



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA EXECUTIVA
SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS
COORDENAÇÃO GERAL DE COMPRAS E CONTRATOS
COORDENAÇÃO DE GESTÃO DE LICITAÇÕES
DIVISÃO DE LICITAÇÕES**

Processo nº 23000.000375/2020-27

Assunto: Impugnação ao Edital 02- Credenciamento nº 1/2020

Trata-se de peça impugnatória apresentada dia 06/8/2020, por e-mail, pela empresa QUALICORP CONSULTORIA E CORRETORA DE SEGUROS S.A, no âmbito do Edital 2- Credenciamento nº 1/2020, do Ministério da Educação- MEC, cujo objeto trata do “Credenciamento de empresas para atuarem como Administradora de Benefícios ofertados por Operadoras de Planos de Saúde particular, coletivo e empresarial, devidamente autorizadas pela Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, objetivando a prestação de serviços de assistência médica ambulatorial e hospitalar, fisioterápica, psicológica e farmacêutica na internação, compreendendo partos e tratamentos, realizados exclusivamente no País, com padrão de enfermaria, centro de terapia intensiva, ou similar, para tratamento das doenças listadas na Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde, da Organização Mundial de Saúde, aos servidores ativos e inativos, seus dependentes e pensionistas do Ministério da Educação e Entidades Vinculadas interessadas, bem como aos servidores de cargos de natureza especial do MEC, de cargos comissionados do MEC com e sem vínculo com a Administração Pública Federal, e seus dependentes, com cobertura em âmbito nacional.”

1. DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE.

Assim argumenta, a impugnante:

I. DOS FATOS E DIREITO

O Edital, bem como seu Anexo I (“Projeto Básico”), trata do credenciamento de empresas para atuarem como Administradora de Benefícios ofertados por operadoras de planos de saúde particulares (“Credenciamento”), objetivando a prestação de assistência médica e odontológica a servidores, ativos e inativos, seus dependentes, pensionistas, com cargos de natureza especial ou

comissionados, com ou sem vínculo com a Administração Pública Federal, do Ministério da Educação e Entidades Vinculadas interessadas (“Beneficiários”). A Administradora de Benefícios habilitada nos termos do Edital celebrará Acordo de Parceria com o Ministério da Educação para disponibilizar planos de assistência à saúde na modalidade Coletivo Empresarial com, no mínimo, uma operadora prestadora dos serviços médicos e uma operadora de serviços odontológicos (“Planos”).

Como bem indicado pelo MEC por diversas vezes no Edital ao apontar as várias normas da Agência Nacional de Saúde Suplementar (“ANS”), as atividades das Administradoras de Benefícios e operadoras de planos de saúde são altamente reguladas pela legislação federal própria e diversos regulamentos emitidos pela ANS, vez que a criação de normas, o controle e a fiscalização desse segmento de mercado promove a defesa do interesse público na assistência de saúde suplementar, beneficiando o consumidor dessa prestação de serviço. Nesse sentido, a ANS é a entidade pública competente para regular, normatizar, controlar e fiscalizar os contratos e as atividades que garantam a assistência suplementar à saúde, nos termos da Lei nº 9.961/2000, que cria a referida Agência.

Dentre as competências da ANS, cabe a ela regulamentar a definição dos valores dos serviços contratados, os critérios, a forma e da periodicidade do seu reajuste e dos prazos e procedimentos para faturamento e pagamento dos serviços. Nos termos das normas dessa Agência, em especial do artigo 19, da Resolução Normativa nº 195/2009, que dispõe sobre a contratação de planos de saúde, nenhum contrato poderá receber reajuste em periodicidade inferior a doze meses, ressalvadas as variações do valor da contraprestação pecuniária em razão da mudança de faixa etária, migração e adaptação de contrato à Lei nº 9.656/1998, a qual dispõe sobre planos de assistência à saúde.

Pela complexidade da cadeia envolvida na prestação dos serviços de atenção à saúde, a contratação deve ser feita por contrato escrito que disponha sobre as condições acima relacionadas, como critérios de rescisão, periodicidade e períodos de reajustes. Eventual quebra ou intervenção de terceiros sobre as regras contratuais já vigentes, as quais possuem força de lei entre a contratada e contratante, desestabiliza toda a relação sistêmica existente entre Administradora

de Benefícios e operadoras dos planos de saúde, destas com a rede credenciada e na relação de todos esses agentes com os Beneficiários.

Significa dizer que se a periodicidade do reajuste acordado nos termos do contrato (na data do seu aniversário, minimamente) não for respeitada, por exemplo, causará o desequilíbrio contratual que, ao final, refletirá no Beneficiário, tendo em vista que os termos e condições com ele originalmente contratados se tornarão defasados, ensejando a potencial interrupção e descontinuidade da prestação dos serviços de assistência médica e odontológica ao Beneficiário.

Quanto ao reajuste dos preços dos Planos contratados pelos Beneficiários, o Edital, por sua vez, observa a regulamentação da ANS ao estabelecer, no item 19.1, que é condição para o Credenciamento que as mensalidades dos Planos a serem disponibilizados pelas Administradoras de Benefícios somente poderão ser reajustadas em periodicidade não inferior a 12 (doze) meses, conforme redação abaixo:

19.1. As mensalidades dos planos de saúde, disponibilizados pela Administradora de Benefícios, poderão ser objeto de reajuste, em periodicidade não inferior a 12 (doze) meses, desde que observadas as disposições constantes da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, com suas alterações, e demais legislação que rege a matéria.

O item 23.5 do Projeto Básico reitera a disposição editalícia e detalha que:

23.5. Observando o disposto na Resolução Normativa ANS nº 309, de 24/10/2012 e demais normas em vigor, os preços dos planos contratados pelos beneficiários do Ministério da Educação poderão ser objeto de reajuste, observado o interregno mínimo de 12 (doze) meses, de acordo com a variação dos custos médicos e hospitalares, e outras despesas operacionais da operadora, bem como a taxa de sinistralidade, quando a referida taxa ultrapassar o percentual de 70% (setenta por cento). (grifamos)

Fica claro, no Edital e Projeto Básico, que referidas disposições sobre o reajuste de preços serão aplicadas aos novos contratos a serem celebrados com os Beneficiários a partir da data de assinatura do novo Acordo de Pareceria a ser

firmado com as novas e atual Administradoras de Benefícios se lograrem habilitadas por este Edital.

No entanto, o Edital e o Projeto Básico não fazem menção expressa à estabilidade das relações jurídicas dos contratos já existentes entre os Beneficiários e a Administradora de Benefícios atual, sendo essa a Qualicorp. Por esse motivo, diversos pedidos de esclarecimentos foram realizados ao MEC para que esclarecesse a aplicação dos reajustes de preços aos Planos já vigentes, celebrados entre os Beneficiários com a Qualicorp, preservando assim, a continuidade dos serviços já prestados de forma a evitar nova atualização de preço, fora da data base do reajuste já aplicado.

Todos os pedidos de esclarecimentos foram respondidos pelo MEC. No entanto, para a clareza de todos os interessados, cidadãos e dos próprios Beneficiários, a Qualicorp entende necessário melhor esclarecer, especificamente, o tema no âmbito dos contratos já existentes, nos termos a seguir, em atenção especial à resposta dada pelo MEC a um dos pedidos de esclarecimentos datado de 30/07/2020, por meio do “Esclarecimento 22”, no qual a empresa interessada realizou o seguinte questionamento:

PERGUNTA 3 “Na resposta à pergunta de número 12 do esclarecimento de uma interessada ficou consignado a possibilidade de manutenção dos contratos vigentes, assim vejamos: Por fim, observamos que no novo edital fora retirado o item 7.17 do projeto básico, TR, previsão de permanência dos beneficiários caso a Administradora, hoje habilitada, seja novamente credenciada, conforme transcrevemos abaixo. Cabe salientar que a retirada do item coloca em risco a manutenção do beneficiário, da sua assistência sem interrupção e do preço atual, uma vez no item 19.1 do Edital define que o reajuste deve observar periodicidade de 12 (doze) meses, antes amparado pela condição de permanência. Ainda, no que se refere às Entidades atualmente vinculadas, considerando o credenciamento desta Administradora, não fora previsto o prazo para nova vinculação, que no edital de 2015 constou 90 dias. Assim, considerando o cenário exposto, pedimos informar da manutenção dos beneficiários, de forma a evitar que estes tenham o atendimento interrompido em virtude de novo credenciamento, hoje quase 40 mil vidas, e ainda, do prazo para vinculação pelas Entidades Interessadas de forma a amparar a elegibilidade da oferta quando do

novo credenciamento. RESPOSTA 12 O Projeto Básico não proíbe a manutenção dos contratos vigentes, ficando a critério do beneficiário a manutenção no plano ou a troca por outro plano mais vantajoso. Sobre o prazo das entidades vinculadas, sugerimos a leitura do item 2.4.1 sobre o assunto: “As entidades vinculadas interessadas poderão aderir ao Acordo de Parceria a qualquer momento, sendo que a adesão é voluntária. Assim, os prazos estabelecidos no Acordo de Parceria, deverão ser seguidos pelas Administradoras de Benefícios a contar da data de adesão da instituição interessada”.

Ocorre que essa resposta abre a possibilidade da administradora atualmente credenciada não se submeter a interregno mínimo de 12 (doze) meses, a partir da assinatura do Termo de Parceria, para aplicação de novo reajuste, o que afrontaria o previsto no item 23.5 do Projeto Básico, e, por conseguinte, a igualdade entre as administradoras interessadas no presente credenciamento, já que as demais administradoras interessadas estariam em desvantagem em relação à administradora credenciada atualmente. Desse modo, podemos entender que apesar dos beneficiários poderem optar pela manutenção de seus planos, essa manutenção estará condicionada à anuência expressa deles, já que todas as administradoras, inclusive a atualmente credenciada, deverão se submeter ao interregno de 12 (doze) meses, a partir da assinatura do Termo de Parceria decorrente do presente Edital, para aplicar um novo reajuste?”

RESPOSTA 3 Conforme já esclarecido, a decisão da manutenção ou não no plano vigente será do beneficiário. Cumpre esclarecer que o presente credenciamento não é uma concorrência e habilitará todas as empresas que preencherem os requisitos previstos no PB. Dessa forma, não será declarada uma empresa vencedora no certame. O objetivo não é favorecer a nenhuma Administradora de Benefícios, mas sim ao servidor, que poderá optar em se manter no plano que já o atende ou migrar para um plano mais vantajoso. (grifamos)

Nota-se que a empresa interessada que realizou o referido questionamento confunde as relações contratuais que serão criadas a partir da assinatura do novo Acordo de Parceria com aquelas relações já existentes e pautadas nos termos e condições do edital e projeto básico anterior aos atuais, as quais possuem estabilidade e segurança jurídicas. Cabe, ainda, ressaltar que, diferentemente do apontado pela empresa interessada, o item 23.5 do Projeto

Básico não estabelece que os preços contratados sejam reajustados em periodicidade não inferior a 12 (doze) meses da data de assinatura do novo Acordo de Parceria, mas, sim, data de celebração do contrato (ou seja, no seu aniversário), como assim deve ser, em respeito às cláusulas e condições do próprio contrato e às normativas da ANS, inclusive

Se assim o fosse, considerando que o prazo do credenciamento é indeterminado, ou seja, não é único, certo e preciso, sempre teriam que restabelecer os prazos originais e reiniciar a contagem do prazo de 12 (doze) meses como equivocadamente considera a empresa interessada no questionamento acima. Ora, é certo que as empresas interessadas, se habilitadas, poderiam entrar em contato com o MEC a qualquer tempo para assinar o Acordo de Parceria, conforme dispõe o item 23.1 do Projeto Básico, de sorte que as relações jurídicas nunca seriam estabilizadas. Ademais, como bem esclarecido pelo MEC na Resposta 3, o presente Credenciamento não é uma concorrência, não havendo um único vencedor, mas, sim, uma oportunidade para todas as interessadas apresentarem suas propostas, sendo escolhidas livremente pelos Beneficiários aquelas que lhes trouxerem melhores benefícios.

Nesse passo, de acordo com o descrito no Edital e Projeto Básico, é certo que os novos contratos não serão objeto de reajuste em periodicidade inferior a 12 (doze) meses contados da sua celebração. Por outro lado, para que fique claro a todos os interessados no credenciamento junto ao MEC e aos atuais e novos Beneficiários dos Planos, a Qualicorp impugna o presente Edital para que o MEC possa se pronunciar e esclarecer a data de aplicação do reajuste aos Planos que se encontram vigentes, que deverá seguir as condições estipuladas no próprio contrato [que seguem as normativas da ANS, inclusive quanto a periodicidade mínima de (12) doze meses para o reajuste], de modo a uma interpretação equivocada macular todo o presente credenciamento.

É essencial a prestação dos esclarecimentos pelo MEC nos termos aqui solicitados, vez que os esclarecimentos prestados no âmbito do Edital apresentam caráter vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível, após os esclarecimentos, invocar o princípio da vinculação ao Edital para negar a resposta apresentada pelo MEC. Nesse sentido, a jurisprudência é pacífica, senão vejamos:

Tribunal de Contas da União: Considerando a inexistência de previsão específica na Lei 8.666/93 e no Edital 2/2007 quanto à forma de utilização de atestados relativos a obras desenvolvidas em consórcios anteriores, tem-se que devem ser observados os esclarecimentos prestados pela Comissão de Licitação, conforme determinação constante do instrumento convocatório (item 17.2). Quanto ao caráter vinculante dos esclarecimentos prestados, ressalta o doutrinador Marçal Justen Filho que 'é prática usual, fomentada pelo próprio art. 40, inc. VIII, que a Administração forneça esclarecimentos sobre as regras editalícias. A resposta formulada administrativamente apresenta cunho vinculante para todos os envolvidos, sendo impossível invocar o princípio da vinculação ao edital para negar eficácia à resposta apresentada pela própria Administração'. Acrescenta, ainda, que 'a força vinculante da resposta ao pedido de esclarecimento envolve as hipóteses de interpretação do edital. Ou seja, aplica-se quando há diversas interpretações possíveis em face do ato convocatório. Se a Administração escolhe uma ou algumas dessas interpretações possíveis e exclui outras (ou todas as outras), haverá vinculação' ('Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos'. 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, pp. 402/403). [...]

Considerando que os esclarecimentos prestados administrativamente, emitidos justamente para responder a questionamento da ora recorrente, possuem natureza vinculante para todos os licitantes, não se poderia admitir, quando da análise das propostas, interpretação distinta, sob pena de violação ao instrumento convocatório. Tal entendimento, conforme consignado pelo Secretário, encontra amparo em decisão do Superior Tribunal de Justiça. (TCU. Acórdão 299/2015 – Plenário, Processo nº 010.641/2013-0, Rel. Min. Vital do Rêgo) - (grifamos)

Superior Tribunal de Justiça A resposta de consulta a respeito de cláusula de edital de concorrência pública é vinculante; desde que a regra assim explicitada tenha sido comunicada a todos os interessados, ela adere ao edital (STJ, REsp 198.665/RJ, rel. Min. Ari Pargendler, Segunda Turma, j. em 23/03/1999).

Assim, a Qualicorp requer que seja publicamente esclarecido, sempre respeitando as regras da ANS, que se a atual Administradora de Benefícios seguir credenciada, poderão ser mantidas, a critério do Beneficiário, as relações contratuais já existentes com eles caso decidam permanecer em seus atuais

Planos, evitando a descontinuidade da assistência atualmente prestada, como acima exemplificado. Adicionalmente, deve ser publicamente esclarecido que, caso os servidores ainda não Beneficiários desejem ingressar nos Planos atualmente existentes, serão seguidas as regras vigentes de cada um desses Planos, conforme estipuladas pela ANS e nas cláusulas do próprio contrato.

Importante destacar que os contratos existentes estabelecem uma lógica jurídica que deve ser respeitada, vez que assegura ao próprio Beneficiário a estabilidade dessa relação e da manutenção do recebimento dos serviços de assistência médica e odontológica.

Com efeito, a Qualicorp, como atual credenciada e interessada no novo credenciamento junto ao MEC, requer a prestação dos esclarecimentos adicionais ao Edital no que se refere aos itens citados nesta Impugnação, para que se tornem de conhecimento de todos os interessados e surtam os efeitos vinculantes quanto à aplicação do reajuste dos preços dos Planos já vigentes nos termos e condições estipuladas no contrato existente, para não mais haver dúvidas ou questionamentos nesse sentido.

II. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto acima, a Qualicorp requer o recebimento e provimento dessa Impugnação para que, na atribuição da representante dessa r. Comissão Especial de Avaliação, determine, de forma objetiva que a aplicação do reajuste dos preços dos Planos que se encontram atualmente vigentes e relação entre as Administradora e Operadora, quanto aos beneficiários optantes em permanecer no referido plano, deve considerar a periodicidade de reajuste não inferior a 12 (doze) meses contada a partir do aniversário do respectivo contrato, nos termos e condições nele estipulados, e não da assinatura do novo Acordo de Parceria com o MEC, especialmente em vista da instabilidade de sua assinatura em vista do disposto no item 23.1 do Projeto Básico.

Caso assim não seja, requer a imediata suspensão do credenciamento e a revisão do instrumento convocatório para fins adequação e devido atendimento às normas jurídicas, afastando a atual ilegalidade que se aproxima em vistas de eventual interpretação equivocada do instrumento convocatório.

Caso não seja este o entendimento desta r. Comissão, requer seja remetido à Instância Superior para análise e julgamento, até ser publicada o entendimento definitivo sobre o tema.

Pede deferimento.”

2. DA ANÁLISE DA ADMINISTRAÇÃO

Trata-se de resposta ao pedido de impugnação apresentado pela Qualicorp Administradora de Benefícios S.A.

Quanto ao assunto, informamos que os questionamentos descritos na impugnação apresentada, já foi alvo de esclarecimentos por parte deste Ministério - conforme apontado no próprio pedido de impugnação - através do documento “Esclarecimento 22 - Edital 02” constante no Portal do Governo Federal

Desta feita, reiteramos que a decisão da manutenção ou não no plano atualmente vigente com a Qualicorp, **cabe somente ao servidor beneficiário**, por se tratar de relação jurídica própria e exclusiva existente entre os interessados.

Nesse sentido, se o servidor tiver interesse em manter contrato de plano de saúde com a referida administradora de benefícios, respeitando-se as cláusulas contratuais e legislações vigentes, tal contrato poderá ser mantido. Caso a administradora de benefícios atuante seja credenciada e assine novo Acordo de Parceria, deverá notificar todos os beneficiários sobre o assunto e verificar aqueles que desejam manter os contratos ativos, ou que desejam iniciar novos contratos.

Ao mesmo tempo, caso seja de interesse de algum servidor atualmente beneficiário da Qualicorp, migrar para alguma oferta de plano de saúde apresentada pelas demais Administradoras de Benefícios, ao qual julgue ser mais vantajoso para si e seus dependentes, tal migração também será permitida.

Cabe esclarecer quanto a temática do reajuste, que a previsão estipulada no artigo 19 da RN 195/2009 da ANS, é clara quando informa que tal reajuste em periodicidade não pode ser inferior a doze meses. Nos contratos que forem mantidos (caso a atual Administradora de Benefícios seja credenciada e conforme decisão do beneficiário em manter o contrato), todas as cláusulas existentes serão mantidas.

Reiteramos que o presente processo de credenciamento visa única e exclusivamente favorecer ao servidor beneficiário, que poderá ter mais de uma opção de serviços, na hora de escolher o plano de saúde que melhor atender aos seus critérios

Desta maneira, cabe as administradoras de benefícios que vierem a assinar o acordo de parceria apresentar opções vantajosas para os servidores beneficiários da carteira MEC e Entidades Vinculadas.

Destacamos que o presente processo de credenciamento visa apresentar um cenário isonômico de concorrência mercadológica dentre as administradoras de benefícios selecionadas, não sendo acatados reiterados questionamentos ou impugnações que visam o desvirtuamento de tais propósitos.

Em outras palavras, cabe as administradoras interessadas criarem mecanismos que visem evidenciar os benefícios de seus serviços, diante das circunstâncias similares a uma disputa mercadológica apresentadas no Projeto Básico.”

Diante do exposto, entendemos que não há que se falar em encaminhamento da presente solicitação de impugnação para instâncias superiores à esta Comissão, considerando que o assunto foi tratado de forma clara no Projeto Básico, assim como desde o momento da publicação do Esclarecimento 22.

Ante o exposto, do ponto de vista da Comissão Especial de Credenciamento, entende-se esclarecidos os pontos levantados pela empresa QUALICORP CONSULTORIA E CORRETORA DE SEGUROS S.A, de modo que não subsistem motivos para impugnação do Edital 02, Credenciamento nº 1/2020 MEC, motivo pelo qual recomenda-se ao membro da equipe de avaliação especial negar total provimento ao instrumento impugnatório.”

3 – CONCLUSÃO.

Diante do exposto, esta Comissão decide acolher integralmente os argumentos da IMPUGNANTE, por serem tempestivos, porém, no mérito, julgá-los IMPROCEDENTES, conforme análise exposta acima.

Brasília, 07 de agosto de 2020.

PAULO RONALDO DOS SANTOS
Membro da Comissão de Avaliação