

Resposta à impugnação do edital

Trata-se de Pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90033/2024, interposto pela empresa RC GESTÃO EMPRESARIAL LTDA, “RC”, inscrita no CNPJ sob n.º 39.879.126/0001-13, com endereço na Cidade do Rio de Janeiro, Estado do Rio de Janeiro, na Avenida Ayrton Senna, nº 3.000, bloco Itanhangá, sala 4071, Barra da Tijuca, CEP: 22.775-904.

Segue resposta desta área demandante, CGS/DGP/PF, a tal impugnação.

Item I – Da tempestividade

A impugnante declara que a presente impugnação é tempestiva, dado que item 10.1 do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024 menciona que este poderá ser impugnado em até 03 (três) dias úteis antes data fixada para abertura da sessão pública, a qual está agendada para 30/12/2024, sendo que a impugnação foi protocolada dia 23/12/2024.

Item II – Objeto da licitação

O Pregão Eletrônico nº 90033/2024, em referência, tem por objeto a Contratação de empresa para prestação do serviço em plataforma digital em telemedicina e telepsicologia, visando garantir o acesso dos servidores ativos da Polícia Federal aos tratamentos de psicoterapia e psiquiatria

Item III – Ressalva preliminar

A impugnante reafirma respeito aos responsáveis pela elaboração do edital, registra seu direito à impugnação e seu interesse em participar da licitação e aponta eventuais discordâncias em seu entendimento sobre a legalidade do Ato Convocatório.

Item IV - Fundamentos da Impugnação ao Edital

A impugnante registra que, segundo seu entendimento, o edital restringe a competitividade. Ademais, registra que é uma empresa renomada na área de Saúde, possuindo grande experiência técnica e envergadura na prestação dos serviços ora licitados.

Item V - Da exigência de número mínimo de atendimentos em psicologia e psiquiatria na modalidade virtual (Item 8.31.1.1).

Em seu item 11, a impugnante afirma que:

“11. O edital exige que as licitantes apresentem atestados de capacidade técnica comprovando a realização de, no mínimo, 1.000 atendimentos mensais, exclusivamente na modalidade virtual”.

A seguir, a impugnante explana suas razões para afirmar que tal exigência não observa os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, além de registrar, em seu item 16, que:

“16. O fato de o Edital solicitar tal numerário mínimo, acaba por segregar e restringir indevidamente a licitação, promovendo uma RESTRIÇÃO À

COMPETITIVIDADE do certame, haja vista a minimização do universo de participantes, ou mesmo o direcionamento a uma empresa específica que contenha exatamente todas as exigências apresentadas”.

No entanto, o Edital registra, no item 8.31.1.1. do TERMO DE REFERÊNCIA Nº 37045006/2024-CGS/DGP/PF (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024), que a licitante deve comprovar:

“8.31.1.1. Atestados de Capacidade Técnica, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, nos quais deverá estar comprovada a experiência de fornecimento e aplicação de, no mínimo, 1.000 (mil) atendimentos.”

Frisa-se que o Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024, conforme item acima transrito, não restringe a comprovação de que esse número de 1.000 (mil) atendimentos seja mensal ou que sejam realizados exclusivamente por meio virtual, ao contrário do entendimento da impugnante. O citado item do edital exige comprovação apenas de 1.000 (mil) atendimentos, sejam eles de qualquer modalidade (psicologia ou psiquiatria) e não restritos aos teleatendimentos.

Inclusive, reforça-se que a redação deste item é bem ampla, não restringindo que os atestados sejam emitidos em nome exclusivamente da empresa licitante, por exemplo, mas deixando margem para que a comprovação aconteça por meio de responsáveis técnicos ou ainda por profissionais vinculados à empresa licitante, conforme item 8.31.3. do TERMO DE REFERÊNCIA Nº 37045006/2024-CGS/DGP/PF (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024), o qual estipula que:

“8.31.3. Os atestados de capacidade técnica poderão ser apresentados em nome da matriz ou da filial da empresa licitante, ou ainda em nome dos profissionais do corpo clínico da empresa licitante.”

A Polícia Federal é uma instituição sólida e renomada, que possui servidores que atuam na linha de frente da Segurança Pública e que estão expostos a diversos fatores de risco de adoecimento mental, conforme amplamente abordado no Estudo Técnico Preliminar Nº 35741361/2024-CGS/DGP/PF (Anexo II do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024). É, portanto, razoável e esperado que a Instituição tome as devidas medidas preventivas para que a licitação culmine em um contrato que possa de fato atender às exigências de qualidade técnica e quantidades que atendam ao esperado. Tratando-se de uma instituição que conta com mais de 15.000 (quinze mil) servidores ativos, e de uma contratação com estimativa de que sejam realizados 1.000 (mil) atendimentos mensais de psicologia e 100 (cem) atendimentos mensais de psiquiatria, não é desarrazoável exigir que a empresa licitante comprove que já tenha realizado ao menos 1.000 (mil) atendimentos, sejam eles de qualquer modalidade e não restritos aos atendimentos virtuais. Assim sendo, o edital já se encontra em comum acordo com o pedido exarado no item 14 da impugnação, qual seja:

“14. É importante que o edital seja reformulado, possibilitando a participação das Empresas que comprovem, através de qualquer meio, a sua aptidão técnica para prestar o serviço de telemedicina.”

Ainda, registra-se que, conforme item 5.4. do Estudo Técnico Preliminar Nº 35741361/2024-CGS/DGP/PF (Anexo II do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024), diversas empresas do mercado de teleatendimento em saúde apresentaram orçamentos conforme

solicitação deste órgão, ficando demonstrada no processo a viabilidade de contratação do objeto como pretendido, apesar de inédito no âmbito da Polícia Federal.

Por fim, é imperioso destacar que se trata de questões de saúde mental e que, portanto, deve a Instituição cuidar para que apenas empresas com comprovada expertise na área sejam passíveis de contratação, pretensão esta apostada no item 8.31.1.1. do TERMO DE REFERÊNCIA Nº 37045006/2024-CGS/DGP/PF (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024), tal qual formulado.

Diante do exposto, a condição de comprovação de capacidade técnica de 1.000 (mil) atendimentos, condição exigida de maneira ampla no Edital do Pregão Eletrônico nº 90033/2024, não fere a isonomia e tampouco frustra a competitividade, sendo estritamente indispensável para a execução satisfatória do contrato, conforme preceituam as legislações, a doutrina e a jurisprudência aplicáveis ao certame.

Item VI - Da exigência de atestados que demonstrem 60% do objeto licitado (Item 8.31.1.3)

Em seu item 21, a impugnante afirma que:

“21. A obrigatoriedade de atestados que comprovem experiência correspondente a 60% do objeto licitado, conforme especificado no estudo técnico preliminar, é manifestamente desproporcional e viola a Lei nº 14.133/21, que estabelece que os requisitos de qualificação devem ser compatíveis com o objeto da licitação e necessários para garantir o cumprimento do contrato”.

No entanto, não há que se falar em desproporcionalidade ou em violação à Lei nº 14.133/2021, uma vez que tal exigência visa tão somente garantir que a empresa vencedora da licitação possa de fato executar tudo que se propõe, uma vez que a Polícia Federal pretende contratar uma solução inédita e robusta, que engloba diversos serviços que devem estar coesos entre si. A monta de 60% representa pouco mais da metade do que se pretende contratar, sendo necessário que a Administração se resguarda para que não haja contratação de objeto diverso daquilo que se pretende ou de empresa que não possa cumprir fielmente com a prestação de todos os serviços ora requeridos. Como já citado, trata-se de cuidados em saúde mental, objeto delicado e que requer responsabilidade da Administração acerca da contratação.

Em seu item 22, a impugnante afirma que:

“22. A interpretação extensiva deste critério, com as devidas vêniás, restringe a competitividade da presente licitação, pois apenas a empresa que já executa ou executou o contrato – em razão da natureza específica das atividades da Polícia Federal – conseguirá atendê-lo plenamente, ferindo, assim, os princípios da ampla concorrência e da isonomia.”

Porém, salienta-se que a Polícia Federal nunca contratou objeto semelhante. Conforme já abordado anteriormente, é registrado no item 5.4. do Estudo Técnico Preliminar Nº 35741361/2024-CGS/DGP/PF (Anexo II do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024) o ineditismo desta contratação. É, por conseguinte, de total interesse da Polícia Federal que o maior número possível de empresas possa participar do certame, prezando pela ampla competitividade, princípio basilar da licitação. Toda e qualquer condição imposta pelo edital à licitante tem

caráter técnico, prezando pela qualidade do serviço e explicitando a responsabilidade da instituição com esta contratação, por se tratar de objeto ligado à saúde mental do servidor.

Ademais, todos os documentos gerados no bojo do processo administrativo vinculado ao presente edital (Processo SEI nº 08200.013913/2024-27) foram avaliados pela Advocacia Geral da União, em seu PARECER nº 1001/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU. Tal parecer possui o escopo de assistir a autoridade assessorada, no caso a Polícia Federal, no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados, mediante o exame prévio dos textos das minutas dos editais e seus anexos, sob o prisma estritamente jurídico, conforme artigo 53, § 4º, da Lei nº 14.133/2021. Citado parecer foi favorável ao prosseguimento da licitação, por estar em conformidade com a legislação vigente. Portanto, a Polícia Federal, bem como o órgão de controle da legalidade, entende pela conformidade do edital, de acordo com o disposto na Lei de Licitações nº 14.133/2021 e demais normativos relacionados.

Diante do exposto, a condição de demonstração de que a empresa prestou serviços correspondentes a 60% (sessenta por cento) do objeto da licitação, conforme item 8.31.1.3. do TERMO DE REFERÊNCIA Nº 37045006/2024-CGS/DGP/PF (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024), não fere a isonomia e tampouco frustra a competitividade, sendo estritamente indispensável para a execução satisfatória do contrato, conforme preceituam as legislações, a doutrina e a jurisprudência aplicáveis ao certame, dado o sensível objeto da contratação.

Item VII - Da demonstração de capacidade por dados estatísticos próprios (Item 8.31.1.4)

Em seus itens 26, 27 e 28, a impugnante afirma que:

“26. A exigência de apresentar dados estatísticos que comprovem a realização de 1.000 atendimentos mensais em psicologia e 100 atendimentos mensais em psiquiatria, ambos na modalidade virtual, mostra-se desarrazoada.

27. Essa impugnante entende ser essencial que o edital admita atestados de serviços médicos similares e compatíveis com o objeto licitado, assegurando a participação de empresas qualificadas que, em razão da natureza de seus serviços, eventualmente não atinjam especificamente os números exigidos, mas possuam a expertise necessária para tanto.

28. Essa exigência cria barreiras artificiais à participação de empresas qualificadas, privilegiando eventuais fornecedores previamente contratados, em afronta ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021, o qual exige isonomia e ampla competitividade nos certames públicos.”

Transcrevo abaixo, o teor do item 8.31.1.4. do TERMO DE REFERÊNCIA Nº 37045006/2024-CGS/DGP/PF (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024):

“8.31.1.4. Demonstrar, por dados estatísticos próprios, a capacidade de realizar no mínimo 1.000 (mil) atendimentos mensais de psicologia e 100 (cem) atendimentos mensais de psiquiatria, por meio de atendimento virtual, para pessoa física ou serviços da mesma natureza, pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado.”

É importantíssimo salientar que o conteúdo do item 8.31.1.4. trata de demonstração de possibilidade futura de realizar pelo menos 1.000 (mil) atendimentos mensais de psicologia e 100 (cem) atendimentos mensais de psiquiatria por meio de teleatendimento, já que os termos utilizados são “demonstrar, por dados estatísticos próprios, a capacidade de realizar”. Não se

exige neste item que a licitante já tenha realizado em outros contratos 1.000 (mil) atendimentos mensais de psicologia e 100 (cem) atendimentos mensais de psiquiatria por meio de atendimento virtual. É clara a diferença de exigências entre os itens 8.31.1.1 a 8.31.1.3, os quais de fato exigem comprovação de serviços já prestados, e o item 8.31.1.4, no qual se espera que a empresa demonstre apenas a capacidade de escalonamento da quantidade de atendimentos. Esta exigência decorre da estimativa do órgão de atingir tais números de atendimentos no futuro, sendo imprescindível se certificar que a licitante conseguirá cumprir com tal entrega de serviços. Assim sendo, a intenção deste item é justamente o de aferir a capacidade da empresa licitante em aumentar seus quadros de profissionais de acordo com a crescente demanda esperada dos atendimentos ao longo do desenvolvimento do programa de saúde mental na Polícia Federal, bem como atestar a capacidade da plataforma de se adequar a essa futura demanda.

Por oportuno, reitera-se o já exposto, diante da importância desta contratação para todos os servidores da Polícia Federal: trata-se de serviços de psicologia e psiquiatria, os quais abordam a saúde mental do servidor, sendo imprescindível o cuidado com a seleção da empresa a ser contratada, respeitando-se todos os limites legais impostos. Nesta esteira, concorda-se com a impugnante que se deve assegurar a participação de empresas qualificadas que, em razão da natureza de seus serviços, eventualmente não atinjam especificamente os números exigidos, mas possuam a expertise necessária para tanto, como o que é justamente assegurado pela redação do item 8.31.1.4. do TERMO DE REFERÊNCIA Nº 37045006/2024-CGS/DGP/PF (Anexo I do Edital de Pregão Eletrônico 90033/2024).

Por fim, como também já exposto, não há que se falar em “privilegiando eventuais fornecedores previamente contratados”, uma vez que se trata de contratação inédita no âmbito da Polícia Federal.

Item VIII - Da Violação aos Princípios da Isonomia, da Competitividade, da Razoabilidade e Proporcionalidade

A impugnante afirma que as exigências do edital são desproporcionais e restritivas, violando princípios constitucionais que regem o processo licitatório. Contudo, diante de todo o aqui exposto, fica esclarecido que a impugnante interpretou de maneira equivocada os itens abordados, não sendo o que de fato está disposto em edital.

Todas as exigências de qualificação técnica dispostas no Edital de Pregão Eletrônico nº 90033/2024 são proporcionais, adequadas e necessárias ao fim pretendido, não objetivando limitar a participação de interessados, mas balizando características mínimas de qualidade indispensáveis à garantia do fiel cumprimento do objeto ora pretendido pela Polícia Federal, dada a sensibilidade do tema.

Item IX – Dos pedidos

A impugnante pede que haja deferimento nos seguintes termos:

“a. Modificar item 8.31.1.1, para que passe a constar que a comprovação de experiência técnica seja compatível com a quantidade e qualidade exigida, permitindo a consideração de atendimentos médicos realizados em outras modalidades, além da telemedicina, e não apenas na modalidade virtual;

- b. Excluir o requisito do item 8.31.1.3, que exige comprovação de 60% do objeto licitado, pois tal previsão ultrapassa as necessidades técnicas e restringe a competitividade, sendo baseada em estimativas e não em dados concretos;*
- c. Reformular a exigência do item 8.31.1.4, eliminando a obrigatoriedade de comprovação de capacidade por dados estatísticos próprios e aceitando atestados de serviços médicos similares e compatíveis com o objeto licitado;*
- d. Que a Administração, em respeito ao princípio da publicidade, acolha e responda a presente impugnação, comunicando no Portal de Compras Públicas e demais meios oficiais a reformulação do edital com as devidas alterações, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021.*
- e. A republicação do edital com a devida correção, garantindo a ampla competitividade do certame e a observância dos princípios legais aplicáveis;*
- f. Considerando que a exigência questionada possui impacto direto na participação de licitantes e na própria competitividade do certame, requererse subsidiariamente a suspensão do certame até que haja decisão sobre esta impugnação, a fim de que se preserve o princípio da competitividade e se evite prejuízos às licitantes potencialmente afetadas.”*

Em resposta, esclarece-se que:

- A. No item a., pede-se o que já é disposto em edital e, portanto, indefere-se o pedido;
- B. Pelas razões expostas no item VI, indefere-se o pedido do item b.;
- C. No item c., houve interpretação errônea da impugnante e, portanto, não é pertinente o pedido elaborado, sendo este indeferido;
- D. A presente impugnação foi acolhida e respondida neste documento;
- E. Em relação aos pedidos dos itens e. e f., não há necessidade de republicação ou suspensão do edital, uma vez que o Edital de Pregão Eletrônico nº 90033/2024 garante a ampla competitividade do certame e a observância dos princípios legais aplicáveis e, portanto, indefere-se os pedidos.