



CISVALI Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

Concorrência Pública nº 002/2022

Processo Administrativo nº 007/2022

A empresa MEDICAR EMERGÊNCIAS MÉDICAS CAMPINAS LTDA., apresentou **Impugnação Administrativa**, afirmando, em síntese a) a) da ausência de fundamentação para escolha da modalidade da licitação concorrência pública e, b) da ausência de previsão de reajuste-afrota ao artigo 40, inciso XI, da lei 8666/1993.

A impugnação administrativa não merece prosperar. Vejamos.

Primeiramente, **quanto da ausência de fundamentação para escolha da modalidade da licitação concorrência pública**, extrai-se do edital, item 02. DO OBJETO E DA JUSTIFICATIVA DA MODALIDADE - **Edital de Concorrência Pública**:

*Através da Representação TCE-PR PROCESSO Nº - 262067/22, sedimentou-se entendimento da necessidade de **efetivo fundamento a demonstrar a possibilidade de uma técnica diferenciada ou de um projeto mais bem elaborado** que possam satisfazer melhor às necessidades da comunidade. Fixando-se um padrão mínimo de qualidade, qualquer empresa apta a atingi-lo pode prestar os serviços adequadamente.*

*Nesse tema, **destaca-se que as urgências e emergências na área da saúde são frequentemente responsáveis por situações dramáticas para os acometidos e suas famílias, sendo um importante fator consumidor de recursos da saúde. Ressaltam-se ainda, os enormes prejuízos sociais e econômicos relacionados à perda de vidas, frequentemente jovens, e desenvolvimento de sequelas tanto em situações clínicas quanto traumáticas.***

*Para o atendimento às urgências é fundamental a existência de um serviço de atendimento pré-hospitalar regulado e adequadamente dimensionado para os municípios da região. O serviço SAMU 192 da Região do Vale do Iguaçu, necessita de **melhoria constante e manter-se ativo, com atendimento***



CISVALI

Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

*contratual, senão mais **prestar um serviço de qualidade e efetivo, integrado a uma rede estruturada de atenção às urgências e emergências do SUS.***

No que se refere a técnica e projeto mais bem elaborado, extrai-se do dever contratual do proponente, providenciar elaboração de Procedimento Operacional Padrão – POP, sendo um instrumento importante de padronização e implementação de rotinas do SAMU, vejamos:

- a) Competências do quadro de pessoal;*
- b) POP do Checklist;*
- c) POP da Reposição de Material;*
- d) POP do Controle do Almoxarifado e pedido de material mensal;*
- e) POP da Comunicação via rádio;*
- f) POP da Utilização dos Equipamentos de Proteção individual – EPI;*
- g) POP do Transporte do Paciente Grave;*
- h) POP de Entrega de Paciente à Equipe do Hospital;*
- i) POP da Transferência de Paciente;*
- j) POP do destino da roupa suja;*
- k) POP dos Cuidados Pessoais;*
- l) POP da Desinfecção terminal da Unidade Móvel;*
- m) POP da Limpeza e Desinfecção de Artigos e Superfícies;*
- n) POP da Esterilização de Materiais;*
- o) POP do Atendimento Domiciliar;*
- p) POP do Atendimento em Via Pública;*
- q) POP que atenda protocolo de prevenção de doença infecto contagiosa, principalmente em casos de endemias, epidemias e pandemias*



CISVALI Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

*Nesse íterim, o objeto contratual **padece de um projeto mais bem elaborado que possa satisfazer melhor às necessidades da comunidade, para que não apenas seja uma prestação de serviços adequada, mais sim de **melhoria constante**, com atendimento contratual, senão mais prestar um serviço de qualidade e efetivo, integrado a uma rede estruturada de atenção às urgências e emergências do SUS.***

*Não obstante, o proponente está adstrito à coordenar e executar os serviços de atendimento pré hospitalar móvel, regulação médica das urgências e transferências de pacientes graves, atribuídos ao SAMU, com observância da Política Nacional de atenção às urgências (Portaria GM MS 2048/02 e anexo III da Portaria de Consolidação nº 03 de 03/10/2017 origem PRT 1010 de 21/05/2012), Portaria 1559 de 01/08/2008, demais documentações pertinentes do Estado do Paraná, Plano Estadual de Atenção às Urgências - componente móvel, deliberações da Comissão Intergestora Bipartite (CIB) e do Conselho Estadual de Saúde e, **outros termos técnicas vigentes.***

*Ainda, no que afeta à técnica diferenciada, tem-se a **necessidade, dentre da contratualização a:***

- a) adoção de critérios que assegurem a otimização do padrão de qualidade na execução dos serviços e no atendimento ao cidadão;*
- b) adoção de mecanismos que possibilitem a integração, entre os setores públicos do Estado, da sociedade e do setor privado;*
- c) manutenção de sistema de programação e acompanhamento de suas atividades que permitam a avaliação da eficácia quanto aos resultados;*
- d) promoção da melhoria da eficiência e qualidade dos serviços e atividades de interesse público, do ponto de vista econômico, operacional e administrativo;*



CISVALI Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

- e) *racionalização de despesas com bens e serviços coletivos e transparência na sua alocação e utilização;*
- f) *Treinamento da Equipe, com cursos presenciais e buscando o aprimoramento da equipe e melhor qualificação técnica;*
- g) *Os Responsáveis Técnicos também darão o suporte necessário para a Interface com a Regulação e Serviços de Referência, buscando o aprimoramento do serviço de APHP;*
- h) *Gestão da frota e equipamentos, mantendo suas revisões programadas em dia, ações corretivas de forma rápidas e conforme plano da empresa para que haja prejuízo e muito menos interrupção dos serviços, além de primar pela conservação do patrimônio público;*
- i) *Logística incluindo compra, armazenamento, distribuição e controle dos insumos, materiais médicos, medicamentos e EPIs;*
- j) *Gerenciamento dos serviços, com apresentação e indicadores, metas atingidas, tempo resposta, controle de falhas no processo, propostas corretivas e planejamento continuado.*

*Não bastasse, ainda, sobre a técnica, extrai-se de objeto **idêntico a adoção de técnica e preço pelo Estado de Santa Catarina** do EDITAL DE CONCURSO de **TÉCNICA E PREÇO** SES/SEA Nº 01/2021 – SAMU do Estado de Santa Catarina, cujo objeto consiste no gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de saúde, executando os serviços de atendimento pré-hospitalar móvel e transferências de pacientes graves, atribuídos ao SAMU, com observância das políticas nacional e estadual de atenção às urgências.*

Neste mesmo passo, segue o Consórcio Intermunicipal SAMU Campos Gerais – CIMSAMU – VIDE CONCORRÊNCIA Nº 001/2022 (Processo Administrativo nº. 27/2022) – onde justifica-se:



CISVALI

Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

*Considerando a complexidade do objeto licitado no presente processo, considerando que a Lei 8.666 de 21 de junho de 1993 não define os percentuais de nota técnica e de preço, e ainda de acordo com o entendimento do TCU, sempre que a pontuação de nota técnica for maior do que a nota de preço, deve a administração justificar o motivo da escolha. **No caso em tela, a habilidade técnica das empresas interessadas em participar do certame se sobressai em relação ao preço, visto que trata de objeto complexo, portanto, não poderia a administração deixar de valorar a técnica das propostas contratadas, visto que a empresa contratada irá executar objeto que tem por finalidade tutelar a saúde e a vida dos cidadãos da região dos Campos Gerais, em área crítica em sua demanda técnica e sensível em sua abordagem social. Ressalta-se que a saúde que é protegida inclusive pela lei magna ao ser inserida na Constituição da República, deste modo, e no intuito de efetivar contratação com a empresa que apresente melhor técnica e preço compatível com sua melhor técnica, justifica-se o tipo adotado no presente certame. O tipo técnico e preço procura estabelecer um equilíbrio entre dois objetivos: o de obter melhor técnica relativamente ao objeto da licitação, o de desembolsar o valor compatível com essa melhor técnica. Deste modo, no presente processo o peso da pontuação das propostas Técnica e Preço, será atribuído da seguinte forma: Peso 70 para Proposta Técnica e Peso 30 para Proposta de Preço;***

O tipo TÉCNICA E PREÇO, prevalecendo o preço, em vista da vantajosidade econômica, se demonstra a melhor opção, dentre as demais modalidades, para proceder a Contratação de empresa especializada em serviços de atendimento móvel de urgência para gerenciamento, operacionalização e execução de ações para o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS, de forma regionalizada, compreendendo a 6ª Regional de Saúde do Estado do Paraná, garantindo funcionamento do mesmo durante 24 (vinte e quatro) horas ininterruptamente, bem como sua gestão completa dos serviços incluindo a responsabilidade técnica, na área de abrangência dos



CISVALI Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

*municípios consorciados ao CISVALI (Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu), pois se busca a melhor relação benefício-custo (ou benefício-preço), que é representada, **repite-se pela prevalência do preço, em vista da vantajosidade econômica.***

Assim, é possível garantir que a empresa contratada possua a técnica necessária para promover o atendimento móvel de urgência, assim como ajudar o consorcio a aprimorar o serviço prestado a comunidade.

*Vale lembrar que o Consorcio busca empresa para realizar a **Gestão completa dos serviços do SAMU**, desta forma busca sempre um aprimoramento continuado, por isso a necessidade de pessoas capacitadas não só a frente dos serviços das Ambulância assim como a equipe de Gestão.*

*Sobre o tema, também, é pacificado o entendimento de que não possui característica de serviço comum, ou seja, que não pode ser licitado por intermédio de pregão. É que os serviços demandam uma **qualidade adicional em relação ao padrão mínimo definido.***

A orientação advém de consulta realizada junto ao e. Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que entendeu ser manifestamente inviável a utilização de pregão para contratações de serviços de SAMU, senão vejamos o disposto no Acórdão 3733/20 – Tribunal Pleno.

(vi) é inviável a utilização de procedimento licitatório na modalidade pregão para contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU, por não se enquadrar, dito objeto, na definição de serviços comuns de que trata a Lei Federal nº 10.520/2002;



CISVALI

Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

Ressalta-se, em tempo, que a consulta foi realizada pelo CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DA AMUSEP- PROAMUSEP, sendo que a mesma possui caráter vinculativo aos demais entes do Estado do Paraná (quórum qualificado).

Forçoso colacionar o trecho do Acórdão 3733/20 – Tribunal Pleno:

E, nesse aspecto, dentre as modalidades de licitação, encontra-se o pregão, cabível para aquisição de bens e serviços comuns, assim conceituados pela Lei Federal nº 10.520/2002, que o instituiu:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

Para a área da saúde, o mesmo diploma legal incluiu dispositivo na Lei Federal nº 10.191/2002, especificando que:

Art. 12. A Lei nº 10.191, de 14 de fevereiro de 2002, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

Art. 2-A. (...)

I - são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado. (...).

Essa modalidade licitatória permite, portanto, que o julgamento das propostas seja realizado com base em padrões de desempenho e qualidade objetivamente estabelecidos no edital, consoante especificações usuais do mercado.

É dentro dessa acepção que entendo inviável a contratação de serviços médicos mediante procedimento licitatório na modalidade pregão.



CISVALI

Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

Com efeito, para a realização de tais serviços, exigem-se dos prestadores conhecimentos intelectuais e competências práticas, cujas variações de qualidade têm potencial para produzir significativos impactos na tomada de decisão pela Administração Pública.

Nesse cenário, não é possível classificá-los como serviços de natureza comum, sujeitos a procedimento de escolha pautado exclusivamente no menor preço ofertado. Assim já decidiu esta Corte:

(...) as atividades médicas não podem ser consideradas como serviços comuns pois são serviços especializados, não sendo ainda compreensível uma eventual fase de lances em detrimento da qualidade que se espera.”

(...) o Pregão não é adequado para a escolha e contratação de serviços de profissionais de saúde, que exigem conhecimentos técnicos, especialmente em urgência e emergência, em que a qualidade do profissional no primeiro atendimento pode ser vital.

No mesmo sentido, citem-se os Acórdãos nº 3059/20-STP, nº 3058/20-STP e nº 2022/20-STP, todos de minha relatoria.

Também o Tribunal de Contas da União – TCU já se pronunciou pela impossibilidade de adoção do pregão para a contratação de serviços médicos, nos seguintes termos:

A seleção da Organização Social Plural se deu por pregão. O objeto da contratação consubstanciou-se na prestação de serviços médicos especializados em plantões presenciais e serviços de enfermagem para atuação no Hospital Municipal de Conchas. A Lei 10.520/2002 é clara ao estabelecer essa modalidade para aquisições relacionadas a serviços comuns. Em seu artigo 12, I, indica que:

(...) são considerados bens e serviços comuns da área da saúde, aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado.

A definição de serviços comuns pode abarcar uma larga possibilidade de objetos, mas não vislumbro que inclu



CISVALI **Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu**

serviços médicos, pois se trata de serviço técnico especializado.

Outros Tribunais de Contas Estaduais comungam da mesma convicção:

(...) a realização da licitação por meio da modalidade pregão agrava o caso, pois não guarda conformidade com os ditames legais, haja vista que o objeto contratado [serviços médicos] não se caracteriza como bem ou serviço comum.

(...) a utilização do Pregão Presencial para a contratação de médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem para plantão médico na UBS do Município de Pequeri, conforme descrição do objeto contida à fl.13 dos autos, configura inobservância aos dispositivos da Lei Federal nº10.520/2002, que regulamenta a modalidade de licitação denominada Pregão (...).

Essa matéria já foi objeto de exame nesta Casa, a exemplo da Representação nº 879.905, apreciada pelo Colegiado da Segunda Câmara na Sessão de 20/02/2014. Naquela oportunidade, o Conselheiro Relator assim manifestou-se:

Verifica-se que a Lei nº 10.520, de 2002, em seu art. 12, caput, autoriza a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a adotar, nas licitações de registro de preços destinadas à aquisição de bens e serviços comuns da área da saúde, a modalidade do "pregão", e, no inciso I do mesmo dispositivo, prescreve que são considerados bens e serviços comuns da área da saúde aqueles necessários ao atendimento dos órgãos que integram o Sistema Único de Saúde, cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais do mercado. Na verdade, os serviços médicos, odontológicos e de enfermagem exigem especificações técnicas, caracterizando-se como serviços especializados, portanto, afastada a hipótese das contratações por procedimento licitatório na modalidade pregão, conforme realizado no Município de Buritis, por falta de amparo legal.

Por tais motivos, concluo, em resposta à presente questão, ser inviável a utilização de procedimento licitatório na modalidade pregão para contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao SAMU, por não se enquadrar, dito



CISVALI Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

objeto, na definição de serviços comuns de que trata a Lei Federal nº 10.520/2002.

Destarte, é uníssono o entendimento da e. Corte de Contas do Paraná no sentido de que os serviços, objeto do pregão eletrônico objurgado, não podem ser enquadrados como serviços comuns.

*Desse modo, a utilização da Modalidade de Pregão Eletrônico não se amolda a espécie de serviço a ser contratado, **justificando-se a necessidade de demonstração de mínima técnica, nos termos acima demonstrado e justificados.***

Assim, resta pacificado o entendimento de que o objeto licitado não possui característica de serviço comum, ou seja, que não pode ser licitado por intermédio de pregão.

Repita-se que a orientação advém de consulta realizada pelo CONSORCIO PUBLICO INTERMUNICIPAL DE GESTÃO DA AMUSEP-PROAMUSEP junto ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Paraná, que entendeu ser manifestamente inviável a utilização de pregão para contratações de serviços de SAMU – vide o disposto no Acórdão 3733/20 – Tribunal Pleno.

Infere-se, ainda, que a Consulta formulada possui caráter vinculativo aos demais entes do Estado do Paraná (quórum qualificado).

No mesmo sentido, ainda, relembra-se os Acórdãos nº 3059/20-STP, nº 3058/20-STP e nº 2022/20-STP, todos do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Ainda, sobre o tema, o Tribunal de Contas da União – TCU já se pronunciou pela impossibilidade de adoção do pregão para a contratação de serviços médicos, afirmando ser inviável a utilização de procedimento licitatório na modalidade pregão para contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao SAMU, por não se enquadrar, dito objeto, na definição de serviços comuns de que trata a Lei Federal nº 10.520/2002.

Assim, não merece prosperar a impugnação apresentar neste item.

Com relação a **mencionada ausência de cláusula de reajuste contratual**, extrai-se da minuta contratual e do edital sobre o tema:



CISVALI

Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

28. DO REAJUSTE DE PREÇOS

28.1. Não haverá reajuste em período inferior a 12 (doze) meses.

28.1.1. Os preços oferecidos não sofrerão qualquer reajuste, com a exceção da hipótese prevista no inciso II do Artigo 65 da Lei 8.666/93, para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, mediante comprovação por parte da CONTRATADA a superveniência de eventos que autorizem a revisão.

CLÁUSULA OITAVA – DO REAJUSTE DE PREÇOS

8.1. Não haverá reajuste em período inferior a 12 (doze) meses.

8.1.1. Os preços oferecidos não sofrerão qualquer reajuste, com a exceção da hipótese prevista no inciso II do Artigo 65 da Lei 8.666/93, para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, mediante comprovação por parte da CONTRATADA a superveniência de eventos que autorizem a revisão.

Pois bem, para que o equilíbrio econômico-financeiro seja mantido durante todo o período de execução do contrato, rememora-se que o ordenamento jurídico prevê instrumentos específicos para tal finalidade. Trata-se do reajuste, da repactuação (que é uma espécie de reajuste utilizada para contratos que envolvem serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra) e da revisão.

O reajuste de preços, se torna cláusula necessária dos contratos administrativos e deve ser adequadamente disciplinado pela Administração, na linha do que prevê o art. 40, inc. VI, da Lei nº 8.666/93:

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:



CISVALI Consórcio Intermunicipal de Saúde do Vale do Iguaçu

(...)


XI - critério de reajuste, que deverá retratar a variação efetiva do custo de produção, admitida a adoção de índices específicos ou setoriais, desde a data prevista para apresentação da proposta, ou do orçamento a que essa proposta se referir, até a data do adimplemento de cada parcela;

(...)

Assim, a cláusula oitava, impõe-se para o equilíbrio econômico-financeiro a necessidade de previsão de cláusula contratual de reajuste a partir da aplicação de índice econômico oficial, **após o período de 12 (doze) meses**, sendo que, no período inferior, somente na hipótese prevista no inciso II do Artigo 65 da Lei 8.666/93.

Desta forma, reconhece que a Administração Consorcial que tem a obrigação e não a faculdade de adotar os procedimentos necessários para o reajustamento, esclarecendo, ao impugnante, que, nos termos da Cláusula Oitava, **os preços serão reajustados, em atendimento ao artigo 55, III, da Lei n.º 8.666/93, após o período de 12 (doze) meses.**

Diante de todo o exposto, pelas razões supramencionadas, este parecer é no sentido de opinar pelo **recebimento parcial e rejeição** da Impugnação apresentada, mantendo-se o Edital nos seus devidos termos.


.....
MARIA CELESTE DE ASSUNÇÃO MANCE
Presidente da Comissão Especial de Licitação
(Ato do Conselho 559/2022)

BACHIR

ABBAS:58058842915

Assinado de forma digital por

BACHIR ABBAS:58058842915

Dados: 2022.07.01 15:33:37

-03'00'

.....
BACHIR ABBAS
Presidente – CISVALI