

AO(À) ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE – ESTADO DE MATO GROSSO.

Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024.

VITTARE GESTÃO EM SAÚDE LTDA¹, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 29.165.137/0001-88, com endereço na Rua Gomes de Carvalho, nº 1.657, 12º andar, sala 124 – Edifício New Avenue, bairro Vila Olímpia, São Paulo/SP, CEP 04.547-006, doravante denominada Impugnante ou VITTARE, vem, respeitosamente, por meio de seus Advogados ao final subscritos², com endereço eletrônico intimacoes@gmslaw.com.br, e endereço físico impresso em rodapé, meios em que recebem intimações e notificações, com base no item 8.1 do Edital, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO

ao Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024., requerendo seu regular recebimento e julgamento.

Salienta-se, desde logo, que a presente Impugnação é tempestiva, tendo em vista que a abertura das propostas está prevista para 13/12/2024, de modo que o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentação de impugnações findar-se-á em 10/12/2023, , data em que a presente impugnação estará devidamente protocolizada.

¹ **Anexo 1:** Contrato Social

² **Anexo 1:** Procuração e Contrato Social.



I. Síntese dos fatos:

1. O Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024 possui como objeto a “*Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços de diagnósticos por imagem (tomografia computadorizada, ultrassonografia e angiotomografias), com comodato de equipamentos e aparelhos, incluindo o processamento e análise da imagem, emissão de laudos assinados por médicos especialistas manutenção, insumos mão de obra e materiais, em regime de 24 horas por dia, para atendimento aos pacientes da Rede de Urgencia e Emergencia do Municipio de Varzea Grande*”.

2. Ocorre que, da leitura das cláusulas editalícias, o que se observa é a irregularidade de um maexigências, que impedem a continuidade do certame nos termos existentes, ante a completa ilegalidade de seus termos, que merecem ser imediatamente corrigidas, conforme passará a ser demonstrado.

3. Nesse sentido, será vislumbrado que a exigência de diversos documentos para fins de habilitação é extremamente ilegal e contraria diversos princípios que regem um processo de contratação pública, conforme será exposto.

II. Fundamentos:

4. Para melhor exposição do que se impugnação, a presente manifestação será dividida em tópicos específicos.

5. Nesse sentido, em um primeiro momento será demonstrado que a impossibilidade de exigir das licitantes a comprovação de certificado de regularidade perante o Conselho Regional de Classe sede da contratante para fins de habilitação, quais sejam, os Conselhos Regionais de Classe do Estado de Mato Grosso, devendo ser exigido neste momento tão somente a comprovação de certificado de regularidade junto ao Conselho Regional de Classe da Unidade Federativa em que se encontra a sede da empresa.



6. Em segundo plano, será verificada a impossibilidade de se exigir das licitantes a comprovação de seu registro no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), uma vez que referido cadastro não recai às empresas especializadas em terceirização de serviços de saúde, como a ora Impugnante, tratando-se de documentação impossível de ser percebida por empresas que possuem estas características.

7. Ato subsequente, será vislumbrado a impossibilidade de exigir das licitantes, para fins de habilitação, a apresentação de alvará expedido pela vigilância sanitária, uma vez que a execução dos serviços se derá em estabelecimento de saúde de responsabilidade e mantido pelo Município de Várzea Grande/MT, e não em estrutura física da Contratada, que será responsável pela disponibilização de mão-de-obra e emissão de exames.

8. Por fim, será verificada a impossibilidade de se exigir das licitantes a apresentação de documentação relativa aos profissionais que irão prestar os serviços em momento de habilitação, tendo em vista que, em se tratando de processo de contratação eu possuo como objeto a prestação de serviços relativos saúde, resta impossibilitada a exigência de qualificação técnico-profissional em fase de habilitação, devendo referida documentação ser apresentada para fins de execução contratual

9. É, em suma, o que se passar a expor.

II.i Certificado de Regularidade do Estabelecimento junto ao Conselho Regional de Classe – ilegalidade - Exigência pertinente ao momento da assinatura do contrato, e não à habilitação – Custos desnecessários anteriores a contratação – Preferências regionais que maculam a legalidade do momento de exigência de apresentação do Conselho – substituição da exigência pelo registro junto ao Conselho Regional de Classe da unidade federativa da sede da empresa:

10. Do que se denota do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024 em seu Item “8.3”, há exigência para a comprovação pela participante do certame, no momento da habilitação, que possua Certificado de Regularidade do Estabelecimento junto aos Conselhos Regionais de Classe do Estado de Mato Grosso. É o que se vê:



8.3. Certificado de Regularidade do Estabelecimento (Registro ou inscrição da pessoa jurídica) junto ao Conselho Regional de Classe (CREMEXT, COREN, CREFITO ou outro).

11. Ora, não há dúvidas quanto a relevância da demonstração de inscrição perante o Conselho Regional de Classe da localidade de prestação de serviços (Estado de Mato Grosso), quando estes dizem respeito à prestação de serviços envolvendo a saúde. Ocorre que **o momento para conferência dessa exigência nos termos do Edital é indevido.**

12. Isso porque, fato é que o momento de averiguação da inscrição do Conselho Regional de Classe da sede da Contratante (Estado de Mato Grosso) não diz respeito à fase de habilitação, e sim a **assinatura do contrato**. Explica-se:

13. Conforme regramento estabelecidos nas normativas que regem os conselhos profissionais (Lei nº 6.839/80), no que diz respeito à medicina o Conselho Regional de Classe conta com a dinâmica de que cada unidade federativa em que os serviços médicos hão de ser prestados, é necessária a obtenção de uma inscrição específica, conforme se vê da Resolução CFM nº 1.980/2011:

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.

14. Referida peculiaridade faz com que a ausência de inscrição em determinada unidade federativa não implique necessariamente no fato de que a empresa não presta serviços de saúde.

15. É perfeitamente possível – e inclusive comum – que a licitante se trate de uma notória empresa de prestação de serviços em saúde, porém não tenha ingressado em determinada unidade federativa.

16. Isso porque a obtenção da inscrição das filiais da empresa em Conselhos Regionais de Classe de unidades federativas distintas opera custos para a empresa licitante, além de, via de regra, não haver tempo hábil para a **participação** na licitação já com a inscrição do Conselho Profissional da unidade federativa de quem promove o certame.



17. Nesse prisma, a conduta adequada a ser adotada pela Administração é que a exigência de inscrição em conselho profissional de sua UF não seja avaliada no momento da **habilitação**, mas sim no momento pertinente a **assinatura do Contrato**, sob pena de restrição indevida da competitividade.

18. Não é outro o entendimento do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, que afirma categoricamente em sua jurisprudência selecionada a ilegalidade da exigência, **para fins de habilitação**, de que a licitante comprove possuir inscrição no conselho regional profissional da UF onde os serviços serão executados:

“É irregular a exigência, para fins de habilitação, de que a licitante comprove possuir inscrição ou visto no conselho regional profissional da unidade federativa em que será executado o objeto (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993). O instante apropriado para atendimento de tal requisito é o momento de início do exercício da atividade, que se dá com a contratação, e não a fase de habilitação, sob pena de comprometimento da competitividade do certame”.³

“Restringe a competitividade do certame a exigência, como condição de habilitação, de aposição de visto pela entidade fiscalizadora local nos documentos de capacidade técnica de licitantes sediadas em outras unidades da Federação. A exigência aplica-se apenas à vencedora da licitação”.⁴

“É irregular a exigência de apresentação, pelas licitantes, de visto no *Conselho Regional de Engenharia e Agronomia* (Crea) da localidade onde os serviços serão prestados, como critério de habilitação, devendo ser estabelecido prazo razoável, após a homologação do certame, **para que a vencedora apresente esse documento no ato da celebração do contrato** (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c o art. 31 da Lei 13.303/2016 e a Súmula TCU 272)”.⁵

“A comprovação de inscrição junto a órgão de fiscalização profissional do local onde o serviço será prestado só deve ser exigida por ocasião da contratação da licitante vencedora, sendo indevida tal exigência na fase de habilitação.”⁶

19. Conforme se vê do entendimento jurisprudencial construído acerca da temática, há vedação de exigência de apresentação de inscrição de filial no conselho profissional de onde os serviços serão prestados **na fase de habilitação**, devendo tal requisito ser exigido para fins de assinatura contratual.

³ TCU – Acórdão 829/2023 – Plenário – Min. Rel.: Benjamun Zymler – 03/05/2023;

⁴ TCU – Acórdão 1176/2016 – Plenário – Min. Rel.: Augusto Sherman – J. 11/05/2016

⁵ TCU – Acórdão 1889/2019 – Plenário – Min. Rel.: Aroldo Cedraz – J. 02/09/2019;

⁶ TCU. Acórdão nº55/2007 – Plenário. Rel. Min. Ubiratan Aguiar. j. 31/01/2007



20. A justificativa para tanto é que os procedimentos licitatórios não podem prever cláusulas que gerem custos para eventuais interessados em **participar** do certame. Exigências dessa classe apenas afastam o interesse de participação e, por consequência lógica, tolhem a competitividade almejada pelos procedimentos de contratação pública.

21. Não à toa a Súmula 272 do e. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO versa estritamente nesses termos:

SÚMULA TCU 272: No edital de licitação, **é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.**

22. A inscrição de filial perante o Conselho Regional de Classe da sede da Contratante, por sua vez, gera custos de inscrição que, caso devam ser concretizados no momento da **habilitação** limitam a competitividade do certame apenas àqueles que estejam dispostos a incorrer em referidos custos, ou então já estejam alocados no Estado de Mato Grosso.

23. Ambas as hipóteses são repreensíveis, em especial porque a Lei nº 14.133/2021 estabelece de maneira expressa que no âmbito da Lei de Licitações e Contratos é vedado o estabelecimento de preferências em razão da sede ou domicílio da licitante:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

24. Fica evidente que, ao exigir no momento da habilitação a comprovação de inscrição da filial perante os Conselhos Regionais de Classe da sede da Contratante, as empresas que estão lá situadas acabam por ganhar indevida vantagem.



25. A prática não pode ser tolerada, especialmente porque a inscrição perante o Conselho Regional de Classe será necessária apenas para o momento da execução contratual, não havendo pertinência na exigência para a mera participação no procedimento licitatório.

26. É o que leciona JOEL DE MENEZES NIEHBUR, em seu relevante manual LICITAÇÃO PÚBLICA E CONTRATO ADMINISTRATIVO, ao afirmar a inviabilidade de exigência de visto ou inscrição de filial no momento da habilitação:

“Outrossim, ainda em relação à exigência de inscrição na entidade profissional competente, muitos editais requerem que licitantes sediados em outros estados, diferentes do local da licitação, apresentem o visto da entidade profissional local como condição de habilitação. Essa exigência é indevida, porque não encontra amparo na legalidade e porque frustra o princípio da competitividade. Ocorre que a inscrição na entidade profissional local onera o licitante forasteiro e o desencoraja a participar da licitação, erguendo a ele mais uma exigência de caráter burocrático impertinente. Ora, a empresa deve receber o visto da entidade profissional local apenas para a execução do contrato, oportunidade em que ele contrai a obrigação de realizar as atividades fiscalizadas e abrangidas pela sua jurisdição. A participação em licitação por si só, não gera qualquer ato que envolva substancialmente execução técnica e, logo, dispensa o visto da entidade profissional local”.⁷

27. Não restam dúvidas, portanto, acerca da inviabilidade de que seja exigido o Certificado de Regularidade de inscrição junto ao Conselho Regional de Classe no momento da habilitação do certame, pela ampla jurisprudência que veda a prática, uma vez que promove distinções irregulares violadoras da isonomia em face da localidade dos licitantes.

28. Cumpre ressaltar que a ora Impugnate está ciente de que a ilegalidade ora exposta já foi motivo de Impugnação de demais licitantes, obtendo como resposta da municipalidade o indeferimento da solicitação. Entretanto, a exigência de que o certificado de regularidade junto Conselho Regional de Classe seja aquele específico ao Estado de Mato Grosso é excessivamente restritivo e ilegal, como muito exposto acima.

29. Na mesma toada, visando a segurança jurídica necessária para a prestação de serviços e até mesmo para evitar a participação de licitantes aventureiros no certame, deve-se exigir das

⁷ NIEHBUR, Joel de Menezes. **Licitação pública e contrato administrativo**. 7ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2024. p. 860-861;



empresas, para fins de habilitação, a apresentação de inscrição e registro perante o CONSELHO REGIONAL DE CLASSE da sede da licitante.

30. Isso porque as licitantes, enquanto empresas que possuem como atividade econômica a prestação de serviços relacionados à saúde, são obrigadas a possuir, no mínimo, inscrição e registro perante o Conselho Regional de Classe da Unidade Federativa onde se encontra localizada, por se tratar, inclusive como já demonstrado, de exigência legislativa de do próprio CONSELHO FEDERAL DE MEDICINA, sendo este o caso.

31. Diante do exposto, requer-se a alteração do Item “8.3” do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024 para que este passe a exigir, em momento de habilitação, **a apresentação de certificado de regularidade perante o CONSELHO REGIONAL DE CLASSE da Unidade Federativa em que a sede da licitante se encontra localizada**, sob pena de restrição indevida da competitividade, como amplamente reiterado por meio de legislação, jurisprudência e doutrina.

II.ii Impossibilidade da exigência de CNES para fins de habilitação e execução contratual – Empresas de prestação de serviços de saúde que não se enquadram no conceito de Estabelecimento de Saúde – Execução dos serviços em estabelecimento de responsabilidade e mantido pelo município:

32. De uma leitura do Edital, retira-se do Item “8.4” a exigência para fins de qualificação técnica de que a licitante apresente registro perante Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES:

8.4. Registro no CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde, emitido no site <http://cnes.datasus.gov.br/>.

33. Ocorre, no entanto, que a ora Impugnante e demais empresas especializadas na terceirização de serviços de saúde não estão sujeitas a inscrição no CNES. Em realidade, **sequer é possível referida inscrição**, de modo que a exigência de apresentação desse documento é incongruente, devendo ser imediatamente reformada. Explica-se:



34. A Portaria do Ministério da Saúde nº 1.646, de 02 de outubro de 2015, institui o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES). O art. 2º, por sua vez, define o CNES da seguinte maneira:

“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 integrarem o Sistema Único de Saúde (SUS), e possui as seguintes finalidades:

I - **cadastrar e atualizar as informações** sobre estabelecimentos de saúde e suas dimensões, como recursos físicos, trabalhadores e serviços;

II - **disponibilizar informações** dos estabelecimentos de saúde para outros sistemas de informação;

III - **ofertar para a sociedade informações** sobre a disponibilidade de serviços nos territórios, formas de acesso e funcionamento;

IV - **fornecer informações** que apoiem a tomada de decisão, o planejamento, a programação e o conhecimento pelos gestores, pesquisadores, trabalhadores e sociedade em geral acerca da organização, existência e disponibilidade de serviços, força de trabalho e capacidade instalada dos estabelecimentos de saúde e territórios.

Parágrafo único. Não é finalidade do CNES ser instrumento de indução política ou mecanismo de controle, constituindo-se somente como um cadastro que permita a representação mais fidedigna das realidades locais regionais.”

35. Em linhas gerais, portanto, a finalidade do CNES é (i) **cadastrar e atualizar as informações** sobre estabelecimentos de saúde e suas dimensões, como recursos físicos, trabalhadores e serviços; (ii) **disponibilizar informações** dos estabelecimentos de saúde para outros sistemas de informação; (iii) **ofertar para a sociedade informações** sobre a disponibilidade de serviços nos territórios, formas de acesso e funcionamento; e (iv) **fornecer informações** que apoiem a tomada de decisão, o planejamento, a programação e o conhecimento pelos gestores, pesquisadores, trabalhadores e sociedade em geral acerca da organização, existência e disponibilidade de serviços, força de trabalho e capacidade instalada dos estabelecimentos de saúde e territórios.

36. Conforme se vê, o CNES não passa de um **sistema de informação**, destinado a coletar dados pertinentes a estabelecimentos de saúde, e fornecê-los à sociedade.



37. Por sua vez, **Estabelecimento de Saúde é o espaço físico permanente onde serão prestados os serviços de saúde**. Não é outra interpretação que se retira do art. 3º, II, da mesma Portaria:

“Art. 3º Para efeito desta Portaria considera-se:

II - estabelecimento de saúde: **espaço físico delimitado e permanente onde são realizadas ações e serviços de saúde humana sob responsabilidade técnica**”.

38. No caso *in tela*, desde o objeto do Edital, bem como da minuta do Contrato de Prestação de Serviços que acompanha o Instrumento Convocatório, tem-se de maneira muito clara que os serviços de saúde **de todos os lotes** que se almeja a contratação serão prestados no HOSPITAL E PRONTO SOCORRO MUNICIPAL DE VARZEA GRANDE, cuja estrutura física é de responsabilidade do MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE:

10. QUANTO AO FLUXO DE ATENDIMENTO LOTE I, II, III e IV;

10.1. O serviço deverá ser realizado nas dependências do HOSPITAL E PRONTO SOCORRO MUNICIPAL DE VARZEA GRANDE, cuja instalação deverá ser adequada para o atendimento dos usuários, pela empresa CONTRATADA para os procedimentos solicitados pela Rede Ambulatorial.

11.6. Os serviços dos Lotes I, II, III e IV deverá ser realizado nas dependências do HOSPITAL E PRONTO SOCORRO MUNICIPAL DE VARZEA GRANDE, cuja a instalação deverá ser adequada pela Empresa CONTRATADA para o atendimento dos usuários, para os pacientes Encaminhados pela Rede de Urgência e Emergência do município de Várzea Grande;

39. De mais a mais, nos termos do art. 7º da Portaria em voga, “*o cadastramento e a manutenção dos dados cadastrais no CNES são de responsabilidade de cada estabelecimento de saúde, através de seus responsáveis técnicos ou responsáveis administrativos*”.

40. Em um resumo do que se tenta expor, tem-se que:

- i) O CNES é um sistema informacional para gestão de dados, pertinente a execução contratual;
- ii) a responsabilidade para cadastramento e manutenção dos dados é do **Estabelecimento de Saúde**, através de seu responsável técnico e administrativo;
- iii) Estabelecimento de Saúde é o local físico onde os serviços de saúde são executados que, no caso em voga, **trata-se de estrutura física que é de responsabilidade do ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**.



41. Diante disso, é completamente incongruente exigir das empresas licitantes a apresentação de inscrição do CNES **na fase de habilitação e qualificação técnica do procedimento de credenciamento**.

42. Outrossim, têm-se que a **Portaria do Ministério da Saúde nº 2.022, de 7 de agosto de 2017**, reduziu as definições dos tipos de estabelecimentos de saúde, modificando consideravelmente a tabela de tipificação:⁸

“Art. 2º Fica adotada a tabela de Classificação de Tipos de Estabelecimentos de Saúde, constante do anexo a esta Portaria, **em substituição à atual tabela de Tipos de Estabelecimentos de Saúde.**”

43. A Portaria do Ministério da Saúde nº 2.022, de 7 de agosto de 2017, trouxe inclusive uma lista com os tipos de estabelecimentos de saúde que necessitavam do cadastro, **da qual não consta estabelecimentos administrativos que prestam serviços de saúde, como a ora Impugante.**

44. Deste modo, dos 96 (noventa e seis) tipos de estabelecimentos previstos na normativa anterior, têm-se atualmente a redução para apenas 24 (vinte e quatro) tipos possíveis⁹ – dentre os quais, reprisa-se, a classificação de “Empresa de Cessão de Trabalhadores na Área de Saúde” **deixou de existir.**

PORTARIA Nº 2.022 GM/MS, DE 7 DE AGOSTO DE 2017
CNES adota uma nova classificação de tipos de estabelecimentos, baseada no cadastramento de atividades principais e secundárias que são realizadas nos estabelecimentos de saúde.

⁸ **Anexo 2:** Portaria do Ministério da Saúde nº 2.022/2017.

⁹ **Anexo 3:** Classificação de Tipos de Estabelecimentos de Saúde;

O que muda	
Lógica tradicional	Nova lógica
Não há uma classificação de atividades. As atividades estão subentendidas no tipo ou em sua definição.	Há uma classificação de atividades principais e secundárias realizadas pelos estabelecimentos de saúde.
Gestor informa manualmente e discricionariamente os tipos de estabelecimentos. Há alto índice de erro na tipificação.	Gestor informa as atividades desenvolvidas nos estabelecimentos de saúde e o tipo é automaticamente atribuído .
Os tipos são muito detalhados buscando incluir a dimensão da atividade e com foco nos serviços de saúde públicos.	Os tipos são mais genéricos e contemplam a estrutura dos serviços de saúde privados.
Há 96 tipos de estabelecimentos.	São 24 tipos possíveis.
Cadastrros antigos deverão ser adequados a nova classificação..	Novos cadastros já são realizados nesta lógica.

45. Em outras palavras, empresas terceirizadoras de serviços de saúde não se enquadram no conceito de estabelecimento de saúde, **de modo que não estão sujeitas a inscrição do CNES.**

46. Para que não sobre dúvidas, a ora Impugnante informa que, por enfrentar diversas vezes editais que constam a previsão ora atacada, solicitou em 03 de julho de 2023 ao MINISTÉRIO DE SAÚDE, **órgão responsável pela formalização da portaria do CNES, para que se manifestasse acerca da temática**¹⁰.

47. Com base na Portaria nº 2.022/2017, e em consonância aos fatores aqui expostos, o MINISTÉRIO DA SAÚDE entende que devem ser respeitados os requisitos mínimos para a caracterização do estabelecimento de saúde – quais sejam: espaço físico delimitado e permanente, local de realização dos serviços, ações e serviços de natureza de cuidado à saúde e existência de responsável técnico.

48. Tendo em vista estes elementos, **entendeu-se que as empresas que não prestam serviços médicos em espaço físico próprio não devem ser registradas e receber numeração no CNES:**

¹⁰ **Anexo 4:** Parecer do Ministério da Saúde;

5. Empresas que realizam serviço, como fornecimento de profissionais para atuação em estabelecimento de saúde, de fato, não devem receber numeração no CNES, por não se tratar de um estabelecimento de saúde, mas uma empresa do ramo da saúde.

49. Ou seja, o próprio MINISTÉRIO DA SAÚDE, responsável pela instituição do CNES e regulamentação da temática, expôs que para a prestação dos serviços ora objeto do presente certame empresas como a VITTARE **não devem estar inscritas junto ao CNES**, visto que não se trata de estabelecimento de saúde, mas sim empresa do ramo da saúde.

50. Em assim sendo, é evidente que as empresas de natureza da Impugnante, e das demais licitantes, estão desoneradas da inscrição perante o CNES, restando totalmente irregular a exigência de Cadastro para fins de apresentação de documentação técnica e habilitação.

51. A manutenção da exigência, portanto, é manifestamente ilegal, haja vista que incompatível com a própria função do cadastro de estabelecimentos de saúde, devendo ser imediatamente suprimida, uma vez que resta demonstrada a impossibilidade da cobrança da documentação em questão para fins de participação de certame os quais tem por objeto a mera prestação de serviços de saúde de forma terceirizada.

II.iii Indevida exigência da comprovação de alvará sanitário

52. Superada a demonstração de irregularidade de exigência do CNES das licitantes no bojo do presente certame, demonstrar-se-á a incongruência na exigência de alvará sanitário para fins de habilitação, a qual segue a mesma lógica da impossibilidade de exigência do supracitado cadastro de estabelecimento de saúde.

53. Referida exigência consta no item “8.5” do Edital, vez que requisita para fins de habilitação:

8.5. Apresentar Alvará Sanitário expedido pela Vigilância Sanitária vigente.

54. A exigência em questão é, além de desnecessária, incongruente. Isso porque o próprio Edital – como já comprovado anteriormente - prevê que os serviços objeto da contratação serão



executados em estabelecimento mantido e de responsabilidade da municipalidade, qual seja, o HOSPITAL E PRONTO SOCORRO MUNICIPAL DE VARZEA GRANDE.

55. Logo, evidente que todos o objeto do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024 serão prestados nas dependências de unidade hospitalar mantida pela municipalidade, não sendo necessário, por parte das licitantes, disponibilização de qualquer local para prestação dos serviços.

56. Ora, se os serviços serão prestados no Município de Várzea Grande/MT, dentro de estabelecimentos disponibilizado pela Prefeitura, **a requisição de alvará sanitário consiste em exigência flagrantemente impertinente e ilegal, que restringe desnecessariamente a competitividade do certame.**

57. A contratação em questão é de uma empresa que forneça a realização e emissão de uma gama variada de exames, e não que forneça o **local** para prestação de serviços relacionados à saúde.

58. Tanto é assim, que a sede da Impugnante, empresa de atuação tradicional na área, é um escritório administrativo, e não um hospital, clínica, ou estabelecimento de saúde propriamente dito, na medida em que jamais precisou ou pretendeu atender pacientes ou prestar serviços médicos em sua sede – neste ponto, reprisa-se a lógica danecessidade da existência de um local físico específico que presta atendimentos de saúde para para assim ser definido como estabelecimento de saúde.

59. É essa a dinâmica da prestação de serviços médicos terceirizados, que torna nítido que as atividades da empresa a ser contratada consistiram majoritariamente na gestão **administrativa** da mão-de-obra e fornecimentos/emissão exames, com todos os ônus daí decorrentes.

60. Em assim sendo, a própria dinâmica da prestação de serviços em exame evidencia a impossibilidade de obtenção de alvará sanitário para a atividade que se pretende contratar, uma vez que os serviços são prestados na localidade da Contratante, como expressamente diposto no Instrumento Convocatório.



61. Assim, a Impugnante e demais empresas possuem perfeitas condições de atender ao objeto do certame e, para tanto, não precisa (assim como nenhuma empresa que poderá eventualmente ser credenciada), definitivamente, possuir alvará da vigilância sanitária, uma vez que a execução dos serviços será realizado em estabelecimento de saúde mantido pelo Município de Várzea Grande/MT, devendo ser suprimida na exigência que consta no item “8.5” do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024.

II.iv Exigência da apresentação de documentação do responsável técnico e demais profissionais em momento de habilitação – ilegalidade – Indevida exigência de capacidade técnica-profissional - comprovação de vínculo que deve ser exigida para fins de execução contratual:

62. A Lei nº 14.133/21 em seu art. 67, inc. I e II, prevê dois tipos de qualificação técnica que poderão constar nos editais: i) capacidade técnica **operacional**; ii) capacidade técnica **profissional**:

63. Ao passo em que a capacidade técnica-operacional é a demonstração de que a empresa licitante já executou objeto assemelhado ao da contratação, a profissional remete à comprovação de que a empresa, para a execução do contrato, possuirá indivíduo com conhecimento técnico-científico e experiência pertinente ao objeto licitado

64. Nesse sentido, leciona MARÇAL JUSTEN FILHO quanto a diferenciação dos institutos:

“A qualificação técnico-profissional consiste no domínio por um indivíduo, em virtude de atuação profissional, do conhecimento técnico-científico e da experiência pertinentes à execução da prestação objeto da futura contratação. Alude-se a qualificação técnico-profissional da pessoa jurídica para indicar o somatório da experiência dos indivíduos que compõem os seus quadros.

A qualificação técnico-empresarial consiste na titularidade pelo sujeito licitante de equipamento e pessoal necessários e de experiência anterior compatível com a execução da prestação objeto da futura contratação.

Em termos sumários, qualificação técnico-profissional consiste num atributo da pessoa física, considerando-se como decorrência da trajetória própria do ser humano. A qualificação técnico-profissional da pessoa jurídica decorre das qualificações do conjunto de indivíduos que atuam no seu âmbito.



Já a qualificação técnico-empresarial é um atributo da organização empresarial, considerada como uma unidade estruturada para o desempenho de atividades dotadas de um grau de especificidade”¹¹

65. De igual forma, segue a jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, utilizando-se subsidiariamente o entendimento trazido à época da vigência da Lei nº 8.666/93:

“A capacidade técnico-operacional (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993) não se confunde com a capacidade técnico-profissional (art. 30, §1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), uma vez que a primeira considera aspectos típicos da pessoa jurídica, como instalação, equipamentos e equipe, enquanto a segunda relaciona-se ao profissional que atua na empresa.”¹²

66. Para além da diferenciação conceitual dos institutos, o que se vislumbra é uma diferença procedimental quanto aos momentos de averiguação de ambas as capacidades.

67. Isso porque, uma vez que a capacidade técnico-profissional, referente a serviços médicos é relativa a elementos estritamente vinculados a execução do objeto contratual, ela só pode ser averiguada para **fins de assinatura do respectivo contrato**, e não deve ser avaliada como **condição de habilitação**, sob pena de originar custos desnecessários para participação do certame e, consequentemente, restringir a competitividade da licitação.

68. De mais a mais, no que tange exclusivamente a qualificação técnica profissional, nos termos da Lei nº 14.133/21 e seu art. 67, inc. I, vislumbra-se que esta exigência tão somente pode ser exigida em face de obras e serviços **de engenharia**.

69. Neste sentido, cumpre novamente citar MARÇAL JUSTEN FILHO:

“O inc. I exige a comprovação de qualificação técnico-profissional para a execução do objeto licitado. Embora a redação esdrúxula dificulte a interpretação do inc. I, afigura-se que se trata matéria pertinente exclusivamente a contratações na área de engenharia. (...)”

A exigência legal de atestados de responsabilidade técnica é adotada exclusivamente no âmbito das profissões de engenharia, arquitetura e urbanismo. **Não existem responsáveis técnicos em atividades jurídicas, médicas, marcenaria,**

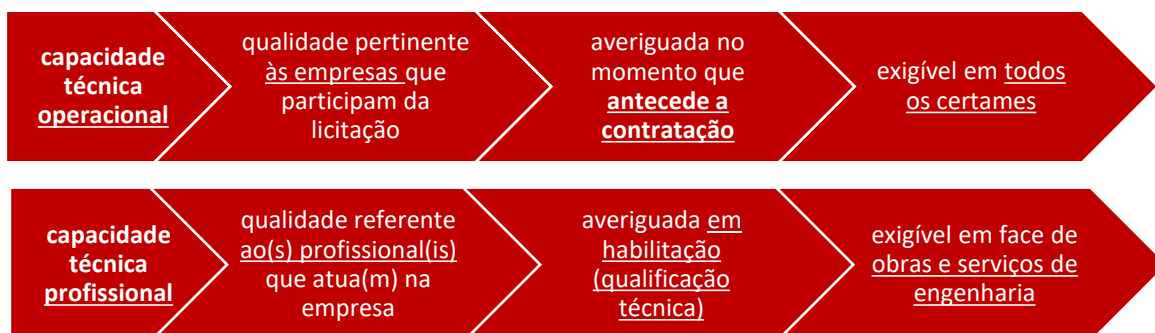
¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuterus Brasil, 2021., p. 811.

¹² TCU – Acórdão 927/2021 – Plenário – Relator: Ministro Augusto Nardes – Dje 28/04/2021.



contabilidade etc. Isso não significa a inviabilidade de alusão a um sujeito responsável pela execução de algum sujeito responsável pela execução de algum serviço, fora do campo da engenharia. Mas o regime jurídico da responsabilidade técnica é peculiar no âmbito dos serviços e obras de engenharia, arquitetura e urbanismo, eis que envolve a assunção pelo sujeito de um conjunto de poderes e deveres, relacionados diretamente com a segurança da atividade.”¹³

70. Do exposto, tem-se em resumo que a qualificação técnica profissional e operacional em comento seguem a seguinte lógica:



71. Ocorre que, à contramão da jurisprudência e doutrina quanto se trata de serviços médicos, o Edital e o Termo de Referência se utilizam do momento da **qualificação técnica-operacional** para requisitar a comprovação de **qualificação técnica-profissional**.

72. Conforme se observa dos Itens “8.6”, “8.7”, “8.8” e “8.9” do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024, exige-se das licitantes uma série de documentações pertinente ao responsável técnico e aos profissionais que irão realizar a execução do objeto licitado, como comprovação de cadastro destes junto ao CNES, comprovação de inscrição perante o Conselho Regional de Classe/MT e Registro de Qualificação de Especialista:

¹³ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021**. São Paulo: Thomson Reuterus Brasil, 2021., p. 813.



- 8.6. Comprovação do cadastro dos profissionais junto ao CNES Cadastro de Estabelecimentos de Saúde, emitido no site <https://cnes.datasus.gov.br/>.
- 8.7. Cópia da Carteira Profissional/ Comprovação da inscrição do Responsável Técnico junto ao Conselho Regional de Classe/MT.
- 8.8. Cópia da Carteira Profissional/ Comprovação da inscrição dos profissionais junto ao Conselho Regional de Classe/MT.
- 8.9. Cópia da Inscrição do RQE – Registro de Qualificação de Especialista para cada especialidade médica do CREME/MT.

73. Inicialmente, aponta-se que os quesitos ora apontados são de caráter eminentemente de **qualificação técnica-profissional**, ou seja, conforme já exposto, para fins de habilitação somente poderiam ser requisitados tão somente para objeto que tem como escopo obras e serviços de **engenharia**, o que, evidentemente, não engloba o presente certame.

74. Nesse sentido, visando a segurança jurídica na execução do contrato, caberia em fase de habilitação tão somente requisitar do licitante apresentação **de declaração de disponibilidade de equipe médica qualificada**, sem ser necessária qualquer documentação pertinente a estes profissionais na data prevista para entrega da proposta.

75. Em razão disso, como muito bem exposto acima, toda documentação pertinente a estes profissionais **poderá ser exigida tão somente para fins de assinatura contratual, após a adjudicação e homologação do certame**, que se descumprida sujeitará o particular às sanções cabíveis em face de sua inadimplência.

76. Outrossim, além da documentação pertinente aos profissionais, cita-se a expressa impossibilidade da comprovação do cadastro dos profissionais junto ao Cadastro de Estabelecimentos de Saúde - CNES, disposto no Item “8.6” do Edital.

77. Isso porque, como já exposto em tópico específico, a exigência de cadastro perante o CNES só pode se dar em face dos estabelecimentos que se enquadram **como estabelecimentos de saúde**. Ora, como exigir o cadastro de profissionais junto a um estabelecimento que sequer consta no CNES?



78. Até mesmo porque, para fins de execução contratual os profissionais deverão ser inseridos no CNES do HOSPITAL E PRONTO SOCORRO MUNICIPAL DE VARZEA GRANDE, local onde serão prestados os serviços objeto da presente contratação. **Referida inserção tão somente pode ser efetivada pelo própria unidade hospitalr,** fugindo ao escopo de qualquer empresa ou licitante a realização de tal ato, exacerbando assim a irregularidade da exigência em questão.

79. Restou nítido, portanto, que a comprovação de Capacidade Técnica é destinada, tão e somente, **às pessoas jurídicas efetivamente prestadoras do serviço**, uma vez que a vinculação contratual dar-se á entre contratante e contratado, ou seja, entre a empresa vencedora do certame e o MUNICÍPIO DE VÁRZEA GRANDE/MT, sendo a relação entre a contratada e seus prestadores de serviço mutável e sequer vinculante.

80. Nesta senda, a qualquer momento pode o profissional se desvincular da empresa contratada, passando esta a contar com outra cadeia de profissionais para o cumprimento dos serviços almejados com a contratação.

81. Em sentido oposto, no entanto, o que se observa das exigências editalícias impugnadas é que são exigidas qualificações técnicas específicas de seus profissionais que irão prestar os serviços.

82. Sendo assim, incoerente qualquer outro posicionamento que não seja a determinação de exigência, para fins de habilitação, exclusivamente da documentação **da empresa participante da licitação, ou seja, que esta detém expertise e já realizou serviços semelhantes aos que se intenta pela contratação.**

83. Exigências para além desta são completamente desnecessárias, e vão em sentido contrário à determinação de que só serão admitidas aquelas **indispensáveis** para a execução do objeto contratual.

84. Isso porque a exigência é extremamente desnecessária em momento de habilitação para fins de execução do objeto que se pretende contratar, sendo dispensável à garantia do cumprimento das obrigações.



85. A Constituição Federal estabelece, no art. 37, XXI, que nas licitações só serão permitidas exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Veja-se:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

86. Nessa toada, MARÇAL JUSTEN FILHO assevera que “*não se pode ignorar a determinação constitucional de que as exigências deverão ser as mínimas possíveis*”. Prossegue:

“Quando a CF/88, no art. 37, inc. XXI, determinou que as exigências seriam as mínimas possíveis, isso significou submissão da Administração à limitação inquestionável. Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República. Logo, não se validam exigências que, ultrapassando o mínimo, se destinam a manter a Administração em situação “confortável”. A CF/88 proibiu essa alternativa.

(...)

Logo, **sempre que for questionada acerca da inadequação ou excessividade das exigências, a Administração terá de comprovar que adotou o mínimo possível**. Se não for possível comprovar que a dimensão adotada envolvia esse mínimo, a Constituição terá sido infringida.

Se a Administração não dispuser de dados técnicos que justifiquem a caracterização da exigência como indispensável (mínima), seu ato será inválido. Não caberá invocar competência discricionária e tentar respaldar o ato sob o argumento de liberdade na apuração do mínimo. É claro que a referência constitucional se reporta ao mínimo objetivamente comprovável – não àquilo que parece ser o mínimo em avaliação meramente subjetiva de um agente.

A adoção de condições de participação desvinculadas do objeto contratual pode desembocar na invalidade. São inválidas, primeiramente, as condições não necessárias. Isso se passa naqueles casos de exigências que ultrapassam os requisitos mínimos exigíveis do interessado em formular uma proposta. Caracteriza-se o excesso, provocando a exclusão de pessoas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado. O defeito, por assim dizer, é quantitativo. A Administração poderia impor exigência daquela natureza, mas ultrapassa os limites adequados ao fazê-lo. Assim se dá, por exemplo, quando se exige comprovação de capacidade financeira em montantes desproporcionalmente mais elevados do que seria necessário.”¹⁴

¹⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 461. Grifamos e sublinhamos.



87. Evidente, portanto, que jamais poderia se exigir da licitante qualquer demais documentação dos profissionais que prestarão os serviços **como condição de habilitação**.

88. Por fim, ressalta-se que tal comprovação **restringe flagrantemente a competitividade do certame**, eis que impõe ônus antecipado às proponentes sem a correspondente garantia de que o participante venha a ser vencedor do certame, o que contraria veemente a Súmula 273 do e. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

SÚMULA TCU 272: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

89. Dessa forma, evidente a irregularidade da exigência constante nos Itens “8.6”, “8.7”, “8.8” e “8.9” do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024, do Instrumento Convocatório, que condiciona a documentação técnica e a habilitação das licitantes à comprovação de capacidade técnica-profissional em momento inoportuno, devendo ser imediatamente suprimida e exigida tão somente para fins de assinatura contratual, substituindo-se, para essa fase da licitação, à declaração de disponibilidade da empresa de possuir profissionais qualificados no momento da assinatura do contrato.

III. Requerimentos:

90. Ante todo o exposto, e sempre respeitosamente, requer-se o acolhimento da presente impugnação, com a:

- i) alteração do Item “8.3” do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024 para que este passe a exigir, em momento de habilitação, a apresentação de certificado de regularidade perante o CONSELHO REGIONAL DE CLASSE da Unidade Federativa em que a sede da licitante se encontra localizada;
- ii) Supressão do Item “8.4” do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024, haja vista que incompatível com a própria função do cadastro de estabelecimentos de saúde, devendo ser imediatamente suprimida, uma





vez que resta demonstrada a impossibilidade da cobrança da documentação em questão para fins de participação de certame os quais tem por objeto a mera prestação de serviços de saúde de forma terceirizada;

iii) Supressão do “8.5” do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024, tendo em vista que a prestação dos serviços se dará em local de responsabilidade e mantido pelo Município de Várzea Grande/MT, e não em estabelecimento da licitante, tratando-se o alvará da vigilância sanitário de documento descabido para fins de habilitação;

iv) a supressão dos Itens “8.6”, “8.7”, “8.8” e “8.9” do Edital de Pregão Eletrônico nº 34/2024, os quais condicionam a documentação técnica e a habilitação das licitantes à comprovação de capacidade técnica-profissional, substituindo-se, para essa fase da licitação, à declaração de disponibilidade da empresa de possuir profissionais qualificados no momento da assinatura do contrato.

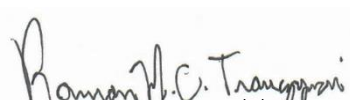
Nesses termos,

Pede-se deferimento.

Curitiba/PR, 9 de dezembro de 2024.


CONRADO GAMA MONTEIRO
OAB/PR 70.003


LUIZA CASTRO FURTADO
OAB/PR 107.698


RAMON CAVALCANTE TRAUZYNSKI
OAB/PR 97.413


IGOR CHERMACK
OAB/PR 119.165

