

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO 01/2024

Belo Horizonte, 24 de junho de 2024

Trata-se de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico Sesc em Minas n.º 000052-24 – Processo nº004005-01197, cujo objeto é o registro de preços de serviço de ambulância para atendimento da Fecomércio MG na Rua e outros eventos corporativos, encaminhada pela empresa **MCM LOCAÇÕES LTDA.**

1 - DA TEMPESTIVIDADE

Conforme item 4.1. do Edital convocatório, o prazo fatal para a apresentação de impugnação é de até 03 (três) dias úteis anteriores à data de abertura da Sessão de Licitação, excluindo-se da contagem a data da sessão, programada para 26/06/2024. Dessa forma, considerando que a impugnação foi apresentada em 20/06/2024, esta foi tempestiva.

2 – DA IMPUGNAÇÃO

Desta feita, abaixo transcrevemos trechos para entendimento do ponto impugnado, em síntese, é impugnado a falta de exigência para registro das Proponentes nos Conselhos Regionais de Medicina, Enfermagem e Administração, alvará sanitário, registro no CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde e comprovação de aptidão para desempenho de atividade para o objeto, alegando a impugnante o seguinte:

"(...) O item 9 do mencionado instrumento convocatório, trouxe a relação dos documentos necessários para habilitação dos licitantes interessados a participar do certame. Vejamos:

"10. HABILITAÇÃO

10.2. HABILITAÇÃO JURÍDICA

(...) 10.3. REGULARIDADE FISCAL (...)"

Da simples leitura dos trechos acima transcritos, nota-se que o estimado órgão foi omissivo quanto a solicitação de documentos que comprovam a qualificação técnica dos licitantes. Embora o edital em comento seja a contratação de serviços na área da Saúde com emprego de mão de obra, regulamentados pelo CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA, pelo CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO e pelo CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM, não há qualquer menção quanto a necessidade de documento que comprove o registro da empresa e de seu responsável técnico junto aos referidos Conselhos competentes. Outro agravante é a não solicitação do alvará sanitário da sede da empresa e do CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, instituído pelo Ministério da Saúde. Além disso, não é solicitado nenhum atestado de capacidade técnica cuja finalidade é provar que o licitante possui competência para cumprir o objeto contratual. (...)"

[...]

"(...) Como mencionado anteriormente, o edital prevê, a contratação de uma empresa para LOCAÇÃO DE AMBULÂNCIA, devidamente equipada e com a prestação de mão de obra de MÉDICOS, ENFERMEIROS e MOTORISTAS SOCORRISTAS. Empresas que executam o referido serviço devem ter, necessariamente, registro junto aos conselhos regionais de MEDICINA, ADMINISTRAÇÃO E ENFERMAGEM. (...)"

[...]

"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 de:

a) Registro da empresa e do responsável técnico na entidade competente, que em se tratando de serviços de comercialização de medicamentos, a entidade competente é o CRM (Conselho Regional de Medicina);

b) Registro da empresa e do responsável técnico na entidade competente, que em se tratando de serviços de locação de veículos com mão de obra, a entidade competente é o CRA (Conselho Regional de Administração).

c) Registro da empresa e do responsável técnico na entidade competente, que em se tratando de serviços de enfermagem, a entidade competente é o COREN (Conselho Regional de Enfermagem); 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. (...)

[...]

"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. (...)

[...]

"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. (...)

[...]

"Portanto, ele é obrigatório para todos 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 remoção de paciente em ambulâncias, 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. (...)

[...]

Em face da disposição legal acima prevista, o SESC deveria ter se atentado a exigir para fins de habilitação, a apresentação de atestados de capacidade técnica. Essa exigência faz-se necessário, pois a falta de apresentação de documentos capazes de comprovar a aptidão técnica dos licitantes, expõe a própria Administração, tendo em vista que esta pode vir a contratar uma empresa que não demonstrou, por deliberação do próprio órgão, sólida documentação e experiência técnica anterior para o atendimento ao objeto licitado. (...)

[...]

"De pleno, vale ressaltar ser extremamente arriscado e temerário a contratação de empresa decorrente de licitação que visa a contratação de empresa prestadora de serviço na área da Saúde sem a solicitação de atestados de capacidade técnica. Como o estimado órgão irá aferir se o licitante possui conhecimento, experiência e aparelhamentos técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato a ser celebrado sem solicitar a apresentação de nenhum documento comprobatório? (...)"

3 – DA NATUREZA JURÍDICA DO SESC

Inicialmente, cabe ressaltar que o Sesc não é entidade pública, por conseguinte, não é integrante da Administração Pública, seja ela direta ou indireta. Trata-se de Instituição de direito privado sem qualquer vinculação ao Estado, criada em 13/09/1946 por meio do Decreto-Lei nº 9.853, com objetivo de contribuir para a qualificação do mercado pela formação e valorização do trabalhador, tendo como escopo, ainda, a assistência social nas áreas de educação, saúde, cultura, esporte e lazer.

Aliás, além de estar previsto no artigo 2º do Decreto-Lei nº 9.853 de 13/09/1946, de forma expressa, que o Sesc possui personalidade jurídica de direito privado, a própria Constituição Federal/1988, em seu artigo 240, dispõe que os serviços sociais autônomos e de formação profissional vinculados ao sistema sindical são instituições privadas, e não públicas, como equivocadamente está sendo enquadrado.

Destarte, importante salientar que, em matéria de licitações para contratações de prestadores de serviços ou fornecedores, o Sesc em Minas se sujeita às regras estabelecidas pelo Regulamento de Licitações e Contatos próprio, consolidado pela Resolução nº1593/24, de 02/05/2024, do Conselho Nacional do Sesc, e não à Lei Federal nº14133/21 e outras aplicáveis à Administração Pública.

Neste aspecto, importante, ainda, salientar que a validade e eficácia dos procedimentos que envolvem as licitações e contratos no Sesc não são vinculados e determinados pela Lei Federal de Licitações. Não se interpreta extensivamente ao Sesc os deveres, limites, proibições a que a Administração Pública se sujeita, admitindo-se, no que couber, a observância dos princípios gerais da administração pública. Sobre isso, já manifestou o Tribunal de Contas da União em uma de suas decisões:

“As Entidades do Sistema “S” não são alcançadas pelo art. 1º da Lei 14133. (AC 3362/2009-1ª Câmara). Os Serviços Sociais Autônomos, por não estarem incluídos na lista de entidades enumeradas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 814133/2021, não estão sujeitos à estrita observância dessa Lei, mas sim a seus regulamentos próprios devidamente publicados, os quais devem se pautar nos princípios gerais do processo licitatório, devendo, contudo, ser consentâneos com os princípios constantes do art. 37, caput, da Constituição Federal e seguir os princípios gerais relativos à administração pública. (sem destaques no original).”

Vê-se, assim, que ao contrário do pretendido na impugnação ao Edital – Pregão Eletrônico nº000052/2024, não são de aplicação direta no caso em tela a Lei nº 14133/21, dentre outras normas voltadas à Administração Pública.

Ultrapassadas as questões afetas à natureza jurídica do Sesc em Minas e as normas a que se sujeita, passa-se à análise do mérito.

4 – DA ANÁLISE

Verifica-se que a impugnação aqui tratada versa sobre a solicitação para a inclusão na qualificação técnica, como exigência, de comprovação de registro da licitante e de seu responsável técnico no conselho regional de medicina, enfermagem e administração, alvará sanitário da sede da empresa licitante, inscrição da empresa licitante no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde, bem como exigência de atestado de capacidade técnica operacional para comprovação de aptidão na prestação dos serviços.

Cabe ressaltar, segundo as premissas do Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, **têm se que as licitações no âmbito da instituição têm como objetivo a seleção da proposta mais vantajosa e a garantir a legitimidade, a eficiência e a objetividade da aplicação dos recursos do Sesc, bem como o alcance de suas finalidades institucionais.**

Assim, cumprirá ao edital traçar em seu corpo, dentre outras diretrizes, aquelas imprescindíveis à aferição da habilitação dos licitantes, de forma que, uma vez preenchidos, presumir-se-á a aptidão do licitante para executar o contrato. Somente desta forma será garantido um julgamento objetivo e isonômico, sem deixar margens a avaliações subjetivas.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e o Ministério da Saúde concentram em si o poder de polícia, para, na matéria, de suas competências, regulamentar e fiscalizar a prestação de serviços na área da saúde.

Conforme verifica-se na própria peça impugnatória apresentada pela empresa MCM LOCAÇÕES LTDA, se a empresa executa serviços no ramo da Saúde, já deve possuir a documentação necessária, pois para sua operacionalidade a empresa precisa da autorização do CRM, COREN, e CRA de sua região e do CNES, sendo assim, se algum particular atua neste seguimento sem a autorização da ANVISA ou dos respectivos conselhos de classe, cabe a estes órgãos, em procedimento próprio, fiscalizar e autuar os profissionais, exercendo a função de polícia administrativa.

O procedimento licitatório não é o meio adequado para tal propósito. Por intermédio dele o Sesc em Minas deve se preocupar em selecionar a proposta efetivamente mais vantajosa. Implicaria em desvio de competência pretender que a Instituição, por meio da licitação, executar a função de fiscalização da ANVISA e afins, se essas dispõem de meio próprio para tal.

E o fato de não se exigir referidos documentos repousa na vedação imposta pelo Regulamento de Licitações e Contratos do Sesc, em especial, o disposto no art. 16 que é claro ao prescrever que:

Art.16. Para habilitação em licitação, poderá ser exigida dos interessados, no todo ou em parte, conforme estabelecido no edital, documentação relativa à:

I - habilitação jurídica:

a) prova de registro, no órgão competente, no caso de empresário individual;

II - qualificação técnico-profissional e/ou técnico-operacional:

a) registro ou inscrição na entidade profissional competente;

b) documentos comprobatórios de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação;

c) prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. (grifo nosso)

[...]

Nesse sentido, é o entendimento do próprio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais:

"DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. [...] Entende-se não caber razão à Denunciante quanto à alegação em tela, vez que o disposto constante no caput do art. 31 da Lei n. 8.666/93 limita, e NÃO OBRIGA, a Administração a exigir apenas os documentos ali descritos. Ou seja, os artigos 30 e 31 da Lei n. 8.666/93 utilizam a expressão "limitar-se-á", o que não imprime obrigatoriedade da exigência de documentos, mas, sim, "dá um parâmetro máximo à DISCRICIONARIEDADE da Administração Pública que, pautada em critérios de conveniência e oportunidade, decidirá se irá ou não exigir a documentação relativa à qualificação técnica e qualificação econômico-financeira conforme o caso concreto." [DENÚNCIA n. 1041589. Rel. CONS. SUBST. VICTOR MEYER. Sessão do dia 01/10/2020. Disponibilizada no DOC do dia 27/10/2020] (grifos nossos).

"DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. REGISTRO DE PREÇOS. [...] 1. Para a qualificação técnica dos licitantes a Administração PODE EXIGIR comprovação de requisitos previstos em lei especial, nos termos do art. 30, IV, da Lei n. 8.666/93, observando, contudo, que a capacitação dos concorrentes deve guardar conformidade com o desempenho da atividade objeto da licitação, consoante disposição do inciso II do art. 30 da citada lei." [DENÚNCIA n. 1058475. Rel. CONS. DURVAL ANGELO. Sessão do dia 22/09/2020. Disponibilizada no DOC do dia 06/10/2020] (grifos nossos).

Na modalidade Pregão, especialmente, a exigência de requisitos de habilitação deve ser restrita ao indispensável, como bem acentuou o Professor Marçal Justen Filho:

“Não se olvide que adotar requisitos complexos para habilitação importaria, na sistemática do pregão, dar oportunidade a uma litigiosidade indesejável. A inversão de fases de habilitação e julgamento destina-se a agilizar o certame. Tendo obtido oferta satisfatória, seria extremamente problemático remeter a Administração a uma desgastante disputa acerca da idoneidade do licitante. Lembre-se que restringir o cabimento do pregão ao fornecimento de bens e serviços comuns significa, em última análise, reconhecer a desnecessidade de requisitos de habilitação mais severos. Ou seja, não foi casual a reserva do pregão apenas para bens e serviços comuns. Como esses bens estão disponíveis no mercado, segundo tendência padronizadas, presume-se não apenas a desnecessidade de maior investigação acerca do objeto. Também se pode presumir que serviços comuns não demandam maior especialidade do fornecedor. Logo, os requisitos de habilitação podem ser os mínimos possíveis”. (Em “Pregão Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico”, Ed. Dialética, 2001, p. 77). (grifo nosso).

De qualquer modo, como já dito, não cabe ao Sesc em Minas fiscalizar as atividades das empresas interessadas em participar do certame, tampouco o cumprimento das normas necessárias ao seu regular funcionamento, pois, existem órgãos de fiscalização no ente federado que detêm essa competência, e ausência de tais exigências no edital não desobriga as empresas a cumprirem as imposições legais aplicáveis ao ramo que atuam.

Ante tais considerações, entendemos que não há ilegalidade no Edital, mantendo o entendimento contido no atual instrumento convocatório.

5 – DA DECISÃO

Isto posto, **CONHEÇO** das impugnações apresentadas, e no mérito **NEGAMOS PROVIMENTO**, desse modo, mantendo o referido edital inalterado.


Daisy Priscila Gomes P. da Silva
Comissão Permanente de Licitação do Sesc em Minas