

Assunto **IMPUGNAÇÃO - PREGÃO PRESENCIAL Nº 1/2021**  
De Licitação - INSTITUTO MASPER <licitacao@institutomasper.com.br>  
Para editais@erechim.rs.gov.br <editais@erechim.rs.gov.br>  
Data 2021-01-28 11:45  
Prioridade Normal

PREFEITURA DE  
**ERECHIM**

- 02B99FD6975D447F96DA8E965813A557[10025812].png (~23 KB)
- impugnacao edital erechim assinado.pdf (~701 KB)

Prezados,

Conforme contato telefônico, segue em anexo impugnação do edital – pregão presencial nº 1/2021, processo nº 00111/2021.

Aguardamos retorno.

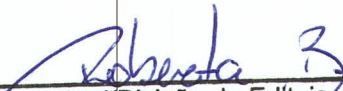
Favor acusar recebimento.

Atenciosamente,  
Marcela Cabreira  
Analista de Licitações  
(51) 3388 6189  
(51) 3388 6199



Livre de vírus. [www.avast.com](http://www.avast.com).

ILMO(A). SR(A). PRESIDENTE(A) DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ERECHIM/RS.

Protocolo nº <u>20/2021</u>
Data: <u>28/01/21</u> Hora: <u>11:45</u>

Responsável/Divisão de Edtajs Prefeitura Mun. Erechim

**INSTITUTO SÓCIO-EDUCACIONAL DA BIODIVERSIDADE**, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 09.345.122/0001-94, com sede na Rua Tiradentes, 208 – Sala 02 – Fontoura Xavier/RS, vem, muito respeitosamente ente Vossa Senhoria, apresentar

## IMPUGNAÇÃO

Ao Edital de PREGÃO PRESENCIAL nº 01/2021, publicado por esse **MUNICÍPIO DE ERECHIM**, tendo como objeto a Prestação de Serviços Médicos em atendimento de urgência e emergência na Unidade Municipal de Referência em Saúde (UMRS), pelos motivos a seguir elencados:

### 1. Dos Argumentos de Impugnação.

Pela análise do edital de licitação do tipo PREGÃO PRESENCIAL nº 01/2021, verificamos a existência inconsistência que culmina por inserir no ato convocatório nulidade que impede seu prosseguimento. Vejamos:

### **1.1. Inconsistências no objeto do Item 1 e no Termo de Referência – Anexo I.**

Pela análise do objeto descrito no item 1.1, bem como no item 1 também do Termo de Referência, anexo ao Edital de PREGÃO PRESENCIAL nº 01/2021, verificamos a existência de inconsistências no que se refere à indicação da correta atribuição de alguns profissionais da saúde, que irão desempenhar as atividades.

O Termo de Referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar a avaliação precisa do custo pela Administração, possibilitando a elaboração de um orçamento detalhado pelos licitantes, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia de suprimento e o prazo de execução do contrato.

Para isso, as definições do objeto deverão ser precisas, suficientemente clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento.

Tendo o ente público municipal a pretensão contratualizar serviços da área da saúde, importante que o Termo de Referência contenha elementos precisos e exatos, possibilitando a formação de valores o mais fidedigno possível com a realidade mercadológica inerente ao objeto pretendido.

Nesse sentido, verificamos que o Termo de Referência relativo ao PREGÃO PRESENCIAL nº 01/2021 contém inconsistências que impossibilitam a formação de preço detalhado e em conformidade com a efetiva necessidade, uma vez que **não** apresenta os seguintes itens:

- a)** Descrição das especializações dos profissionais necessários;
- b)** Quantidade máxima de profissionais necessários;
- c)** Quantidade máxima de horas semanais/mensais;
- d)** Local específico de atuação;
- e)** Valores de referência.

Desta forma, é inviável orçar os serviços à serem praticados, uma vez que não contempla a totalidade de cargos, que efetivamente comporão a equipe, a estimativa de carga horária, bem como valores unitários e totais de referência.

## **1.2 Da Exigência Edilícia Contida no Item 7.1, alíneas “L”, “M”, “N” e “O” do Edital**

Conforme depreende-se da exigência contida no item 7.1, alíneas “L”, “M”, “N” e “O” do Edital, deverá ser apresentada pelos proponentes, para fins de classificação no certame, relação detalhada de no mínimo 05 (cinco) profissionais médicos, com o nome, CRM, certidão de regularidade e comprovação de vínculo, dos profissionais que irão executar os serviços à serem contratados, *in verbis*:

### **7 – DA DOCUMENTAÇÃO – Envelope nº 2:**

(...)

**7.1.** A habilitação do licitante vencedor será verificada mediante apresentação dos seguintes documentos:

(...)

**l)** Relação detalhada de no mínimo 5 (cinco) profissionais médicos da empresa que prestarão os serviços, sendo que 1 (um) destes deve ser indicado como o Responsável Técnico;

**m)** Registro no Conselho Regional de Medicina – CRM, em vigor, de todos os profissionais médicos indicados na alínea anterior;

**n)** Certidão de Regularidade junto ao Conselho Regional de Medicina – CRM, em nome de cada profissional relacionado na alínea “l”;

**o)** Comprovação de vínculo com os 5 (cinco) profissionais da empresa relacionados na alínea “l”;

**p)** Atestado de “Capacitação Técnica”, EM NOME DA EMPRESA, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de que executou, satisfatoriamente, contrato com objeto compatível com o ora licitado, em características, quantidades e prazos.

(...)

A exigência acima retira, completamente, o carácter competitivo do certame, evidenciando, inclusive, fortes indícios de direcionamento da licitação para determinado participante.

Pretendendo o ente público municipal realizar a compra de serviços de saúde que serão prestados por profissionais, ou seja, compra eminentemente de mão-de-obra especializada, impróprio que se exija do participante a contratualização prévia com os profissionais que irão executar o objeto que será contratado, ou seja, que se perfectibilize antecipadamente o vínculo jurídico, celetista ou autônomo, com os indivíduos que serão colocados à disposição da municipalidade.

Seria como exigir que a empresa de construção civil, por exemplo, além de informar o seu engenheiro responsável técnico junto ao CREA-RS, já informasse também, a lista de todos os profissionais que irão participar da execução das obras (arquitetos, desenhistas, demais especialidades da engenharia).

As exigências a título de habilitação consignadas nos instrumentos convocatórios devem se limitar apenas às estritamente necessárias a garantir a adequada execução do objeto, ante regra imposta pela Constituição Federal:

**Art. 37**  
(...)

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".

Conforme se observa, nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, a avaliação da capacidade técnica dos licitantes (a aptidão para executar objeto similar ao licitado) deve ser dar sob duas perspectivas distintas: **i)** a da capacidade técnico-operacional (art. 30, inc. II); e, **ii)** a da capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inc. I).

Oportunos os ensinamentos de Jessé Torres  
Pereira Júnior:

*“A qualificação técnica da pessoa jurídica resulta do seu conjunto de recursos organizacionais e humanos. Tanto que o inciso II do art. 30 cuida, em sua primeira parte, de elementos organizacionais, deixando para a segunda parte a referência ao pessoal técnico. Este, sem estrutura empresarial apta a produzir os insumos e apoios, na medida e no tempo certos, não logra execução adequada. Por conseguinte, o edital pode e deve estabelecer as exigências, por meio de atestados, que sejam suficientes para que a Comissão Julgadora verifique se cada licitante dispõe daquele conjunto de recursos, sob pena de inabilitação. As restrições lançadas na parte final do inciso I do § 1º referem-se à experiência passada dos profissionais, pessoas físicas, e, não, da empresa, pessoa jurídica”.* (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários a lei de licitações e contratações da administração pública. 7. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007, pág. 390).

A **comprovação da qualificação técnico-operacional** consiste na demonstração de aptidão, pela empresa proponente, para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação. E a **capacidade técnico-profissional** tem por finalidade comprovar se as empresas participantes do certame dispõem, para a execução do contrato, de profissional reconhecido pela entidade de classe competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de objeto similar ao licitado, limitado às parcelas de maior relevância e valor significativo expressamente previstas no instrumento convocatório.

De acordo com Marçal Justen Filho:

*“A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participou anteriormente de contrato cujo objeto era similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública.*  
(...)

Por outro lado, utiliza-se a expressão 'qualificação técnica profissional' para indicar a existência, nos quadros (permanentes) de uma empresa, de profissionais em cujo acervo técnico constasse a responsabilidade pela execução de obra similar àquela pretendida pela Administração. A questão da qualificação técnica profissional somente pode ser compreendida em face de obras e serviços de engenharia. É que a legislação que regula a profissão subordina a realização de qualquer obra ou serviço de engenharia a um controle específico em face dos órgãos de classe (CREA). Esse controle envolve a participação e a responsabilidade técnica de um profissional (pessoa física) regularmente inscrito em face do CREA. Veja-se que o profissional que é indicado como 'responsável técnico' não é, na quase totalidade dos casos, parte da relação jurídica contratual. A obra ou serviço de engenharia é contratada com uma certa pessoa jurídica. A responsabilidade técnica é de uma pessoa física - que pode ser sócia, empregada ou contratada pela empresa que participa da contratação para execução da obra ou serviço de engenharia.

**Em síntese, a qualificação técnica operacional é um requisito referente à empresa que pretende executar a obra ou serviço licitados. Já a qualificação técnica profissional é requisito referente às pessoas físicas que prestam serviços à empresa licitante (ou contratada pela Administração Pública)"<sup>3</sup> (grifou-se) (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 17. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 693-694).**

Portanto, para fins de qualificação técnica-profissional basta que as licitantes comprovem que dispõem, na data de apresentação das propostas, de responsável técnico devidamente habilitado, podendo o vínculo entre eles (empresa e profissional) ser de cunho trabalhista, societário ou mediante contrato de prestação de serviços.

Nessa linha, tem-se que é viável que a Administração defina no instrumento convocatório a composição mínima da equipe técnica que julgar necessária para a satisfatória execução do objeto, bem como o perfil dos profissionais que a integram (desde que pautada em justificativa adequada e suficiente), sendo que na fase de habilitação o licitante apenas precisará apresentar uma declaração de disponibilidade dessa equipe, sem ser necessário relação nominal dos integrantes ou qualquer outra espécie de comprovação, a qual será exigida após a adjudicação, como

condição contratual, que se descumprida sujeitará o particular às sanções cabíveis em face de sua inadimplência.

Assim leciona Rolf Dieter Oskar Friedrich Bräunert, em sua obra voltada a licitações de obras e serviços de engenharia:

*“Pode ser fixado como requisito, no instrumento convocatório, que o Proponente deverá comprovar a existência de disponibilidade de máquinas e equipamentos, assim como de pessoal técnico apto à execução da obra ou serviço de engenharia. Neste caso, o Proponente deverá apresentar uma relação de máquinas, equipamentos e de pessoal técnico especializado, declarando formalmente e expressamente a sua disponibilidade. Deve ficar bem claro que esta declaração obriga o Proponente, se for contratado, a disponibilizar os bens e pessoal no canteiro de obras ou no local onde será executada a obra ou serviço. Não é permitida a exigência de que os bens arrolados sejam de propriedade do Proponente. É indispensável considerar que é absolutamente vedado impor ao Proponente a localização prévia das máquinas e equipamentos ou de outros bens necessários para a execução da obra ou serviço de engenharia, conforme art. 30, § 6º, da Lei n. 8.666/93”8. (grifou-se) (BRÄUNERT, Rolf Dieter Oskar Friedrich. Como licitar obras e serviços de engenharia. 3. ed. rev. atual. e ampl. Curitiba: Editora JML, 2014, pág. 117).*

Dessa forma, ainda que a Administração possa, em face de justificativa técnica, definir a composição mínima da equipe técnica responsável pela execução do serviço, não é válido exigir que as licitantes apresentem relação nominal dos membros que compõem essa equipe, nem que comprovem o vínculo profissional entre eles, bastando, na fase de habilitação, a apresentação de declaração formal do próprio licitante de que dispõe do pessoal técnico adequado para atender as condições do edital e executar regularmente o objeto, o que deverá ser efetivamente comprovado pela empresa vencedora da licitação

Destarte, será a partir da assinatura do contrato e durante a execução dos serviços que a Administração deverá verificar, por intermédio de competente e esmerada fiscalização, se a empresa contratada cumpre com as obrigações contratuais assumidas (que se vinculam aos termos do edital e da proposta



vencedora), o que inclui, então, a disponibilização do pessoal técnico exigido no edital para execução do objeto, sob pena de inadimplemento e aplicação das sanções cabíveis.

Em julgado de 2014, o Tribunal de Contas da União – TCE entendeu que exigir termo de compromisso dos profissionais que integram a equipe técnica restringe a competitividade, porquanto é uma forma de já obrigar a empresa licitante a formalizar o vínculo com os profissionais, sem saber se será vencedora do certame:

“10. Restrição da competitividade do certame ante a exigência de comprovação de profissionais aptos a prestar os serviços licitados por meio da apresentação de termo de compromisso desses profissionais com a empresa licitante.

Alegam os recorrentes que a exigência de apresentação de termo de compromisso firmado por profissionais aptos a prestarem os serviços licitados não impõe qualquer ônus às licitantes antes da contratação, pois não se exigiu o vínculo empregatício, prática vedada pela jurisprudência desta Corte, e está de acordo com práticas usuais no mercado.

Análise

Tais argumentos também já foram analisados e considerados insuficientes para afastar a irregularidade em exame quando da instrução que deu origem à medida cautelar de suspensão do curso da licitação (peça 28), tendo o Relator a quo assim se manifestado na proposta de deliberação que negou provimento ao agravo (peça 44):

43. Em que pese não exigir formalmente o vínculo empregatício ou contratual, como alegado pelos recorrentes, tal exigência impõe, efetivamente, ônus ao licitante, uma vez que precisará não apenas indicar o profissional, como também obter dele compromisso de composição da equipe técnica que fará os trabalhos objeto do contrato, situação que, na prática, impõe à licitante o estabelecimento de vínculo com o profissional indicado.

A exigência impõe ônus antecipado sem a correspondente garantia de que o participante venha a ser o vencedor do certame, o que pode afastar inúmeros interessados.

Ademais, para que os recorrentes não fiquem a mercê de maus licitantes e tenham maior garantia acerca do pessoal da contratada, cabe a eles disporem, no edital e, sobretudo, no contrato que vier a ser celebrado, sobre as condições dos profissionais necessários à realização dos serviços, podendo, inclusive, estipular no contrato as penalidades específicas para o caso de descumprimento das condições requeridas no edital, como, por exemplo, multa crescente por dias de atraso em apresentar o rol dos profissionais necessários à realização dos serviços e, até, a possibilidade, nos casos mais extremos, de a contratada ser declarada inidônea para contratar com a Administração Pública Federal. 10.5. Assim, a questão foi corretamente enfrentada pelo Tribunal na fase processual anterior.  
(...)

5. No tocante à frustração do caráter competitivo do certame devido à adoção do peso 7 para a nota técnica e 3 para o preço, os recorrentes não inovam em relação aos argumentos apresentados na fase processual anterior, devidamente analisados e refutados pelo Tribunal. O mesmo ocorre com relação à exigência de apresentação de termo de compromisso de profissionais aptos a prestar os serviços licitados, considerada imprópria pelo Tribunal".17 (grifou-se) (TCU. Acórdão n°. 2660/2014, do Plenário.)

A exigência admitida, nesse caso, é àquela já prevista na alínea "L" do item 7.1 do Edital, qual seja, de Responsável Técnico devidamente habilitado e registrado junto ao Conselho Regional de Medicina – CRM-RS.

Depreende-se da exigência ora impugnada, que se está privilegiando determinado participante que eventualmente já preste os serviços ora objeto do certame, pois é a única que tem condições de cumprir com essa exigência, sem que venha acarretar-lhe prejuízos financeiros posteriores na hipótese de sua não adjudicação do objeto, ou seja, já possui esses profissionais contratados independente do resultado da licitação.

É inaceitável a permanência dessa exigência, pois retira completamente o caráter competitivo da licitação.

A avaliação da capacidade técnica para o cumprimento das obrigações contratuais, não se dá pela análise curricular dos eventuais profissionais que serão colocados à disposição da Município, mas sim pela exigência de apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, nos termos do art. 30, II da Lei Federal nº 8.666/93 que assim dispõe:

**Art. 30.** A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da **qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;** (grifo nosso)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - capacitação técnico-profissional: **comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior** ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, **detentor de atestado de responsabilidade técnica** por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

Veja, que a exigência legal é relativa à equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, no caso o médico responsável técnico - RT, e não todos os médicos que irão executar a prestação dos serviços.

Dessa forma, resta evidente a necessidade de afastamento das exigências contidas nas alíneas "L", "M", "N" e "O" do item 7.1 do Edital.

## **2. CONCLUSÃO**

---

Nos termos acima expostos, e contando com a compreensão de V. Sas. para com as considerações levadas a efeito por intermédio da presente impugnação, requer-se seja dado provimento ao presente.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Porto Alegre (RS), 27 de janeiro de 2021.

---

**INSTITUTO SÓCIO-EDUCACIONAL DA BIODIVERSIDADE**