

AO

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE VILA FLORES – RS.**

Assunto: Impugnação ao Edital.

Edital de Pregão Eletrônico nº 017/2024.

WORK TEMPORARY SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ nº 13.398.976/0001-06, localizada na Rua da Quitanda 49 sala 404 – Centro – Rio de Janeiro/RJ CEP: 20050-093, por intermédio de seu representante legal, vem, mui respeitosamente à presença de V. S<sup>a</sup>. apresentar:

A Lei nº 14.133/2021 que regulamenta as licitações e contratos administrativos, prevê em seu artigo 164, caput, o prazo legal e os legitimados para interposição da impugnação ao edital. Vejamos:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Grifos nossos.

O instrumento convocatório em análise determinou o seguinte acerca das possíveis impugnações:

**17. PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS E IMPUGNAÇÕES.**

17.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidades na aplicação da Lei nº 14.133/2021, devendo protocolar o pedido até 03 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

17.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial no prazo de até 03 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Logo, a impugnante apresentou sua impugnação de forma tempestiva, uma vez que sua peça fora encaminhada ao Órgão no dia 03/04/2024 e a data de abertura do certame está prevista para o dia 15/04/2024. 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 de Pregão Eletrônico nº 017/2024, a ser realizado pelo MUNICÍPIO DE VILA FLORES, com data prevista para realização no dia 16/04/2024. O referido certame tem por objeto a Contratação de empresa para prestação de serviços especializados de Assessoria na área de Segurança do Trabalho, cujas descrições e condições de prestação estão detalhadas no Termo de Referência (Anexo I).

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. Neste sentido, visando à adequação do presente edital à lei licitatória, apresenta-se a presente impugnação, com os argumentos que seguem.

## **II - DO DIREITO**

### **II.I – DA PREVISÃO LEGAL**

Inicialmente, é importante ressaltar que o edital de licitação é um ato administrativo vinculado, ou seja, espécie de ato administrativo ao qual a lei estabelece requisitos e condições para sua realização. Esse é também um reflexo do princípio da legalidade ao qual se acha adstrita a Administração Pública.

Assim, na prática de atos vinculados o Administrador Público não pode agir discricionariamente, mas deverá sujeitar-se às estipulações legais ou regulamentares,

e delas não poderá afastar ou desviar sem viciar irremediavelmente a ação administrativa. Nesse sentido é a lição do saudoso doutrinador Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>:

“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 14.133/21, 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.

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

## **II.II - DA OMISSÃO DO EDITAL QUANTO AOS DOCUMENTOS ATINENTES À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DOS LICITANTES**

Conforme exposto acima, o item 5.1.6 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

a) Comprovação de aptidão, através de Atestado de capacitação técnico-profissional em nome do responsável técnico da empresa, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de que executou, satisfatoriamente, contrato com objeto compatível em características com o ora licitado.

b) DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE RESPONSÁVEL TÉCNICO NA ÁREA DO OBJETO CONTRATADO, que deverá ser assinada pelo representante legal da empresa, comprovando possuir capacidade e pessoal técnico capacitado para a execução do objeto, sendo exigido no mínimo 01 (um) profissional Técnico em Segurança do Trabalho, devendo ser comprovado o vínculo do profissional com a empresa.

O mencionado instrumento convocatório, trouxe a apresentação de um documento para qualificação técnica dos licitantes. Ocorre que a exigência estabelecida não possui capacidade técnica suficiente para provar que o licitante executou com excelência o objeto licitado.

Apesar de se tratar de PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS na área de MEDICINA DO TRABALHO e embora o edital em comento seja para contratação de serviços no âmbito da Saúde regulamentados pela VIGILÂNCIA SANITÁRIA, não há qualquer menção quanto a necessidade de documento que comprove o registro da empresa junto ao órgão fiscalizador. Ademais, não é solicitado, na habilitação, que as empresas comprovem que possuem registro, além de seus responsáveis técnicos nos conselhos profissionais competentes, CREA e CRM. Outro agravante é a não solicitação do 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 especificamente, a contratação de uma empresa para serviços especializados em Engenharia, Medicina do Trabalho e Saúde Ocupacional. Empresas que executam o referido serviço devem ter, necessariamente, registro junto ao CRM (CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA) e CREA (CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA) de sua região, bem como o seu responsável técnico. Porém, o edital é omissivo quanto a necessidade de tais registros no momento da habilitação.

É imperativo que o processo licitatório seja conduzido com transparência e que todos os licitantes tenham igualdade de condições para participar. A exigência de documentos técnicos apenas após a fase de habilitação pode gerar desigualdade e insegurança jurídica, prejudicando o princípio da isonomia.

Quanto a qualificação técnica, para realizar o serviço previsto no edital, vale analisar o entendimento do Prof. Marçal<sup>2</sup>:

O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. É implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a administração. Quando muito, poderia imaginar-se que

o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. Por exemplo, suponha-se que a Administração necessite contratar serviços de marcenaria muito simples. A qualificação técnica poderá restringir-se à comprovação da titularidade da profissão de marceneiro, mas é óbvio que não poderia ser contratada pessoa destituída de qualquer habilidade nesse setor. Como decorrência, a determinação dos 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.

O art. 1º da Lei Federal nº 6.839/1980, que “Dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões.”, que transcrevo:

Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

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

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

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

Art. 3º As empresas, instituições, entidades ou estabelecimentos prestadores e/ou intermediadores de assistência à saúde com personalidade jurídica de direito privado devem registrar-se nos conselhos regionais de medicina da jurisdição em que atuarem, nos termos das Leis nº 6.839/80 e nº 9.656/98.

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

a). As empresas prestadoras de serviços médico-hospitalares de diagnóstico e/ou tratamento.

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

Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em 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.

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.

Com relação a não solicitação do registro da empresa no CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CREA ressalta-se que este é obrigatório a toda pessoa jurídica que presta ou executa serviços e/ou obras em Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Sanitária, Engenharia de Segurança do Trabalho, Engenharia de Telecomunicações, Agrimensura, Engenharia Mecânica, Industrial, Engenharia

Ambiental, entre tantas outras, além de Agronomia, Geologia, Geografia ou Meteorologia, conforme preceitua a Lei 5.194/66:

“As firmas (empresa individual), sociedades, associações, companhias, cooperativas e empresas em geral, que se organizem para executar obras ou serviços relacionados na forma estabelecida nesta lei, só poderão iniciar suas atividades depois de promoverem o competente registro nos Conselhos Regionais, bem como o dos profissionais do seu quadro técnico.”

Sua obrigatoriedade também poderá ser auferida além da Lei 5.194/66 em seus artigos 7º, 59, 60, 61 e 62 também nas Resoluções nº 336/89 e 417/98 do CONFEA. Logo, a não exigência desse registro vai em total desconformidade com a que estabelece a lei vigente

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

- a) Registro da empresa na entidade competente, que em se tratando de serviços na área da saúde, a entidade competente é o CRM (Conselho Regional de Medicina);
- b) Registro da empresa na entidade competente, que em se tratando de serviços de engenharia e segurança do trabalho, a entidade competente é o CREA (Conselho Regional de Engenharia);

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 DE COMPROVAÇÃO DE CADASTRO JUNTO AOS 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.

Tamãha 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 prestação de SERVIÇOS NA ÁREA DA SAÚDE 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 medicina do trabalho, 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.

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

Portanto, resta claro, que o mencionado edital foi falho quanto a exigência da qualificação técnica dos licitantes, exigência está de suma importância devido à complexidade técnica do objeto do edital. Assim, o mesmo merece ser corrigido, uma vez que a ausência de exigência de comprovação dos documentos contestados serve, no presente caso, como autorização para que empresas não qualificadas concorram como licitantes e contratem com a Administração, o que coloca em risco não só a finalidade pública precípua da licitação, mas em última e maior análise, coloca em risco a própria vida dos munícipes usuários do serviço de saúde pública.

### III - DO PEDIDO

Ante o exposto, requer-se que seja a presente impugnação julgada procedente, com efeito para que se proceda a devida correção do edital inserindo no rol de documentos de qualificação técnica, comprovação de registro da licitante e de seu responsável técnico no Conselho Regional de Medicina e Conselho Regional de Engenharia, bem como seja exigido alvará sanitário da sede da licitante e inscrição no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde conforme preceitua a legislação vigente no momento da habilitação.

Requer ainda que seja suspenso o Pregão Eletrônico 147/2023 até que haja apreciação da presente impugnação e até que se altere todos os itens indicados, sob pena de se estar violando os preceitos constitucionais da legalidade, probidade administrativa, lisura do procedimento e igualdade de condições dos licitantes.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Rio de Janeiro, 04 de abril de 2024.

**WORK TEMPORARY SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA - ME**