

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL****Processo Licitatório nº 069/2020 – Concorrência nº 001/2020**

Objeto da licitação: Contratação de empresa para a prestação de serviços especializados em saúde humana, com perfil de gestão médica e operacional, em nível ambulatorial e hospitalar, com possibilidade de disponibilização de equipamentos e incorporação de tecnologias, para atuação em toda a área de abrangência da Instituição de Cooperação Intermunicipal do Médio Paraopeba – ICISMEP.

Referência: **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

Solicitante: **Guilherme Cortes da Silva – CPF nº 017.069.126-84**

Síntese: O cidadão em epígrafe apresentou Impugnação ao Edital acima indicado, sob o argumento de que o mesmo padece de irregularidades quanto às exigências de habilitação, critérios de avaliação da proposta técnica, fases do procedimento e composição da Tabela de Serviços e Procedimentos em Saúde, apontamentos estes que comprometeriam a higidez do documento convocatório.

I. PRELIMINARMENTE

Tendo recepcionado, em 23 de junho de 2020, peça impugnatória ao edital vinculado ao procedimento acima referenciado, encaminhada em via eletrônica pelo cidadão também referenciado no introito, e considerando que a sessão para início das fases deste certame foi designada para o dia 16 de julho de 2020, tem-se que a mesma é tempestiva, por atendimento ao disposto no subitem 5.3.2 do ato convocatório e à legislação correlata neste sentido. Encontrando-se, portanto, em tempo e modo adequados, deve ser conhecida.

II. DAS ALEGAÇÕES DO IMPUGNANTE

O cidadão impugnante contesta o subitem 9.4.4.3 do edital, ao qual determina a apresentação de certificado de inscrição da licitante no CNES - Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde. Alega que tal exigência é “desarrazoada e inócua”, “considerando que a presente licitação se trata de Gestão Médica e Operacional de serviços a serem



prestados nas unidades de saúde da ICISMEP, não há justificativa para a apresentação de inscrição no CNES, uma vez que este é exigível da unidade de saúde e não da empresa prestadora do serviço”.

No tocante à modalidade adotada para a presente licitação, concorrência do tipo “técnica e preço”, o impugnante aduz *“que não foram adotados quesitos funcionais, no espaço e no tempo, para análise da capacidade técnica operacional da licitante e nem da capacidade técnica profissional do Responsável Técnico a ser indicado”.*

Acerca das fases de habilitação e julgamento das propostas, o impugnante contesta a redação do subitem 11.4 do edital – *Da proposta técnica*, que diz: “... sendo certo que há requisitos MÍNIMOS que devem ser cumpridos para fins de habilitação”.

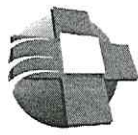
Nesse contexto, defende *“que é inadmissível permitir o retrocesso de fases ao sabor da vontade das partes, como já destacado, superada uma fase não é possível pretender voltar à fase interior, discutindo questões já superadas e sobre as quais já se operou a preclusão”.*

Por fim, impugna o subitem 12.2 do edital, ao qual estabelece que a proposta de preço se dará a partir da concessão de um percentual de desconto único a incidir sobre os valores atribuídos aos elementos contidos na Tabela de Serviços e Procedimentos de Saúde – TSPS. Sob esse aspecto, alega *“que os serviços serão prestados à diferentes municípios consorciados, pertencentes a 03 (três) macrorregiões de saúde do estado de Minas Gerais”.*

Destaca também as 12 tabelas que fazem parte integrante do edital, ao qual demonstra as variações do valor médio por serviços médicos executados de acordo a localidade.

Diante disso, o impugnante considera que *“a aplicação de uma Tabela ÚNICA para valor de serviços e procedimentos de saúde em amplo panorama de execução do Contrato não coaduna com a realidade, o que pode acarretar em mitigação do serviço e/ou prejuízo ao Contratado”.*

É a breve e necessária síntese.



III – DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Primeiramente, cumpre registrar que a análise da peça impugnatória se deu sob a égide da Lei Federal 8.666/93 e demais legislações correlatas, bem como ao teor do edital que, por força do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, faz lei entre as partes. Frise-se que o objetivo da presente licitação se consubstancia em atender, de forma efetiva, às necessidades da ICISMEP frente às demandas de seus municípios consorciados, em franca observância ao princípio do interesse público.

Destaque-se, ainda, que o presente processo licitatório está sendo conduzido por profissionais devidamente habilitados, nos termos da Portaria nº 07/2019, publicada em 22 de abril de 2020.

Ultrapassadas estas considerações iniciais, passar-se-á análise da peça impugnatória, observando a exata disposição contida no documento:

III.1 Exigência do CNES

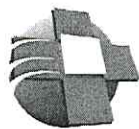
Destaca o impugnante que o item 9.4.4.3 do Edital, que exige para fins de habilitação dos interessados, o certificado de inscrição no Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde – CNES, se enquadraria nas características de comprometimento, restrição ou frustração do caráter competitivo, segundo vedação constante no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/1993 e que, portanto, necessitaria ser suprimido do Edital.

Entendemos, contudo, que razão não lhe assiste!

Primeiramente porque o nobre cidadão impugnante parte de uma premissa equivocada na análise do objeto licitado, compreendendo que seu objetivo nuclear seria exclusivamente a gestão médica e operacional, conforme afirma:

Neste sentido, considerando que a presente licitação se trata de Gestão Médica e Operacional de serviços a serem prestados nas unidades de saúde do ICISMEP, não há justificativa para a apresentação de inscrição no CNES, uma vez que este é exigível da unidade de saúde e não da empresa prestadora do serviço.

O Projeto Básico, parte integrante do Edital, é translúcido quanto às características do objeto licitado e se detém em esmiuçadamente descrevê-lo com minúcias, conforme colacionamos no trecho a seguir:



“1.1 - Descrição da demanda”

A contratação pretendida se consubstancia na prestação de serviços de saúde em toda a área de atuação da ICISMEP, que compreende a soma dos territórios de todos os municípios consorciados, e também pode se estender às regiões de outros Consórcios Públicos com os quais a Instituição formalize parceria ou outro ajuste (o que, se ocorrer, será objeto de previsão específica na TSPS).

Os serviços de saúde envolvem os níveis ambulatorial e hospitalar em todos os seus desdobramentos, e as especificações detalhadas e precificadas de cada elemento de prestação de serviço encontram-se pormenorizadamente indicadas nas Tabelas de Serviços e Procedimentos em Saúde ICISMEP - TSPS, integrante deste Projeto Básico.

Com a adoção de redes internas objetivando a interconectividade dos diversos níveis de atendimento do sistema de saúde de nossa região, onde o acesso e a resolutividade tornaram-se pontos focais de atenção, a construção de Linhas de produção do Cuidado se impôs; daí a exigência de que a empresa contratada detenha **perfil** de gestão médica, mas também a capacidade para operacionalização da estrutura da rede. Isso porque a modelagem geral de serviço proposta não comporta a divisão em “ilhas” de atendimento, mas na necessária conexão desses serviços em uma linha de cuidados, o que envolve intrinsecamente o desenvolvimento de gestão médica.

No escopo da contratação está inserida a possibilidade de que a empresa contratada disponibilize equipamentos de saúde, conforme indicativos e especificações constantes deste Projeto, conferindo maior liberdade aos arranjos de atendimento e possibilitando que demandas, centralizadas ou não, dos entes consorciados, possam ser atendidas no âmbito deste contrato sem o desembolso dos grandes investimentos de aquisição (despesas estas inviabilizadas dentro da realidade financeiras dos municípios brasileiros).
(...)” (destaques acrescidos).

Como se denota, portanto, a questão da “gestão médica e operacional” é um PERFIL exigido, não se transcrevendo no próprio objeto, que como pode ser conferido, é mais amplo do que isso.

Dentro desta perspectiva, a resposta está contida na própria fundamentação do questionamento formulado a título de impugnação, vejamos:



O Ministério da Saúde obriga que todo estabelecimento de saúde, independentemente do seu tamanho, estrutura ou nível de complexidade, deve efetuar o cadastro. Até ambulatórios que funcionam dentro de empresas, clubes ou escolas precisam preencher o CNES corretamente.

Assim, não resta dúvida de que a empresa ou entidade pretendente à participação na concorrência demanda do aludido cadastro, que como dito, é compulsório a TODOS os estabelecimentos que prestam atendimento à saúde no Brasil, independentemente do tamanho ou complexidade, podendo ser hospitais, clínicas, unidades de saúde ou de vigilância sanitária.

O preenchimento do CNES nem sempre foi obrigatório, é verdade, mas tal imposição remonta o ano de 2.000! Já se foram, assim, vinte anos de tal obrigatoriedade, que inclusive mais recentemente (2014) passou a ser exigência inclusive nas relações jurídicas privadas, entre as operadoras de planos, profissionais e estabelecimentos.

Atualmente regulado pela Portaria MS nº 1.646, de 02 de outubro de 2015, 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 (art. 2º), sendo, portanto, entendido como IMPRESCINDÍVEL à habilitação da pretensa candidata à prestação dos serviços de saúde oriundos deste procedimento.

Sendo assim, entendemos por escorreita a exigência, posto que em sintonia com a legislação aplicável vigente.

III.2 Proposta técnica

Questiona-se que “não foram adotados quesitos funcionais no espaço e no tempo para análise da capacidade técnica operacional da licitante e da capacidade profissional do RT”. Contudo, a forma abstrata, genérica, sem qualquer aprofundamento, não nos permite tecer considerações a respeito. Afinal, o que levou o impugnante a esta conclusão? O que motiva a alegação de que a ICISMEP adotou critérios que não refletem efetivamente a experiência da licitante e sua capacidade de Gestão? Qual o ponto estaria em dissonância entre o objeto licitado e os critérios de classificação?



Neste tocante, tem-se que a construção dos quesitos para fins de avaliação da proposta técnica foi embasada em critérios objetivos, estando os mesmos alinhados ao disposto no Projeto Básico para fins de execução do objeto nele descrito, cujas disposições foram cuidadosamente trabalhadas – estas alinhadas às legislações aplicáveis - de modo a atender às necessidades da ICISMEP.

Desta forma, considerando que a impugnação apresentada não indica o ponto de questionamento, mas vale-se de afirmação genérica que não permite, sequer, identificar sua insurgência, a mesma não merece ser acolhida, sendo que a equipe reanalisou os critérios e todos foram tidos por conformes.

III.3 Habilitação x Classificação

Questiona-se o texto do subitem 11.4 do edital, sob o argumento de que o mesmo, ao dispor que “(...) sendo certo que há requisitos mínimos que devem ser cumpridos para fins de habilitação” pressupõe o retorno à fase anterior. Contudo, o sentido desta disposição é, tão somente, evidenciar que a fase de classificação prescinde do cumprimento das exigências necessárias para fins de habilitação.

Ademais, a disposição no edital quanto às referidas fases - que ora se transcreve – evidenciam a escorreita disjunção das mesmas:

13.1 - O julgamento será efetuado mediante a apuração da **TÉCNICA** e **PREÇO**, obedecendo o seguinte: no dia, hora e local designados no preâmbulo do Edital, serão recebidos pela Comissão de Licitações, os envelopes contendo a documentação e as respectivas propostas técnica e de preços, observando o seguinte.

13.1.1 - Primeiramente (1ª sessão) será aberto o envelope contendo os **Documentos de Habilitação** da proponente, que depois de verificados e rubricados pelos membros da Comissão de Licitações, serão dados à verificação dos demais proponentes, que igual deverão rubricá-los;

13.1.2 - **O proponente julgado inabilitado, por desatender ao contido no edital, relativamente à documentação de habilitação, será eliminado das fases subsequentes;** (grifo nosso)

13.1.3 - Acatando o proponente inabilitado a decisão da Comissão, e renunciada a interposição de qualquer recurso, **passar-se-á à fase**



subsequente. Caso contrário, restarão os trabalhos suspensos, para o decurso do prazo recursal legal, e prolação de pertinente decisão quanto à habilitação/inabilitação, marcando-se após novo dia, hora e local para prosseguimento e abertura dos demais envelopes, sendo que para tanto, os participantes serão cientificados através de e-mail e também pelo site oficial da ICISMEP: <https://icismep.mg.gov.br/>;

13.1.4 - Proceder-se-á a abertura dos envelopes contendo a **Proposta Técnica e Proposta de Preços** (2ª sessão) e apuração relativa a cada licitante, verificando e rubricado todas as suas folhas pela Comissão de Licitações, e repassadas a todos os participantes, para idêntica conferência e rubrica observados os prazos legais para recursos;

13.1.5 - Na mesma sessão que ocorrer a abertura da Documentação Técnica, proceder-se-á à abertura dos envelopes contendo a Proposta de Preços dos licitantes, igualmente verificada e rubricada em todas as suas folhas pela Comissão de Licitações, serão repassadas a todos os participantes, para idêntica conferência e rubrica;

13.1.6 - Em caso de divergência entre as porcentagens expressas numericamente e por extenso, prevalecerão as últimas;

13.1.7 - Não serão aceitas as propostas que deixarem de atender, no todo ou em parte, quaisquer disposições do Edital e seus anexos, bem como aquelas que contenham percentuais de desconto manifestamente inexequíveis, presumindo-se como tais as que se enquadrem nas disposições expostas neste Edital;

13.1.8 - Para obtenção do resultado final, serão avaliadas e valoradas as propostas de acordo com os critérios infra estabelecidos, **sendo a classificação dos proponentes feita de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, considerando-se vencedora a proposta que obtiver a maior avaliação final**; (grifo nosso)

13.1.9 - Os critérios para valoração das propostas é o seguinte:

a) Nota técnica (Nt) – obtida pela divisão da pontuação da proposta em exame (PE) pela proposta de maior pontuação (PMP), considerando-se apenas quatro casas decimais, sem arredondamento.	Nt = PE/PMP, onde, Nt = Nota técnica PE = Pontuação da proposta em Exame PMP = Proposta de maior Pontuação.
---	--



b) Índice Técnico (It) – obtido pela divisão da nota técnica do Licitante pela maior nota técnica obtida (MNT), considerando-se apenas quatro casas decimais, sem arredondamento.	$It = Nt/MNT$, onde, It = Índice técnico Nt = Nota técnica do Licitante MNT = Maior Nota Técnica obtida.
c) Índice de Preço (Ip) – obtido pela divisão do menor preço proposto (MP) pelo preço proposto pelo Licitante (PL), considerando-se apenas quatro casas decimais, sem arredondamento.	$Ip = MP/PL$, onde, Ip = Índice de preço MP = Menor Preço proposto PL = Preço proposto pelo Licitante.
d) Avaliação final (Af) – obtida pela aplicação da seguinte fórmula, considerando-se os pesos atribuídos a cada proposta e apenas quatro casa decimais, sem arredondamento.	$Af = (4 \times It) + (6 \times Ip) / 10$, onde, Af = Avaliação final It = Índice Técnico Ip = Índice de Preço.

13.1.10 - Ao final de cada sessão pública, lavrar-se-á ata circunstanciada, que será assinada pelos representantes dos Licitantes presentes ou por comissão por eles indicada, pelos membros da Comissão Permanente de Licitação e, quando for o caso, pelos membros da Comissão Técnica, designados por meio da Resolução n.º 51/2020.

13.1.11 - Realizando os atos licitatórios, ou seja, avaliação das propostas técnica, preço e habilitação e inexistindo deliberações incidentais a serem tomadas e eventual oportunidade de interposição de recursos, será adjudicado ao licitante o objeto da presente licitação, levando-se em consideração que a proposta que obtiver a maior avaliação final será classificada em primeiro lugar.

13.1.12 - Em caso de empate entre duas ou mais empresas, será utilizado o sorteio, em ato público, com a convocação prévia de todos os licitantes habilitados.

13.1.13 - De todo o procedimento será lavrada ata circunstanciada, onde constará claramente o nome dos proponentes, a pontuação técnica e o valor total da respectiva proposta vencedora, e que será firmada pela Comissão de Licitações e por todos os presentes, significando, a recusa de assinatura, em aquiescência plena ao que nela for lançado.



13.1.14 - Quando todas as licitantes forem inabilitadas ou todas as propostas forem desclassificadas, a ICISMEP poderá fixar às licitantes o prazo de 08 (oito) dias úteis para a apresentação de novos documentos ou de novas propostas, escoimados das causas que originaram a inabilitação ou a desclassificação, nos termos do §3º do art. 48 da Lei 8.666, de 1993.

Dessa forma, considerando que toda a sequência de atos necessários ao trâmite de um processo licitatório na modalidade Concorrência Pública encontram-se dispostos no edital e alinhados à legislação aplicável, bem como ao fato de que o impugnante valeu-se de uma interpretação transversa do que de fato fora disposto no subitem 11.4 do edital, não há que se falar em “*retrocesso de fases ao sabor da vontade das partes*”, razão pela qual tais questionamentos não merecem ser acolhidos.

Ademais, o texto do item questionado, a seguir transcrito, destacado no Edital, é um alerta, um chamativo à atenção da empresa ou entidade participante para que se perceba de que, ALÉM DOS REQUISITOS HABILITATÓRIOS (fase bem definida), há outros documentos a serem apresentados na Proposta Técnica que lhe permitam PONTUAR (fase classificatória, também bem definida!), sendo o reverso também funcional, ou seja, de nada adianta apresentar documentos na fase de classificação se não se atentar a apresentar, na fase de habilitação, as exigências mínimas.

Nada há a se reparar, portanto.

IV - Tabela de Serviços e Procedimentos em Saúde – TSPS x Proposta de Preço

Afirma o impugnante que “*a aplicação de uma tabela única para valor de serviços e procedimentos de saúde de amplo panorama de execução do Contrato não coaduna com a realidade, o que pode acarretar em mitigação do serviço e/ou prejuízo ao Contratado*”.

Contudo, neste ponto também não assiste razão ao impugnante.

Em primeiro plano, destacamos que a TSPS prevê as variações valorativas daqueles elementos cujas especificidades próprias das localidades assim o demandam; primando, contudo, na regra, pela equalização valorativa na prestação dos serviços cujos padrões e especificidades assim lhe permitam.



Questionar a unidade valorativa dos itens constantes na tabela causa, ao menos, estranheza, isso considerando que o Sistema Único de Saúde possui tabela com reflexos nacionais, ou seja, de abrangência em todo o território nacional quando se trata do nível de regulação federal.

Note-se que os procedimentos elencados no corpo principal da TSPS são referenciados e atrelados à Tabela de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS, inclusive com correspondência à codificação dos mesmos.

Temos, então, que a Instituição considerou detidamente e fundamentadamente as eventuais variações regionais que pelas suas especificidades deveriam sofrer variação valorativa (e assim os consolidou nos Adendos citados), mas que não há pretensão, pertinência ou fundamentos técnicos que impulsionem ao estabelecimento de uma Tabela para cada município ou mesmo para várias regiões.

A gestão cooperada, operada por meio do Consórcio, serve exatamente para permitir essa equalização, elidindo nefastas impactações valorativas aos pequenos municípios, que muitas das vezes necessitam elevar os valores pagos para obterem sucesso na contratação de profissionais e serviços de saúde, já que os incentivos financeiros para o afastamento dos grandes centros e o atendimento de pequenas demandas é, muitas vezes, a única forma de chamariz à maioria dos profissionais de saúde. Já com a gestão cooperada, a escala permite melhor negociação e o fechamento de pacotes, e não de serviços isolados, o que possibilita o atendimento equânime de todos os municípios envolvidos.

Desta forma, a Tabela reflete um acurado trabalho de apuração mercadológica e de margens negociais diante da escala que se lhe apresenta, cabendo ao possível licitante verificá-la tal como apresentada e decidir, dentro de sua estratégia de negócios, se lhe é ou não um interessante mercado. Pretender, contudo, que a Instituição Pública desencadeadora do procedimento concorrencial se adeque às suas expectativas negociais não é um elemento a ser considerado neste escopo.

Assim, encontrando-se a TSPS devidamente fundamentada, balizada e consonante com a realidade situacional de toda a região ICISMEP, nada a se reparar.



V. CONCLUSÃO

Assim, após detida análise da peça impugnatória, obedecendo aos princípios que norteiam a Licitação e a Administração Pública, a Comissão Permanente de Licitação decide por: **CONHECER** a impugnação interposta pelo Sr. Guilherme Cortes da Silva, posto que presentes e cumpridas as formalidades legais exigidas para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**.

Betim, Minas Gerais, 26 de junho de 2020.

Vivian Taborda Alvim

Presidente da Comissão Permanente de Licitação