai do Acórdão, com as premissas contidas na Lei Federal nº 9.637/ 98, para qualificação das organizações sociais, tem-se que a execução de serviços do SAMU, não está inserido em contrato de gestão a qual permita a contratação de Organizações Sociais e, não encontram consonância com a finalidade que fundamente a criação das OS's e, tampouco podem ser considerados como inclusos no rol taxativo previsto na legislação.

Na mesma linha, é o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:



Não obstante, é importante alertar a Administração que, via de regra, esta Corte vem considerando imprópria em licitações da espécie a participação de associações e cooperativas, consoante exemplificado pelo recente julgamento dos processos n.ºs 11994.989.19-2 e 12039.989.19-9, em Sessão Plenária de 05/06/2019, sob minha relatoria. (TC-015383.989.20-9.)

Em igual sentido, o edital se equivocou ao permitir a participação de cooperativas no presente certame.

Cabe ressaltar que, umas interpretações conjuntas das normas vigentes conduzem à conclusão de que o ordenamento jurídico, veda a contratação de cooperativas, **nas situações que exijam a formação de vínculo de subordinação entre os profissionais alocados para a execução dos serviços e a cooperativa, o que permite verificar que a Lei nº 12.690/12 pode ser interpretada de modo a indicar a existência de uma regra e de uma exceção, como se verá a seguir.**

É exatamente esse o presente caso. Por diversas passagens do instrumento convocatório é possível depreender claramente que a equipe que prestará o serviço será subordinada à futura contratada, devendo está última, inclusive, contratar os profissionais com vínculo CLT organizar plantões e permitir férias e disponibilizar um preposto para gerir cada uma das especialidades.

A figura do preposto, que deve ter participação em tempo integral, é indispensável para a adequada execução e acompanhamento dos serviços, cabendo a ele verificar, acompanhar e orientar o serviço pela equipe a ele subordinada, prestar as informações solicitadas pelos gestores do Contrato, bem como zelar pelo comportamento adequado da equipe, pelo uso correto do crachá de identificação e uniformes, e cumprimento das normas atinentes ao serviço e do Município.

Em razão disso, considerando a natureza do serviço a ser executado, o supervisor desempenhará ainda o papel de interlocutor entre a Contratante e o Contratado, zelando pela adequada prestação dos serviços e comportamento da equipe em todos os seus aspectos, o que pressupõe o controle de jornadas, ausências, substituições, inadequações comportamentais.



Uma vez exposta a situação fática, relevante lembrar que Lei nº 12.960/12, em seu art. 5º, prevê:

“A Cooperativa de Trabalho não pode ser utilizada para intermediação de mão de obra subordinada”

Nessa senda, importante observar o que prevê a Súmula 281, do Tribunal de Contas da União que dispõe sobre a vedação de cooperativas em licitação:

SÚMULA Nº 281 É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.

Farta ainda é a jurisprudência da Corte de Contas da União, no mesmo sentido:

“É vedada a participação de cooperativas em licitação quando, pela natureza do serviço ou pelo modo como é usualmente executado no mercado em geral, houver necessidade de subordinação jurídica entre o obreiro e o contratado, bem como de pessoalidade e habitualidade.”(Acórdão nº 1815/2003-Plenário e Acórdão nº 307/2004-Plenário)

“Defina, quando da realização de licitações para contratação de mão-de-obra terceirizável, a forma pela qual o labor será executado com supedâneo em contratações anteriores. **Se ficar patente que essas atividades ocorrem, no mais das vezes, na presença do vínculo de subordinação entre o trabalhador e o fornecedor de serviços, deve o edital ser expresso (e fundamentado) quanto a esse ponto, o que autorizará a vedação à participação de cooperativas de trabalho, ou de mão-de-obra, de acordo com entendimento firmado no Acórdão nº 1815/2003 – Plenário – TCU**”. (Destacamos.)

Nesse mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça pacificou entendimento quanto a impossibilidade de participação de cooperativas em casos de subordinação dos funcionários:

“A Corte Especial pacificou entendimento segundo o qual é inadmissível a participação de cooperativas em processos licitatórios para contratação de mão de obra quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para a Administração Pública caso o ente cooperativo se consagre vencedor no



certame e não cumpra suas obrigações. (grifamos) Precedentes. 3. Recurso especial provido. (REsp. nº 2010/0140662-4 - Relatora: Ministra Eliana Calmon - Publicação em 29/10/2012).

E o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo acerca da vedação de participação de cooperativas, conforme decisões proferidas por esta Colenda Corte nos processos TC-016794.989-4 e TC-016855.989-19.0, cuja ementa ora se transcreve:

“Representações contra o edital do Pregão Presencial n.º 28/2019, Processo Administrativo n.º 000.918, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços médicos para a atenção básica da Secretaria da Saúde. EMENTA: EXAMES PRÉVIOS DE EDITAL. COOPERATIVAS. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. JULGAMENTO ANTERIOR. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. Conforme reconheceu a própria Origem, a tornar o ponto incontroverso, é necessário, para se adequar plenamente ao julgamento desta Casa nas representações anteriores, que seja consignada expressamente a proibição de participação de cooperativas. 2. Por extrapolar o rol taxativo do artigo 30 da Lei de Licitações, imprescindível a exclusão da exigência de fornecimento, para fins de aferição da qualificação técnica, de “Contrato de Prestação de Serviços ou as Notas Fiscais de Prestação de Serviços”.

A razão para essa vedação pauta-se no fato de que a disciplina das cooperativas violaria pilar basilar do Direito do Trabalho (art. 3º, da CLT). Nesse conflito de interesses e valores, direito das cooperativas x diretriz para a formação das relações de trabalho, prevaleceu o segundo, pois relaciona-se com direito constitucional fundamental.

Nesse sentido, com o máximo respeito, verifica-se que toda a legislação de regência é uníssona quanto a impossibilidade de contratação de cooperativa de trabalho quando o objeto do procedimento licitatório puder ser executado com autonomia E sem vínculo de subordinação entre a empresa contratada pela Administração e os funcionários por ela disponibilizados para prestação de serviços

Pelo exposto, com lastro nos posicionamentos levantados, verifica-se, com o máximo respeito, que o Edital está em desconformidade com as disposições legais e em desatendimento com as orientações da Egrégia Corte de Contas da União, devendo ser retificado de maneira a vedar a contratação de cooperativas e organizações sociais para execução do objeto da presente licitação.



b) DA EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO CRM DO PARANÁ. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE.

Os princípios que regem as licitações públicas vêm insculpidos no artigo 37, da Constituição Federal, bem como no artigo 3º, da Lei Federal nº 8.666/93, destacando-se como veio condutor a supremacia do interesse público na busca pela PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.

Contudo, com o máximo respeito, o que se observa é que no caso em tela, para que haja a concretização da contratação mais vantajosa pela Administração, é imperioso corrigir alguns itens que resultam em restrições e ilegalidades que maculam o certame, conforme se observa:

No que tange a exigência de documentos para comprovação de qualificação técnica, o Edital determina que as licitantes comprovem registro no Conselho Regional de Medicina do Estado do Paraná:

b) Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica (CIE) junto ao **Conselho Regional de Medicina do PR- CRM**, Conselho Regional de Farmácia -CRF e Conselho Regional de Enfermagem - COREN, dentro do prazo de validade, indicando o responsável técnico pela empresa; (Resolução CFM nº 1980/2011, publicada no DOU em 13/12/11.)

Com efeito, o exame acurado do edital revela situação que merece urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório, pois cria óbice à própria realização da disputa, **limitando o leque da licitação apenas a licitantes regionais.**

Nesse sentido, além da inexistência de previsão legal que autorize a realização de diligência complementar após a divulgação do resultado do certame, a inserção dessa exigência no edital, fere profundamente os princípios da legalidade, isonomia, transparência, impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, uma vez que **privilegia os licitantes que já tenham prestado serviços no Estado do Paraná e, como consequência, já tenham registro no Conselho Regional de Medicina local.**



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

Por sua vez, no que tange à atestação, o § 1º, do artigo mencionado acima determina:

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, **devidamente registrados nas entidades profissionais competentes**, limitadas as exigências a

Nessa esteira, importa ainda consignar que, a Lei 6.839/80, que regulamenta o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, estabelece que a atividade básica da empresa é que define a obrigação do registro no respectivo órgão de classe.

Conclui-se então que as empresas devem submeter-se à inscrição junto à respectiva entidade fiscalizadora de acordo com sua atividade principal, ou, no caso das prestadoras de serviços, em relação à atividade que seja oferecida a terceiros.

Como se vê, é evidente que não pode se exigir que o licitante seja registrado em entidade profissional do local da contratação, mas apenas na entidade competente pela classe relacionada ao serviço prestado, no caso, serviço diretamente relacionada à área de saúde, no competente **Conselho de Medicina**, bastando que tal registro seja realizado no local sede da empresa contratada.

Com efeito, nas hipóteses em que o edital apresenta exigências inexequíveis no mercado, como ocorre no presente caso, o prejuízo para a Administração Pública é imenso, por comprometer a ampla competitividade do certame, na medida em que, talvez, apenas alguns poucos licitantes, sediados no estado do Paraná terão condições de oferecer proposta.



Nesse caso, tais licitantes saberão ser os poucos aptos a fornecer e isso, necessariamente, é um incentivo negativo à competição, pois, não será preciso disputar preços em um ambiente adequado de mercado.

A respeito, importa salientar ainda que, conforme entendimento do Egrégio TCU: *“A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade do certame”*¹.

Assim, sob pena de afronta a concorrência, tendo como resultado a nulidade do certame, requer-se seja acolhida a presente Impugnação para o fim de determinar a Administração que proceda a correção do Edital de Licitação para fazer constar a necessidade **Certidão atualizada de registro da empresa no no Conselho Regional de Medicina da sede da licitante**; (conforme disposto na Resolução do Conselho Federal de Medicina n. 1971/2011, artigo 1º e seguintes, respaldado pelo art. 30, I da lei 8.666/93), a fim de que se garanta a efetividade e qualidade da prestação de serviços.

C) DA EXIGÊNCIA DE REGISTRO DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DOS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS

Como prova da qualificação técnica, as licitantes deverão apresentar atestado de que comprove responsabilidade técnica do RT indicado:

c) Comprovação de possuir, no seu quadro, profissional (Médico, Enfermeiro e Farmacêutico) para exercer a função de **RESPONSÁVEIS TÉCNICOS, detentores de ATESTADO(S) emitido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprovem ter os mesmos realizado ou participado, em nível de responsabilidade equivalente** (Coordenação e/ou Direção) de Serviço a Atendimentos Pré-Hospitalar fixo ou móvel de Urgência e Emergência;

¹ Acórdão 3306/2014, Plenário, Relator Ministro André de Carvalho, Sessão Plenária de 26/11/2014.



Se o objetivo da referida exigência é aferir se a empresa selecionada pela Administração tenha em seu quadro profissional apto a responder tecnicamente pelo objeto licitado, é despicando **para esse fim saber se o profissional tem ou não atestado de acervo técnico, e, ainda, se ele tem ou não atestado anterior de serviços executados.**

Isso porque, a qualificação técnica definida em lei tem como objetivo apenas **avaliar a capacidade técnica da empresa a ser contratada**, demonstrando a inviabilidade dessa exigência para o bom andamento do certame.

Do contrário, a exigência da capacidade técnico-profissional pode inviabilizar a competição, pois tem o condão de segmentar de maneira incontornável o número de competidores, na medida em que embora muitas empresas detenham atestados de capacidade técnica e provas de terem executado serviços semelhantes ou análogos ao objeto contratado, conforme exigido no edital, muitas delas não possuem um atestado emitido na pessoa de seu Responsável Técnico.

A exigência de **qualificação técnica** guarda amparo no já mencionado artigo 37, inc. XXI, da Constituição Federal, bem como previsão e encontra-se prevista no art. 30 da Lei de Licitações. Tem por objetivo resguardar a Administração licitante nos contratos que vierem a celebrar, permitindo que somente aqueles que se mostrem aptos a executar tecnicamente o objeto licitado poderão travar relações jurídicas com a Administração para aquela contratação objetivada. Observa-se quais são os parâmetros previstos na Lei nº 8.666/93, que determinam quais são as exigências que podem ser feitas dos licitantes:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - Comprovação de aptidão para desempenho de **atividade pertinente e compatível em características**, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

§ 1o A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita **por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado**, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:



Quando o objeto da licitação está relacionado a execução de serviços médicos que é tratado como serviço comum, a obrigatoriedade relativa a apresentação do atestado de capacidade, deve, obrigatoriamente, estar adstrita a empresa licitante.

Veja que o artigo acima reproduzido, descreve ser possível exigir apenas e tão somente a apresentação do atestado de capacidade técnica que demonstre aptidão em serviços similares e compatíveis com o objeto licitado.

O limite da exigência de atestados de capacidade técnica é a necessidade de proteger a Administração dos maus prestadores de serviços.

Frise-se que a exigência é em relação a empresa e não aos profissionais que por ela atuam.

E no presente caso, o ato convocatório com sua atual redação, ao exigir atestado de qualificação técnica do Responsável Técnico, viola o princípio da isonomia pois prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a Administração, impondo requisitos ilegais e desproporcionados com necessidades da futura contratação adotando discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais.

Pelo que se vê, devem ser mantidas apenas as exigências do edital para comprovação da capacidade técnica da empresa que pretenda contratar com a Administração, **excluindo-se a exigência de atestado de capacidade técnica do Responsável Técnico.**

D) DA IMPOSSIBILIDADE DE RESTRIÇÃO DE SOMA DE ATESTADOS

Ao tratar das exigências de qualificação técnica, o edital restringiu a participação do certame drasticamente por meio da cláusula que prevê a vedação ao somatório de atestados de qualificação técnica, **LIMITANDO A APRESENTAÇÃO AO MÁXIMO DE 03**



ATESTADOS:

QUESITO 2 - CAPACIDADE DA EMPRESA - EXPERIÊNCIA DA EQUIPE TÉCNICA (Item 10.3.1.2.) - máximo de 60 pontos		
SUBQUESITOS	PONTUAÇÃO	CRITÉRIO
1. Experiência e capacidade da empresa:		
Tempo de Atuação:	Nota de 0 a 20, sendo: 5 pontos por ano de atividade da empresa.	Comprovado através do seu registro junto ao CRM sede da empresa
Capacidade Técnica:	Nota de 0 a 15, sendo: 5 pontos por atestado de capacidade técnica, compatível com o objeto.	Máximo 03 atestados.

Ocorre que esta exigência é ilegal pois afronta diretamente a permissão de somatório de atestados de qualificação técnica prevista na Lei Federal nº 8.666/93, em seu artigo 33.

A Lei nº 8.666/93, em seu artigo 3º, § 1º, inciso I, VEDA EXPRESSAMENTE a utilização de meios que restrinjam ou frustem o caráter competitivo das licitações, in verbis:

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

Ocorre que, com vistas à ampliação da competitividade, não se deve permitir a imposição de qualquer limite na somatória de atestados, exceto, por razões lógicas, que eles se refiram a serviços executados concomitantemente, porque cabe a licitante comprovar que já executou serviços similares dentro dos quantitativos exigidos no edital, os quais respeitam as balizas traçadas pela Lei de Licitações.

A vedação, sem justificativa técnica, ao somatório de atestados para comprovar os quantitativos mínimos exigidos na qualificação técnico-operacional contraria os princípios da motivação e da competitividade.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União. Há muito sedimentou entendimento de que a vedação a soma de atestados de capacidade técnica é ilegal:

É vedada a imposição de limite para a quantidade de atestados ou de certidões de execução de serviços para fins de comprovação de qualificação técnica dos licitantes, quando o seu objetivo for, tão-somente, verificar se os empreendimentos anteriormente realizados têm dimensão semelhante à do objeto do certame, excetuada a hipótese em que tal limitação tenha por finalidade única e exclusiva garantir que a empresa contratada detenha o conhecimento técnico e a capacidade operacional inerentes à metodologia construtiva a ser aplicada. (Acórdão 1.640/2012-TCU-Plenário) ;

Para o fim de comprovação de capacidade técnica deve ser aceito o somatório de atestados, sempre que não houver motivo para justificar a exigência de atestado único. (Acórdão 1.231/2012-TCU-Plenário) ;

Não se deve exigir número mínimo ou certo de contratos/atestados para comprovar a aptidão técnica dos licitantes, exceto quando o estabelecimento de um número definido for justificado e expressamente



considerado necessário à comprovação requerida. (Acórdão 2.462/2007-TCU-Plenário).

Diante do exposto, é razoável e proporcional seria o Edital permitir a comprovação de execução do serviço apresentando mais de um atestado, com a respectiva permissão de somatório dos quantitativos, ou mesmo com exigência de extensão mínima que não restringisse a grande maioria das empresas do mercado.

Note-se que a natureza estritamente exaustiva dos artigos 30 da Lei nº 8.666/93, pois, somente poderá exigir os documentos expressamente ali elencados e nenhum a mais.

A leitura da norma deixa claro que a Administração deve exigir que a licitante comprove experiência na execução de objeto compatível, similar, homogêneo, equivalente, análogo ao objeto licitado.

Mas essa exigência não deve ser excessiva, tampouco discriminatória a ponto de impedir a competitividade do certame, pela requisição de atestados de capacidade que englobem itens de menor importância mas que serão atendidos por poucos ou apenas um licitante. A lei não permite que seja exigido da licitante que o atestado de capacidade técnica consigne expressamente a experiência no objeto licitado.

O limite da exigência de atestados de capacidade técnica é a necessidade de proteger a Administração dos maus prestadores de serviços.

Nesse sentido, como já disposto na jurisprudência da Corte de contas da União, na revista do Tribunal de Contas da União **“Atestados de capacidade técnica são documentos fornecidos por pessoa jurídica, de direito público ou privado, para quem as atividades foram desempenhadas com pontualidade e qualidade. É nesse documento que o contratante deve certificar detalhadamente que o contratado forneceu determinado bem, executou determinada obra ou prestou determinado serviço satisfatoriamente”².**

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro: “a presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela

² Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília, 2010., pag. 407”



Administração. Assim ocorre com relação às certidões, atestados, declarações, informações por ela fornecidos, todos dotados de fé pública³”.

Se o próprio atestado de capacidade técnica já possui presunção de veracidade, é despiciendo para qualquer fim, que seja exigida que além disso os atestados sejam registrados junto entidade profissional.

Ao analisar também o artigo 30 da Lei 8666/93, Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, página 196, chegou à seguinte conclusão:

‘A Lei n.º 8.666/93 disciplinou de modo minucioso a matéria da qualificação técnica. Um dos caracteres mais marcantes da Lei n.º 8.666 foi a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências. **Buscou evitar que exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica constituam-se em instrumentos de indevida restrição à liberdade de participação em licitação. O objetivo é eliminar distorções ocorridas no sistema anterior, em que os requisitos de qualificação técnica acabavam por inviabilizar o acesso de muitas empresas à licitação. Isso não significa substituir uma distorção por outra.**

A legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais”.

“Exigências proibidas: Na linha de proibir cláusulas desarrazoadas, estabeleceu-se que somente podem ser previstas no ato convocatório exigências autorizadas na Lei (art. 30, parágrafo 5º). Portanto, estão excluídas tanto as cláusulas expressamente reprovadas pela Lei 8666 como aquelas não expressamente por ela permitidas.”

A exigência de atestados de capacidade técnica da forma pretendida no edital em comento, não atende ao descrito na Lei n.º 8.666/93, acima reproduzido. Isso significa afirmar que detalhes, verdadeiramente sem importância para a aferição da qualificação técnica, devem ser marginalizados.

E no presente caso, o ato convocatório com sua atual redação, ao exigir averbação do conselho profissional no atestado de qualificação técnica, viola o princípio da isonomia pois prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a

³ Direito Administrativo, 23º Ed, São Paulo: Atlas, 2010 p. 198



Administração, impondo requisitos ilegais e desproporcionados com necessidades da futura contratação adotando discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais.

Diante de todo o exposto, deve ser retificado o edital para corrigir as exigências aqui impugnadas.

E) DA AUSÊNCIA DE PRAZO DE INÍCIO DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS

Ainda, cumpre destacar que a Impugnante comunga dos melhores esforços para promover a esmerada aplicação dos princípios de direito público, especialmente para fins de exigir que a vinculação ao instrumento convocatório seja aplicada em sua íntegra.

Pois bem, é nesse sentido que a Impugnante observa que, o Edital de Licitação e **traduz cláusula que impacta diretamente no cumprimento do objeto licitado, quanto ao prazo para início da execução do objeto contratado**, que implica em nítida afronta ao princípio da ampla concorrência, a qual deve ser suprimida, sob pena de futura ilegalidade.

Conforme se extrai de todo o instrumento convocatório, não há previsão de prazo para início da execução dos serviços licitados.

Nessa esteira, a ausência de fixação de prazo certo para início do prazo causa extremo risco a execução dos serviços contratados. Isso porque, embora o instrumento convocatório tenha previsão quanto ao prazo de vigência do contrato, e também de entrega de documentos é omissivo quanto ao termo a quo para início da execução do contrato.

Contudo, em se tratando de contratos administrativos o prazo de execução não pode ser confundido com o prazo de vigência. Com efeito, o prazo de vigência é o período de duração do contrato que não pode ultrapassar o respectivo crédito orçamentário, estando delimitado pelo período necessário para a execução do objeto, seu recebimento e o respectivo pagamento, para que ambas as partes contratantes possam cumprir suas obrigações finais.

Já o prazo de execução é o tempo que o particular tem para executar o objeto e está, portanto, englobado no prazo de vigência. Por esse motivo, a ausência de previsão



quanto a data para assunção dos serviços pela empresa Contratada impede que o prazo de vigência do contrato seja contabilizado.

Dessa forma, a ausência de prazo único expresso para início da execução dos serviços em todo instrumento convocatório, obriga aos licitantes desde o presente momento, ou seja, antes da ocorrência da sessão da licitação, a contratar e manter mobilizada toda equipe de profissionais para assunção dos serviços que pode ocorrer a qualquer momento, de acordo com alvedrio da contratante, o que não é plausível sob qualquer justificativa.

Nesse sentido, a ausência de disposição editalícia que preveja de forma clara e expressa que a assunção do serviço essencial pela empresa contratada terá um prazo previsto para início está em desacordo com o princípio da Legalidade, uma vez que a fixação de termo para início do objeto do contrato é previsto na Lei Geral de Licitação.

É justamente por este motivo, que o inciso IV, do artigo 55, da Lei nº 8.666/92, determina como cláusula obrigatória nos contratos administrativo, o prazo para início da execução contratual:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

(...)

IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;

A ausência de previsão para início da execução dos serviços, resulta na nulidade do instrumento por vício insanável por ausência de cláusula obrigatória.

Tendo em conta que o objeto da presente licitação, trata-se de um serviço que possui determinadas particularidades que não podem ser ignoradas no prazo para início da execução contratual, bem como a onerosidade, é um evidente que é necessário que o prazo para início da execução contratual seja consignado de forma expressa e correta.



Por esse motivo, não se mostra razoável, na medida em que para cumprimento das exigências contidas no Edital, a contratada deverá adquirir veículos, realizar transformação, plotar os veículos, além do cumprimento de outras exigências do edital, que o instrumento convocatório seja alterado para incluir um prazo previsto para início de cumprimento integral das exigências editalícias.

Com o máximo respeito, mas todas as omissões previstas no edital, resultam em última análise na transferência dos riscos e custos a contratada, fazendo-se absolutamente necessário a transparência aos licitantes, sobre quais os prazos que deverão ser suportados pelas Contratada para se ver remunerada pelos serviços executados. Isso porque, a modelagem das licitações tem de ser alicerçada no conhecimento do serviço a ser executado, não se admitindo um instrumento convocatório descasado da realidade.

Por esse motivo, para o Edital possa ser considerado plenamente válido a atender todas as necessidades da população, não se pode aceitar um termo de referência, sem indicação de forma precisa, suficiente e clara, de todos os prazos e termos contratuais, sendo vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização.

A incorreção na definição do objeto pode gerar muitas consequências danosas à Administração Pública e, sendo o caso, à responsabilização do administrador que lhe deu causa, uma vez que pode influenciar negativamente a fase externa, com e) insucessos (licitação deserta ou fracassada).

Por esse motivo, é imprescindível que o instrumento convocatório seja retificado para especificar de maneira expressa, todas as informações e prazos necessários, sendo 30 (trinta) dias um prazo razoável para início da execução dos serviços.



medicar
emergências médicas

IV- CONCLUSÕES E PEDIDOS

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

Em caráter liminar, seja determinada a pronta suspensão do processamento do certame, **conferido efeito suspensivo a esta Impugnação, adiando-se a sessão designada para o dia 25/04/2022**, que será oportunamente realizada em data **posterior à solução dos questionamentos ora apontados**.

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

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

Termos em que pede deferimento.

Campinas, 13 de abril de 2022.

MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS CAMPINAS LTDA
KAIO REGIS FERREIRA DA SILVA