

Cascavel, 6 de maio de 2020.

Referência: Processo nº 000884/2019

Pregão Eletrônico 011/2020 – UNIOESTE/HUOP

Contratação de empresa especializada para prestação de serviços administração e gestão de dados dos processos e boas práticas no reprocessamento de produtos para à saúde para atender às necessidades do Centro de Materiais e Esterilização do Hospital Universitário do Oeste do Paraná, conforme quantitativos e especificações constantes no presente edital e seus anexos.

***Ementa:** Análise de pedido de impugnação em face do contido no edital do Pregão Eletrônico 011/2020.*

I - DOS FATOS

Trata-se de pedido de *impugnação* enviado pela empresa **BIOPLUS COMERCIO E REPRESENTACOES DE MEDICAMENTOS E SERVICOS DE EQUIPAMENTOS MEDICOHOSPITALARES LTDA.**, na licitação cujo objeto é o PREGÃO ELETRÔNICO 011/2020-HUOP, do Tipo Menor preço por item, objetivando a Contratação de empresa especializada para prestação de serviços administração e gestão de dados dos processos e boas práticas no reprocessamento de produtos para à saúde para atender às necessidades do Centro de Materiais e Esterilização do Hospital Universitário do Oeste do Paraná, conforme quantitativos e especificações constantes no presente edital e seus anexos.

A empresa alega:

I. DOS FATOS

1. Trata-se do certame licitatório de nº 011/2020, promovido pela UNIVERSIDADE ESTADUAL DO OESTE DO PARANÁ - UNIOESTE, objetivando a Contratação de

empresa especializada para prestação de serviços administração e gestão de dados dos processos e boas práticas no reprocessamento de produtos para à saúde para atender às necessidades do Centro de Materiais e Esterilização do Hospital Universitário do Oeste do Paraná, conforme quantitativos e especificações constantes no edital e seus anexos.

2. O pregão está programado para ocorrer dia 08/05/2020 às 09hrs00min Horário de Brasília. Ocorre, contudo, que após a leitura do instrumento convocatório a impugnante identificou algumas irregularidades, os quais passa a identificar.

3. Vejamos:

a) Da Qualificação técnica

4. O edital relaciona em seu item 12.6 os documentos relativos a Qualificação técnica, porém a ausência de algumas exigências e a obrigatoriedade de outras que devem ser facultativas, chamou a atenção da impugnante.

Visita Técnica

5. Em seu item 12.7 o editalsolicita o atestado de visita técnica e no item 12.8 alerta sobre o dever da empresa em fazer a mesma, vejamos:

12.7 - Atestado de Visita Técnica – conforme Anexo II.

12.8 - A empresa deve fazer visita técnica para conhecer a infraestrutura CME existente na instituição, bem como os fluxos e processos existentes, para que sejam delineadas as eventuais/possíveis alterações necessárias à efetivação do projeto de rastreabilidade como um todo.

6. No entanto, consta no item em apreço uma irregularidade: a obrigatoriedade de visita técnica. Sobre o assunto o TCU tem diversos julgados no sentido de que é desnecessário o comparecimento ao local de prestação dos serviços, bastando a declaração do licitante de que

conhece as condições locais para a execução do objeto, in verbis:

O TCU firmou entendimento de que há restrição na competitividade e afronta ao disposto no inc. III do art. 30: extrapola tal preceito o requisito de que a licitante deve fazer a visita técnica. Diante desse fato, o tribunal determinou ao órgão jurisdicionado que “abstenha-se de estabelecer, em licitações (...), cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras, (...) sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto”. (TCU, Acórdão nº 1.599/2010, Plenário, Rel. Min. Marcos Bernquerer Costa, DOU de 14.07.2010)

“a exigência de realização de visitas técnicas (ou vistoria, nos termos empregados no edital) aos locais de execução dos serviços como critério de habilitação de licitantes já foi considerada abusiva pelo Tribunal em algumas ocasiões, por ausência de previsão legal. Seguindo essa linha de entendimento, a declaração do licitante de que tem pleno conhecimento das condições de prestação dos serviços basta à Administração como prevenção contra possíveis alegações de impossibilidade de execução do contrato ou demandas por revisão contratual em razão de circunstâncias passíveis de serem avaliadas nessas visitas. ” (TCU, Acórdão nº 2.477/2009, Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro, DOU de 23.10.2009).

7. Veja-se trecho extraído do Acórdão nº 906/2012 – Plenário, no qual o Tribunal expediu as seguintes determinações ao ente licitante:

“Abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de

maneira a preservar o que preconiza o art. 3ª caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto”.

8. Em suma, é incabível tal exigência, posto que afronta a legalidade e a competitividade, postulados essenciais à consecução do fim primordial do procedimento licitatório, qual seja a contratação da proposta mais vantajosa, razão pela qual não deve prevalecer a exigência da vistoria.

Registro ou inscrição no conselho de classe:

9. Como é sabido, o inciso I do artigo 30 da lei nº 8.666/93 disciplina sobre a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente dos licitantes em que a profissão e atividade econômica exercida seja regulamentada por lei, como é o caso.

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

I - Registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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; (...)”

10. A exigência de qualificação técnica em processo licitatório tem como único objetivo, a prestação de garantia para a Administração Pública de que o serviço que será 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 registro ou inscrição na entidade profissional competente, exigência essa que não faz parte do instrumento convocatório impugnado.

Alvará de funcionamento:

11. O art. 30 da lei nº 8.666/93 em seu inciso IV nos ampara na questão da exigência de Alvará de funcionamento e/ou Licença sanitária, vejamos:

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

(...)

IV – prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

12. Sobre o assunto, a jurisprudência dos tribunais tem demonstrado a efetiva necessidade da apresentação do alvará como critério fundamental. Veja a seguir um exemplo:

Edital – alvará de funcionamento TJDFT decidiu:

1 – Ao inscrever-se em procedimento licitatório, obriga-se o concorrente a observar as regras constantes do edital, uma vez que este faz lei entre as partes.

2 – A exigência de apresentação de alvará de funcionamento, não se mostra desarrazoada e incoerente, uma vez que se destina a todos os interessados, preservando o princípio da igualdade entre os participantes. Fonte: TJDFT. 5ª Turma Cível. AGI nº 20020020005908. DJ, 21 ago. 2002. p. 103.

13. A exigência de tal comprovação, conforme se pode observar, é uma forma de tornar mais justa a competição entre os interessados.

14. É preciso diferenciar, no entanto, os critérios técnicos dos jurídicos para a habilitação da proposta. Não é comum, mas uma pessoa jurídica/física pode ser

aprovada no primeiro e ser reprovada no segundo. Geralmente isso ocorre por uma falha na elaboração do edital, que já deve antever qualquer possível problema.

15. Ora, O alvará e/ou licença é um documento ou declaração governamental que autoriza alguém a praticar determinado ato, se trata de um documento concedido pela Prefeitura ou órgão de fiscalização estadual, o qual permite a localização e o funcionamento de estabelecimentos comerciais, industriais, agrícolas, prestadores de serviços, bem como de sociedades, instituições, e associações de qualquer natureza, vinculadas a pessoas físicas ou jurídicas.

16. Tendo em vista que o objeto do presente edital se trata de Contratação de empresa especializada para prestação de serviços administração e gestão de dados dos processos e boas práticas no reprocessamento de produtos para à saúde para atender às necessidades do Centro de Materiais e Esterilização do Hospital Universitário do Oeste do Paraná, podemos aqui aplicar o que bem descreve o inciso IV do art. 30 da Lei nº 8.666.

17. Para prestar um serviço na área da saúde é necessário que a empresa licitante possua qualificação para executar de forma satisfatória o objeto licitado, portanto para isso a licitante precisa ter passado por uma série de fiscalizações e adequações da ANVISA (ÓRGÃO REGULAMENTADOR SOB FORMA DE AUTARQUIA VINCULADO AO MINISTÉRIO DA SAÚDE). A ANVISA é também responsável pela aprovação dos produtos e serviços submetidos à vigilância sanitária, para posterior comercialização, implementação e produção no país e elaboração de regulamentos técnicos com características de identidade e qualidade de produtos sujeitos à vigilância sanitária.

18. Suponhamos a seguinte situação: uma empresa sem alvará participa e ganha uma disputa licitatória para

prestação de serviços e gerenciamento de uma Central de Material Esterilizado. A vencedora, contudo, não tem alvará e/ou licença de funcionamento, porém a Anvisa possui normas de vigilância sanitária que precisam ser seguidas e que provavelmente não estão sendo observadas, já que não há alvará e/ou licença de funcionamento. Essa empresa apresentou uma boa proposta e venceu o certame porque não havia a necessidade do documento no edital. No entanto, o alvará/licença é imprescindível para quem lida com a área da saúde, essa empresa poderia ser desqualificada, como não houve tal exigência no edital, uma empresa desqualificada venceu o processo.

19. O ideal, portanto, é que os organizadores de uma licitação já estabeleçam no edital a obrigatoriedade de apresentação do documento, assim evita-se que situações excepcionais como esta ocorram. Aí, sim, a necessidade do alvará e/ou licença servirá como requisito para habilitação ou desclassificação de uma proposta, não limitando a ampla competitividade.

Pedido de esclarecimento:

20. No dia 28/04/2020, a empresa impugnante, entrou com pedido de esclarecimento tendo a resposta no dia 29/04/2020, porém das 3 Indagações, somente uma foi sanada, tendo em vista que a administração copiou do edital os textos ora questionados. Quando solicitamos o esclarecimento é porque analisamos o edital e encontramos trechos com dupla interpretação. Copiar o próprio texto do edital não esclarece as dúvidas da licitante.

21. A impugnante questionou:

O item 12.9 do instrumento convocatório solicita que as empresas participantes apresentem Atestado de Capacidade Técnica de no mínimo 50% das quantidades descritas nos anexos do edital.

Pergunta-se:

Esse percentual deverá ser em quantitativo de materiais esterilizados ou em valor contratual, uma vez que, o Objeto dos serviços prestados serão de gerenciamento/administração;

22. Resposta do órgão:

Em resposta a solicitação de esclarecimentos referente ao edital do pregão eletrônico 011/2020, a seguir:

1º Indagação:

O percentual deverá ser em quantitativo de materiais esterilizados, ou em valor contratual? Conforme descrito no II OBJETO:

“Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de gestão de processos e boas práticas no reprocessamento de produtos para a saúde para atender às necessidades do Centro de Materiais e Esterilização do Hospital Universitário do Oeste do Paraná, conforme quantitativos e especificações constantes no presente edital e seus anexos.” – HUOP Protoc. Fls. 19

23. A empresa impugnante, esperava que a resposta fosse mais explícita, como por exemplo: Sim, o quantitativo deverá ser em material esterilizado ou Não, o quantitativo não deverá ser em material esterilizado e sim em valor contratual. Da forma como nos foi respondido, manteve a interpretação dúbia o que pode acarretar desclassificação/inabilitação de muitos licitantes.

II - DO PEDIDO!

A empresa requer que:

- a) Que seja reformulado o item 12 do edital referente a Habilitação de fornecedores, da seguinte maneira:

- Desconsiderar a obrigatoriedade da Visita técnica, uma vez que o TCU dispõe de que seja facultativa tal exigência.
 - Exigir registro ou inscrição da Pessoa Jurídica em entidade Profissional conforme preconiza o art. 30 da Lei nº 8.666/93.
 - Exigir alvará e/ou Licença de funcionamento, uma vez que o inciso IV do art. 30 da Lei nº 8.666/93 respalda à administração e não restringe a competitividade.
- b) Explicitar o Item 12.9 do Edital quanto ao Atestado de Capacidade Técnica, com redação clara e precisa.
- c) Explicitar o item “B” do anexo III Termo de Referência quanto a qualificação/calibração, tendo em vista que existe uma diferença entre as duas, é Manutenção e calibração ou Manutenção e qualificação ou ainda Manutenção, qualificação e calibração?

Estes são os fatos apresentados.

Relatados. Passa-se a decidir:

O pedido foi enviado para análise da equipe técnica, da qual é a competência para responder tecnicamente sobre os questionamentos pela ora impugnante levantados, informando que:

1. Visita técnica

O Atestado de visita técnica visa certificar de que a empresa licitante visitou o local onde serão executados os serviços, CME do HUOP, tomando conhecimento de todos os aspectos que possam influir direta ou indiretamente na execução do objeto, não podendo posteriormente alegar desconhecimento de eventuais dificuldades.

Como detalhado nos itens 7.8.14.1 a 7.8.14.10 a empresa contratada deverá fornecer equipamentos, prestar serviços de manutenção, calibração e qualificação dos equipamentos (Anexo III – Termo de referência) ofertados pela contratada, dos existentes na instituição e daqueles que vierem a ser adquiridos pela contratante para substituição ou melhoria do parque de máquinas; deverá fornecer hardwares, softwares e licenças para o processo de

rastreabilidade e gestão do processo informatizado; deverá fornecer insumos, equipamentos de proteção individual e análise laboratorial da qualidade da água garantindo a segurança e qualidade do processo; além de equipe técnica residente para acompanhar, corrigir fluxos e orientar a execução dos serviços. Neste sentido, dado detalhamento do objeto, dos processos a serem executados e do investimento a ser planejado e mensurado para elaboração da proposta, como poderia a administração dispensar a visita técnica?

Entende-se que dispensar a visita técnica contribui para a formulação inadequada da proposta e, sabidamente, propostas mal elaboradas são a principal causa de rescisões e revisões contratuais.

2. Registro ou inscrição no conselho de classe

A empresa BIOPLUS solicita na impugnação que seja exigido registro ou inscrição da Pessoa jurídica em entidade profissional conforme preconizado no Art. 30 da Lei 8.666/1993 como documento de habilitação de fornecedores.

Entende-se que tal documento não é de habilitação, mas deverá ser apresentado para fins de assinatura do contrato. A administração não pode exigir que a empresa licitante contrate profissionais baseado apenas na mera expectativa de contratação. Mas que essa deve ocorrer após a empresa ser declarada vencedora no certame.

Deste modo, o edital solicita que a empresa declarada vencedora apresente os documentos disponíveis nos itens 16.8.3 e subitens, mais especificamente 16.8.3.4 que trata da qualificação da equipe técnica residente.

3. Alvara de funcionamento e Licença Sanitária

A empresa BIOPLUS solicita na impugnação que seja exigido alvará e/ou licença de funcionamento como documento de habilitação da empresa licitante.

Ocorre que talvez a empresa não tenha compreendido que a execução do serviço deverá ocorrer nas dependências do HUOP, ou seja na Central de Materiais Esterilizados na instituição, e neste caso, não cabe a administração exigir tal documento de empresa licitante.

Deve-se esclarecer que o documento mencionado é expedido após a fiscalização da vigilância sanitária do local de instalação da empresa e contempla a verificação de cumprimento de requisitos como estrutura física, equipamentos, insumos e recursos humanos, entre outros. Considerando que a prestação de serviços ocorrerá, mais uma vez, nas dependências do HUOP e utilizará a estrutura física e recursos humanos desta instituição, não se faz necessário comprovar as condições sanitárias da sede da empresa licitante.

Entretanto, cabe destacar que sua expertise no processo de gestão e boas práticas de reprocessamento de materiais médicos será imprescindível para que o HUOP mantenha a sua regularidade sanitária e seu Alvará de Funcionamento.

Acrescenta-se ainda que, conscientes da importância de tal documento, o edital prevê que a empresa vencedora apresente para fins de assinatura e manutenção do contrato o alvará ou licenciamento sanitário das empresas subcontratadas e das fornecedoras de insumos e equipamentos utilizados na prestação do serviço. Respalda o HUOP que a empresa vencedora e contratada não está utilizando empresas ou produtos irregulares para cumprimento do serviço.

4. Capacidade técnica

Conforme descrito no item e especificado no item 12.9:

*“Atestado de Capacidade Técnica para comprovação a prestação de serviços pela licitante, diante de instituições públicas ou privadas, compatível com o objeto deste processo e com, no mínimo, **50% das quantidades descritas nos anexos do edital.**”(grifo nosso)*

O atestado deve fazer referência aos quantitativos mencionados no Anexo III - Termo de Referência, tópico Condições de realização do serviço, ora aqui transcrito:

Caberá à empresa contratada prestar o serviço acordado, conforme fluxos de processos e produção diária estabelecidas no HUOP.

*Atender de forma específica à CME e, por extensão, suas unidades clientes: Bloco Cirúrgico, Emergência, Unidade de Terapia Intensiva Adulto, Neonatal e Pediátrico, Unidade de Cuidados Intermediários, Clínicas, Banco de Leite Humano, Ambulatórios, Centro de Atenção e Pesquisa em Anomalias Craniofaciais, e os serviços com previsão de abertura, Centro de Queimados e Centro de Atenção Materno-Infantil, **conforme descrito nos limites especificados a seguir:***

*Número de procedimentos cirúrgicos: **média de 560 procedimentos/mês;***

*Número de partos (Centro Obstétrico): **média de 300 partos/mês;** Capacidade total de instrumentais em circulação e em estoque: **até 15.000 itens;***

*Capacidade total de produtos de assistência ventilatória: **até 6.250 peças;***

*Produção de pacotes: **até 45.000 pacotes/mês;***

*Quantidade de ciclos de esterilização: **média de 550 ciclos/mês;** Quantidade de ciclos de termodesinfecção: **média de 200 ciclos/mês;** Codificação com código bidimensional DATAMATRIX: **até 22.000 itens/ ano;***

*Codificação com cores: **até 22.000 itens/ano;***

*Manutenção preventiva e corretiva de instrumentais: **até 50 instrumentais/mês;***

Informamos que o edital será suspenso para adequações solicitadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Na republicação do edital ficarão detalhados os itens para os quais será necessário atestado de capacidade técnica.

5. Manutenção, calibração e qualificação de equipamentos

O edital será retificado com detalhamento destes procedimentos em conformidade com o disposto na RDC 15/2012, Art. 37, 38 e 39.

III – CONCLUSÃO

Tendo em vista o disposto pela equipe técnica e os questionamentos recebidos em 05/05/2020 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná acerca de vários pontos do processo, informamos que o Edital de Licitação do Pregão Eletrônico 011/2020-HUOP será suspenso para posterior republicação do edital.

Diante do exposto, recebo a presente impugnação, por ser tempestiva, sendo que o edital será retificado com o detalhamento dos itens para os quais será necessário atestado de capacidade técnica e detalhamento do procedimento de Manutenção, calibração e qualificação de equipamentos. Os demais questionamentos não serão acatados, conforme apontamentos da equipe técnica.

Atenciosamente,

Karine D. Byhain Souza

Pregoeira