

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 nº 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 transcrito, 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 aposta 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 resguarde 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 vênias, 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, requeira 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.