

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

PROCESSO DE CONTRATAÇÃO Nº 105/2024

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos na área de urgência e emergência, com médicos generalistas, emergencistas, clínicos e pediatras para as unidades de pronto atendimento (UPA 24h) do Município de São Bernardo do Campo, durante todo seu horário de funcionamento, para atendimento das necessidades do Complexo de Saúde São Bernardo do Campo.

Por determinação do art.10 do regulamento de compras e contratação de serviços de terceiros e obras, este Departamento Jurídico vem em razão da IMPUGNAÇÃO contra o Memorial Descritivo, apresentado COOPERATIVA DE TRABALHO DE ATENDIMENTO PRÉ E HOSPITALAR LTDA. – COAPH, inscrita no CNPJ sob o nº 11.768.319/0001-88, apresentar as suas razões, para ao final, decidir como segue:

I – RELATÓRIO:

Trata-se de análise e julgamento da impugnação administrativa em epígrafe, objetivando a reforma do Memorial Descritivo e Minuta contratual.

II – DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO:

Destaca-se que a impugnação foi recebida, no dia 25 de novembro de 2024.

Portanto, tempestivamente segundo os ditames impostos pelo Capítulo 09 – Da Impugnação ao Memorial Descritivo, que permitimo-nos reproduzir:




JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

9. DAS IMPUGNAÇÕES AO MEMORIAL DESCRITIVO

9.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar os termos do MEMORIAL DESCRITIVO, desde que formalmente e protocoladas, junto ao Departamento de Compras e Contratos do Complexo de Saúde São Bernardo do Campo, em até 2 (dois) dias úteis anteriores a data final fixada para recebimento das propostas, das 8h30 às 11h30 e das 13h30 às 17h.

9.2. A impugnação oferecida dentro do prazo estabelecido no item anterior, será encaminhada imediatamente à autoridade máxima da Unidade, para que esta se manifeste quanto à aplicação do efeito suspensivo ou não a essa.

9.2.1. Eventual interposição de impugnação não incidirá, automaticamente, efeito suspensivo ao presente Processo, salvo pedido expresso com respectivo deferimento pela CONTRATANTE.

9.2.2. Terão legitimidade para a apresentação das impugnações, os representantes legais da empresa e/ou aqueles indicados em procuração específica.

9.2.3. Eventuais impugnações deverão ser formalizadas em papel timbrado da empresa e protocolados fisicamente no Departamento de Compras e Contratos da Fundação do ABC - Complexo de Saúde São Bernardo do Campo, nos prazos estipulados nas cláusulas 9.1 e serão encaminhadas pelo Setor de Compras e Contratos ao Departamento jurídico, que na forma do art. 10 do regulamento de compras é competente para o seu julgamento.

9.3. Havendo acolhimento pelo Setor Jurídico da Fundação do ABC, das impugnações formuladas, o departamento responsável publicará no site da Fundação do ABC (www.fuabc.org.br).

9.4. Não serão reconhecidas as impugnações cuja petição tenha sido apresentada fora do prazo. Também não são reconhecidas as impugnações que tenham sido encaminhadas por Fax ou qualquer outra forma que não a descrita neste item.

9.5. Se procedente e acolhida a impugnação deste Edital, seus vícios serão sanados e nova data será designada para a realização do certame.

III – DO JULGAMENTO:

III.I – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Alega a impugnante que deve ser retificado o Memorial Descritivo e Minuta Contratual com a finalidade de (i) incluir a previsão de 10% de patrimônio líquido como requisito econômico financeiro, (ii) retificar o item 4.11.1 que versa sobre a necessidade de registro do balanço patrimonial na Junta Comercial do Estado de São Paulo, (iii) retificar os itens de dimensionamento dos serviços, (iv) justificar a abertura do certame, e, (iv) retificar o item que versa sobre a apresentação de certidão de falência pelas cooperativas.



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

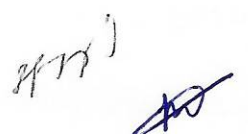
III.II – DA NECESSIDADE DE INCLUIR A PREVISÃO DE 10% DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO COMO REQUISITO ECONÔMICO FINANCEIRO E RETIFICAR A NECESSIDADE DE REGISTRO NA JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

A impugnante alega que o presente Memorial Descritivo e a Minuta Contratual apresentam insuficiências, pois não solicitam a apresentação de documentos que permitam a previsão de 10% do patrimônio líquido como requisito econômico-financeiro.

Sobre o tema, é necessário esclarecer que esta Instituição possui regras próprias, derivadas do Regulamento de Compras e Contratação da Fundação do ABC, no qual, no Capítulo II – "Dos Documentos de Habilitação", é estabelecido um rol taxativo dos documentos a serem apresentados para a habilitação, sendo:

Art. 28. Verificada a melhor proposta, o vencedor deverá apresentar os seguintes documentos de habilitação:

- I. prova de regularidade com as Fazendas Públicas: I - Federal (Certidão conjunta fornecida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, respectivamente, em conjunto, nos termos da IN/RFB nº 734/07 e do Decreto nº 6.106/2007); II – Estadual e III - Municipal (certidão de tributos mobiliários e imobiliários), conforme o domicílio ou sede da participante, admitida a certidão positiva com efeito de negativa ou outra equivalente na forma da lei;
- II. prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo à sede da empresa participante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratado;
- III. comprovante de inscrição da empresa no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ);
- IV. certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (CNDT), comprovando a inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, nos termos da Lei Federal nº 12.440/11;
- V. certidão negativa de falência ou recuperação judicial, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, emitida no período de até 30 (trinta) dias anteriores à data fixada para a entrega dos envelopes;



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

- VI. balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios;
- VII. toda documentação específica, pertinente ao ramo de atividade;
- VIII. prova do Registro nos órgãos competentes, quando couber;
- IX. atestado de capacidade técnica, emitida por órgãos públicos ou privados, pertinente ao ramo de atividade da interessada, registrado no órgão competente, quando necessário;
- X. certificação de órgão competente, quando cabível.

Observa-se que os documentos cabíveis para comprovar a situação econômico-financeira da empresa proponente vencedora são: prova de regularidade com as Fazendas Públicas: I - Federal (Certidão conjunta fornecida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, respectivamente, em conjunto, nos termos da IN/RFB nº 734/07 e do Decreto nº 6.106/2007); II – Estadual e III - Municipal (certidão de tributos mobiliários e imobiliários), conforme o domicílio ou sede da participante, admitida a certidão positiva com efeito de negativa ou outra equivalente na forma da lei, prova de inscrição no Cadastro de Contribuintes estadual e/ou municipal, se houver, relativo à sede da empresa participante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratado e balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

Dessa forma, considerando-se que o Regulamento de Compras e Contratação de Serviços e Obras da Fundação do ABC, atende ao que determinado na Lei Municipal nº 6.689, de 28 de junho de 2018, e enquadra-se no requisito determinado pelo Supremo Tribunal Federal – ADI nº 1.923/2015-DF, para as contratações das Organizações Sociais; por essas razões, o rol taxativo do art. 28 exaure as exigências para habilitação, motivo pelo qual, não vislumbro razão no argumento apresentado pela impugnante.



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Ato contínuo, verifica-se que a impugnante afirma que o item 4.11.1 determina que o balanço patrimonial da empresa seja registrado na Junta Comercial do Estado de São Paulo, alegando que tal exigência restringe a participação de proponentes localizados fora do estado.

Sobre o tema, o artigo 1.179 do Código Civil exige a elaboração e aprovação das demonstrações financeiras, enquanto a obrigação de registro na Junta Comercial está vinculada a outras obrigações legais, como as previstas na Lei das Sociedades por Ações (Lei 6.404/76), especialmente no artigo 289, que trata do registro das demonstrações financeiras.

A Junta Comercial é o órgão onde as sociedades empresariais devem registrar diversos atos societários, incluindo a apresentação do balanço patrimonial, com o intuito de garantir a publicidade dos documentos e o cumprimento das obrigações fiscais e societárias.

A jurisprudência sobre o tema estabelece que os documentos societários devem ser registrados na Junta Comercial como uma forma de garantir a validade e a publicidade dos atos, sendo que a ausência do registro pode prejudicar a regularidade das atividades. Confere-se:

"Os atos societários, para efeitos de validade e de publicidade, devem ser registrados na Junta Comercial, conforme o Código Civil e as legislações específicas de cada tipo de sociedade."

(STJ - REsp 1.257.425/SP, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, julgado em 14/05/2013).

"A obrigatoriedade de registro na Junta Comercial é essencial para garantir a transparência e a regularidade das empresas, especialmente no que tange à apuração fiscal e tributária, além de assegurar aos terceiros a veracidade dos atos societários."

(TRF-3 - Apelação Cível 0001671-19.2009.4.03.6105, Rel. Desembargador Federal Nery Júnior, julgado em 20/03/2012).

Posto isso, a Junta Comercial competente para o registro do balanço patrimonial e das demais demonstrações financeiras é aquela onde se localiza a sede da empresa, pois é onde a sociedade está formalmente registrada, sendo, ademais, o órgão ao qual atribuído legalmente o registro de atos societários.

7107



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Diante do exposto, no ponto assiste razão à impugnante, quanto à necessidade de retificar o item 4.11.1 para especificar que o balanço patrimonial deverá ser registrado na Junta Comercial da localidade em que sediada, ou, quando for o caso, no Cartório de Registro das Pessoas Jurídicas.

III.III – DA NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO NOS ITENS DE DIMENSIONAMENTO DOS SERVIÇOS

A impugnante sustenta que os itens relativos ao dimensionamento do serviço devem ser retificados, argumentando ser necessária a inclusão de emergencistas, clínicos e pediatras, a fim de atender ao que está legalmente preconizado.

Em relação a este ponto, conforme análise técnica fundamentada pela área responsável, as Unidades de Pronto Atendimento de São Bernardo do Campo possuem dois leitos de sala vermelha, quatro ou oito leitos de sala amarela para pacientes adultos, dependendo do porte da unidade (I ou II, respectivamente). Além disso, há uma sala de observação pediátrica com dois ou quatro leitos, conforme o porte da unidade (I ou II). Os pacientes que necessitam de observação pediátrica são acompanhados por médicos pediatras e não por médicos emergencistas. Dessa forma, os pacientes adultos, atendidos em até 10 leitos, são de responsabilidade dos médicos emergencistas, considerando as unidades de maior porte (tipo II).

Ainda que todos os dez leitos estejam com 100% de ocupação, o médico emergencista dispõe de um período de 4 horas, das 07h às 11h, para realizar a evolução dos casos e proceder com a solicitação ou atualização dos pedidos de vagas no sistema. Considerando que os pacientes em sala vermelha apresentam maior complexidade e demandam até 30 minutos para o atendimento completo, e que os pacientes em sala amarela, de menor complexidade, necessitam de até 20 minutos para a condução do caso, é plenamente viável que o emergencista cumpra os tempos pré-definidos para o atendimento.



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Destaca-se, ainda, que os médicos emergencistas devem possuir qualificação técnica mínima de 3 anos de experiência, o que implica que esses profissionais têm familiaridade e agilidade no manejo de pacientes com o perfil de sala amarela e vermelha. Mesmo que ocorra uma emergência e a unidade esteja com 100% de ocupação, caso haja atraso nos tempos estabelecidos, basta que seja realizada a devida sinalização à equipe de regulação de vagas.

As demais atribuições dos médicos emergencistas, como prescrições, relatórios de alta e boletins médicos, podem ser realizadas após as 11h. A atualização dos pedidos de vaga para UTI deve ser feita até às 09h, conforme os horários de priorização dos pedidos de vaga pela equipe médica reguladora, de acordo com as pactuações com os hospitais da rede municipal.

A atualização dos pedidos de vagas para enfermaria até às 11h também é essencial, visto que esses pedidos são priorizados pela equipe de regulação de vagas nesse horário. O não cumprimento desse prazo impactaria diretamente a aceitação do pedido pelas unidades hospitalares da rede municipal.

As prescrições médicas devem ser finalizadas até as 13h, a fim de garantir que os medicamentos prescritos sejam dispensados aos pacientes em tempo hábil. Vale ressaltar, com base na experiência acumulada nos últimos anos, que, mesmo com a ocupação máxima dos leitos, se o emergencista iniciar a sua atuação às 07h, sem atrasos, é totalmente viável cumprir os prazos estabelecidos.

Dessa forma, o dimensionamento das equipes médicas nas Unidades de Pronto Atendimento está em conformidade com as legislações vigentes e com as prerrogativas do CFM, vide Resolução nº 2.079/14. Portanto, não há fundamento para a retificação do item em questão, não assistindo razão à impugnante em seu pleito.



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

III.IV – DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA ABERTURA DO PROCEDIMENTO DE CONTRATAÇÃO

A impugnante argumenta que há omissão, no Memorial Descritivo, quanto às justificativas que fundamentam a abertura do presente processo de contratação, requerendo, assim, a inclusão dessas informações, com o intuito de resguardar o interesse público e garantir a transparência e legitimidade da contratação proposta.

Cumprido esclarecer que as justificativas para a contratação emanam da área técnica, e encontram-se amplamente detalhadas no Termo de Referência, que serviu como base para a elaboração do Memorial Descritivo ora em questão. É importante ressaltar que o Termo de Referência é o instrumento técnico que orienta a execução do processo, abrangendo todos os aspectos que fundamentam a necessidade da contratação, sendo que essas justificativas já estão expressamente contempladas no referido documento.

Além disso, conforme as diretrizes e procedimentos internos estabelecidos pela Mantenedora Fundação do ABC, as justificativas para a contratação não são habitualmente inseridas no Memorial Descritivo, uma vez que este se destina, primordialmente, a apresentar as especificações técnicas e operacionais necessárias à execução do objeto da contratação.

Nesse contexto, e conforme estipulado no Termo de Referência, folhas iniciais da instrução processual, as justificativas que embasam a necessidade de uma nova contratação são as seguintes: a escassez de cobertura das escalas médicas de plantões em aberto, com a consequente necessidade de plantões adicionais por médicos celetistas; os desligamentos voluntários de médicos celetistas, que impactam diretamente a capacidade de atendimento; os desligamentos por justa causa de profissionais médicos celetistas, os quais comprometem a continuidade dos serviços; a aposentadoria de médicos celetistas e estatutários, que reduz a força de trabalho disponível; as solicitações de redução de carga horária de médicos celetistas, que agravam a insuficiência de pessoal; o falecimento de médicos celetistas e estatutários, resultando em lacunas imediatas nos quadros de pessoal; a diminuição das contratações de médicos celetistas, em razão da defasagem entre o valor do plantão praticado e os valores de

M
[assinatura]

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

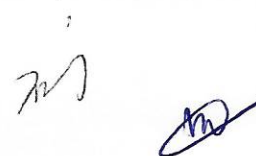
mercado; o impedimento de médicos estatutários de realizarem plantões adicionais à carga horária contratada, o que impacta negativamente na capacidade de atendimento das unidades; o aumento expressivo no número de atendimentos nas Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h) nos últimos anos, o que tem demandado maior quantitativo de profissionais; a necessidade de inclusão de coordenadores médicos remunerados, responsáveis técnicos de cada UPA 24h, que garantam a adequada supervisão dos serviços médicos prestados; e, finalmente, o fato de que o contrato atual, vigente com a empresa prestadora de serviços médicos, já atingiu o limite de aditamentos previstos, não sendo mais viável a realização de novos ajustes ou prorrogações contratuais.

Em face das razões expostas e considerando a imprescindibilidade de assegurar a continuidade e qualidade dos serviços prestados à população, é imperativo que se realize a nova contratação, a fim de evitar o risco de desassistência iminente. A ausência de uma solução imediata comprometeria a efetividade da política pública de saúde, gerando um grave impacto à população atendida e colocando em risco a integridade do sistema de saúde municipal.

Portanto, à luz das justificativas apresentadas e do interesse público envolvido, torna-se incontestável a necessidade de proceder com a contratação, para assim garantir a continuidade da prestação de serviços médicos essenciais e imprescindíveis para a saúde e da população.

III.V – DA NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO DO ITEM 4.8 – APRESENTAÇÃO DE FALÊNCIA PELAS COOPERATIVAS

Alega a impugnante que a solicitação de apresentação de certidão negativa de falência como requisito de habilitação é incompatível com a natureza jurídica das cooperativas, conforme o artigo 4º da Lei nº 5.764/1971. Dessa forma, tal solicitação cria uma situação desigual e potencialmente discriminatória. Nesse sentido, a impugnante solicita a inclusão de uma previsão que dispense a exigência da referida certidão para as sociedades cooperativas.



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Sobre o tema, verifica-se que o item 4.9 solicita a certidão negativa de pedido de falência, concordata, recuperação judicial ou extrajudicial. Confere-se:

4.8. Certidão Negativa, de pedido de falência, concordata, recuperação judicial ou extrajudicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, emitida no período de até 30 (trinta) dias anteriores à data fixada para a entrega dos envelopes.

Observa-se que a certidão solicitada abrange outros institutos jurídicos como por exemplo a recuperação judicial ou extrajudicial e a antiga concordata.

Nesse sentido, conforme dispõe o artigo 74 da Lei nº 5.764/1971 (Lei das Cooperativas) e a Lei nº 11.101/2005 (Lei de Falências e Recuperação de Empresas), as cooperativas podem pleitear a recuperação judicial em casos de dificuldades financeiras, com o objetivo de evitar a dissolução e garantir a continuidade de suas atividades.

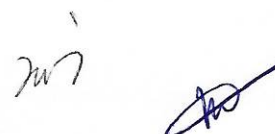
Esse foi ademais o entendimento consolidado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), ao decidir que as cooperativas médicas podem recorrer ao instituto da recuperação judicial, previsto na Lei nº 11.101/2005 (Lei de Falências e Recuperação de Empresas), conforme a ADI 7442 DF, Relator Min. Alexandre de Moraes, Data de Julgamento: 29/04/2024, Data de Publicação: Processo Eletrônico DJe-s/n, Divulgação: 29/04/2024, Publicação: 30/04/2024.

Além disso, o direito de obter certidões está previsto no art. 5º, inciso XXXIV, alínea "b" da Constituição Federal, que assegura:

"são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: (...) b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;"

Assim, cooperativas, como pessoas jurídicas, têm direito de obter certidões, incluindo as relacionadas à inexistência de falência.

Em que pese, as cooperativas serem reguladas pela Lei nº 5.764/1971, que define sua natureza e funcionamento. Apesar de terem particularidades jurídicas, não há nenhuma



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

disposição na lei que as exima das obrigações gerais aplicáveis às pessoas jurídicas, como a obtenção de certidões judiciais.

O Código de Processo Civil prevê a emissão de certidões judiciais, como a negativa de falência ou recuperação judicial. O art. 216, § 1º, determina:

“Qualquer pessoa pode requerer certidão dos atos e termos do processo, observado o disposto em lei.”



Além disso, o art. 782, § 3º indica que o nome do devedor inscrito em processos de execução, falência ou recuperação judicial constará de registros judiciais, o que reforça o uso de certidões para comprovar a situação jurídica de uma pessoa ou entidade.

Portanto, cooperativas, assim como qualquer outra pessoa jurídica, podem solicitar e apresentar certidões negativas de falência com base nos dispositivos acima.

Dessa forma, a solicitação mencionada no item 4.8 do Memorial Descritivo é válida também para cooperativas, uma vez que, embora a falência tradicional não se aplique a elas, as cooperativas podem enfrentar processos de recuperação judicial. Portanto, não vislumbro a necessidade de retificação do item em questão, não assistindo razão à impugnante quanto ao seu pleito.

V – DECISÃO:

Diante do exposto, de forma preliminar, conheço da impugnação, todavia, no mérito, julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTE**, por entender, que não há omissão ou necessidade de complementação quanto os documentos e as descrições das atividades a serem prestadas, ressalvada especificamente a necessidade de retificação do item 4.11.1 do Memorial Descritivo para especificar que o balanço patrimonial deverá ser registrado na Junta Comercial competente, ou, quando for o caso, no Cartório de Pessoas Jurídicas.





JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Destaca-se ainda, que a presente decisão encontra fundamento de validade nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, do julgamento objetivo, bem como com os ditames do Regulamento de Compras e Contratação de Serviços de Terceiros e Obras, além do Memorial Descritivo do processo 105/2024, portanto, respeitadas as normas que regem a modalidade em comento na sua integralidade.

É como decido.

São Bernardo do Campo, 28 de novembro de 2024.


MARIANA NASCIMENTO SOUSA
Advogada

De acordo, RATIFICO:


RICARDO MITSUO TARIKI
Gerente Jurídico