

À Comissão de Licitação do Conselho Regional de Farmácia do Estado do Rio de Janeiro

Assunto: Pregão Eletrônico nº 03/2020 (Processo Administrativo nº 06/2020)

A CENTRAL NACIONAL UNIMED – COOPERATIVA CENTRAL, com sede na cidade de São Paulo, no Estado de São Paulo, operadora registrada na ANS sob o nº 339679, situada na Alameda Santos, 1826 – Cerqueira César – CEP 01418-102, CNPJ/MF nº 02.812.468/0001-06, com fundamento no item 21.1 e 21.2 do edital em epígrafe vem, respeitosamente, apresentar à V.Sas.

IMPUGNAÇÃO

Pelos fatos e fundamentos a seguir:

I - TEMPESTIVIDADE

Considerando que o item 21.1 do instrumento convocatório acima dispõe que até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o edital, resta comprovada a tempestividade desta impugnação, considerando que a data marcada para a abertura do certame é o dia 07 de agosto de 2020.

II – OBJETO DA LICITAÇÃO

O objeto do Pregão Eletrônico nº 03/2020 é a “Seleção e contratação de pessoa jurídica, devidamente registrada e ativa na Agência Nacional de Saúde (ANS), para prestação do serviço de plano de saúde para assistência médica, ambulatorial, hospitalar com obstetrícia, exames complementares e serviços auxiliares de diagnóstico e terapias, internações clínicas, cirúrgicas, obstétricas, dependência química e psiquiátrica, inclusive aquelas de maior complexidade, quimioterápicos oral, endovenosa e intratecal para tratamento de neoplasias, radioterapia IMRT e tridimensional, internações em Unidade de Terapia Intensiva/Centro de Terapia Intensiva adulto, infantil e neonatal e utilização de leitos, aos beneficiários regularmente inscritos no Plano de Assistência à Saúde do CRF-RJ.”

III - DOS FATOS E FUNDAMENTOS

3.1. DA PARTICIPAÇÃO NO CERTAME E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

De acordo com o item 4.3 do edital “será permitida a participação de cooperativas, desde que apresentem modelo de gestão operacional adequado ao objeto desta licitação, com compartilhamento ou rodízio das atividades de coordenação e supervisão da execução dos serviços, e desde que os serviços contratados sejam executados obrigatoriamente pelos cooperados, vedando-se qualquer intermediação ou subcontratação.”

Em complemento, o subitem 9.8.2 da Qualificação Técnica, dentre outras exigências, determina que as cooperativas devem apresentar um rol de documentos, conforme a seguir demonstramos:

“g) Em relação às licitantes cooperativas será, ainda, exigida a seguinte documentação complementar, conforme item 10.5 do Anexo VII – A da IN SEGES/MP nº 5/2017:

h) A relação dos cooperados que atendem aos requisitos técnicos exigidos para a contratação e que executarão o contrato, com as respectivas atas de inscrição e a

comprovação de que estão domiciliados na localidade da sede da cooperativa, respeitado o disposto nos arts. 4º, inciso XI, 21, inciso I e 42, §§2º a 6º da Lei n. 5.764 de 1971;

- l) A declaração de regularidade de situação do contribuinte individual – DRSCI, para cada um dos cooperados indicados;
- m) A comprovação do capital social proporcional ao número de cooperados necessários à prestação do serviço;
- n) O registro previsto na Lei n. 5.764/71, art. 107;
- o) A comprovação de integração das respectivas quotas-partes por parte dos cooperados que executarão o contrato; e
- p) Os seguintes documentos para a comprovação da regularidade jurídica da cooperativa:
 - i. ata de fundação;
 - ii. estatuto social com a ata da assembleia que o aprovou;
 - iii. regimento dos fundos instituídos pelos cooperados, com a ata da assembleia;
 - iv. editais de convocação das três últimas assembleias gerais extraordinárias;
 - v. três registros de presença dos cooperados que executarão o contrato em assembleias gerais ou nas reuniões seccionais; e
 - vi. ata da sessão que os cooperados autorizam a cooperativa a contratar o objeto da licitação;
- q) A última auditoria contábil-financeira da cooperativa, conforme dispõe o art. 112 da Lei n. 5.764/71 ou uma declaração, sob as penas da lei, de que tal auditoria não foi exigida pelo órgão fiscalizador.”

Ocorre que as exigências estabelecidas no item 10.5 do Anexo VII – A da IN SEGES/MP nº 5/2017, que sucedeu a IN nº 02/2008, e transcritas no edital ora impugnado, originaram-se em função do Termo de Conciliação Judicial nº 00810-2006-017-10-00-7, firmado entre a União e o Ministério Público do Trabalho, motivado pelas ações civis públicas ajuizadas e vários procedimentos investigatórios realizados em diversas Procuradorias Regionais do Trabalho, envolvendo o tema da terceirização da contratação de mão de obra imprópria em órgãos da administração Pública Federal Direta.

Assim, na Cláusula Quarta do referido Termo de Conciliação Judicial, citado acima, a União se comprometeu a recomendar o estabelecimento das diretrizes pactuadas às autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, a fim de vincular todos os órgãos integrantes da administração pública indireta ao cumprimento do termo de conciliação.

Ato contínuo, a contratação de serviços terceirizados, ou seja serviços de mão de obra, foi regulamentada pelo Decreto nº 9.507, de 21 de setembro de 2018, que dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União

O decreto acima ampliou o rol dos serviços terceirizados definido no §1º do art. 1º do Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997, (revogado), que havia disposto que poderiam ser objeto de execução indireta as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade, sendo essas atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações.

Assim, em função do contexto judicial e normativo acima citado, a IN SEGES/MP nº 5/2017, normatizou as regras de participação de cooperativas de trabalho, para execução de mão de obra terceirizados, no âmbito da Administração Pública Federal.

Deste modo, ao analisar de forma conjunta o Termo de Conciliação Judicial nº 00810-2006-017-10-00-7, a IN SEGES/MP nº 5/2017 e o Decreto nº 9.507/2018, essa Administração verificará que as exigências estabelecidas nos subitens 4.3 e 9.8.2 alíneas “g” a “q”, não se aplicam aos serviços de assistência à saúde

prestados por cooperativas de assistência à saúde, devidamente reguladas pela ANS, visto que os serviços “não são da administração pública”, conforme regulamentou o Decreto nº 9.507/2018, nem a IN nº 05/2017-MPOG.

Sobre as cooperativas de assistência à saúde, categoria em que se insere esta Impugnante, a Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, órgão federal responsável pela regulação e fiscalização das empresas de saúde do mercado, por intermédio da RDC nº 39/2000, descrita acima, classificou as operadoras que atuam no mercado, e no caso das cooperativas médica, considerou aquelas constituídas, conforme o disposto na Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971, que definiu a Política Nacional de Cooperativismo, cujas atividades são totalmente diferentes daquelas cooperativas descritas na IN SEGES/MP nº 5/2017, visto que esta norma refere-se à contratação de “mão de obra” terceirizada ou serviços terceirizados.

Assim, de acordo com a Lei nº 5.764/71, são consideradas sociedades cooperativas:

“Art. 6º As sociedades cooperativas são consideradas:

I - singulares, as constituídas pelo número mínimo de 20 (vinte) pessoas físicas, sendo excepcionalmente permitida a admissão de pessoas jurídicas que tenham por objeto as mesmas ou correlatas atividades econômicas das pessoas físicas ou, ainda, aquelas sem fins lucrativos;

II - cooperativas centrais ou federações de cooperativas, as constituídas de, no mínimo, 3 (três) singulares, podendo, excepcionalmente, admitir associados individuais;

III - confederações de cooperativas, as constituídas, pelo menos, de 3 (três) federações de cooperativas ou cooperativas centrais, da mesma ou de diferentes modalidades”

Ainda sobre a forma de constituição das cooperativas, a Lei nº 5.764/71 define em seus arts. 7º e 8º o seguinte:

“Art. 7º As cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços os associados.

Art. 8º As cooperativas centrais e federações de cooperativas objetivam organizar, em comum e em maior escala, os serviços econômicos e assistenciais de interesse das filiadas, integrando e orientando suas atividades, bem como facilitando a utilização recíproca dos serviços.

Parágrafo único. Para a prestação de serviços de interesse comum, é permitida a constituição de cooperativas centrais, às quais se associem outras cooperativas de objetivo e finalidades diversas.”

E ainda acrescentamos que esta Impugnante foi constituída na modalidade de “cooperativa central”, na forma estabelecida no inciso II do art. 6º da Lei 5.764/71:

“Art. 6º As sociedades cooperativas são consideradas:

(...)

II - cooperativas centrais ou federações de cooperativas, as constituídas de, no mínimo, 3 (três) singulares, podendo, excepcionalmente, admitir associados individuais;”

Considerando ser uma cooperativa central, reiteramos que esta Impugnante não possui em seu quadro social pessoas físicas vinculadas ou cooperadas, mas ao contrário, possui apenas pessoas jurídicas cooperadas, ou seja, são vinculadas a esta Impugnante as cooperativas singulares, federações e confederações.

Por fim, pelos fundamentos legais expostos acima, requeremos a exclusão do item 4.3 e do subitem 9.8.2 alíneas “g” a “q”, considerando não serem exigências aplicáveis ao objeto de contratação do Edital de Pregão Eletrônico nº 03/2020, Processo Administrativo nº 06/2020, publicado por esse CRF-RJ.

3.2. DA OBRIGATORIEDADE DA OFERTA DE PLANOS DIFERENTES DO BÁSICO E OPCIONAL I

De acordo com os itens 7.1 e 7.2 do Termo de Referência deverá ser cotado o preço por faixa etária, de acordo com o plano ofertado, na acomodação enfermaria para os titulares e seus dependentes (Plano Básico), e também, para o plano ofertado na acomodação apartamento (Opcional I), respectivamente.

Entretanto, além dos planos descritos nos itens 7.1.e 7.2 acima, consta no item 4.2 também do Termo de Referência que a operadora contratada “deverá” ofertar opções de planos que possuam, além da cobertura informada no item anterior (e detalhada nos itens seguintes), assistência odontológica, acomodação em quarto individual com banheiro privativo e opcionais como transporte aéreo, atendimento médico domiciliar e pré-hospitalar em caso de urgência ou emergência, assistências emergenciais em viagens fora do território nacional por períodos específicos, entre outros, que serão custeados pelos beneficiários que optarem por esses serviços.

Neste ponto, entendemos que a obrigatoriedade da Contratada ofertar planos opcionais com as coberturas descritas no item 4.2 citado acima é irregular, visto que existem no mercado várias operadoras de planos e saúde, como esta Impugnante, que não possuem planos com cobertura odontológica e assistências emergenciais em viagens fora do território nacional.

Outrossim, de acordo com a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, é vedado aos agentes públicos, conforme disposto no inciso I, do § 1º do art. 3º, o que segue:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)”

Assim, a obrigatoriedade se revela restritiva, impedindo que licitantes potenciais deixem de participar do certame por não terem planos com as coberturas exigidas, tanto assim, que foi publicado em 16/10/2016 o Pregão Eletrônico nº 01/2019, sendo republicado em 25/11/2019, cuja licitação foi deserta. Após este processo, foi publicado o Pregão Eletrônico nº 17/2019, também “deserto”, e agora temos o Pregão Eletrônico nº 03/2020, com as mesmas características.

Embora tenha sido justificada por essa Administração que a manutenção do item 4.2 do Termo de Referência, se faz necessária por força de Acordo Coletivo de Trabalho, é importante demonstrar aos beneficiários a inviabilidade da contratação nos moldes determinados no referido acordo, mesmo que o ACT seja lei entre as partes, o seu cumprimento está comprovadamente prejudicado. Assim, a que se avaliar a continuidade da exigência em questão e tentar promover renegociação com os beneficiários.

De todo modo, considerando ser o item 4.2 exigência que restringe a participação desta Impugnante, reiteramos o pedido para que o referido item passe a ser opcional e não uma obrigação, visando permitir a participação desta Impugnante e possivelmente de outras empresas do mercado, o que viabilizará a possibilidade desse Conselho receber propostas no certame e efetivamente concluir a contratação pretendida.

3.3. DA FAIXA ETÁRIA NA INCORRETA CONSTANTE DO ANEXO II – MODELO DE PROPOSTA COMERCIAL

O modelo constante do Anexo II trata da Proposta Comercial em que as licitantes deverão inserir os preços dos planos, por faixa etária. Ocorre que verificamos um erro na distribuição dessa faixa etária, visto que esse Conselho considerou a primeira faixa a partir de 19 a 23 anos, em todas as planilhas, e o correto é constar que a primeira faixa etária seja de 0 a 18 anos.

Sobre o preço por faixa etária, a Resolução Normativa ANS nº 63/2003 especifica 10 (dez) faixas que devem ser observadas pelas operadoras, conforme a seguir:

“Art. 2º Deverão ser adotadas dez faixas etárias, observando-se a seguinte tabela:

- I - 0 (zero) a 18 (dezoito) anos;
- II - 19 (dezenove) a 23 (vinte e três) anos;
- III - 24 (vinte e quatro) a 28 (vinte e oito) anos;
- IV - 29 (vinte e nove) a 33 (trinta e três) anos;
- V - 34 (trinta e quatro) a 38 (trinta e oito) anos;
- VI - 39 (trinta e nove) a 43 (quarenta e três) anos;
- VII - 44 (quarenta e quatro) a 48 (quarenta e oito) anos;
- VIII - 49 (quarenta e nove) a 53 (cinquenta e três) anos;
- IX - 54 (cinquenta e quatro) a 58 (cinquenta e oito) anos;
- X - 59 (cinquenta e nove) anos ou mais.”

Deste modo, em que pese constar no referido Anexo II, a planilha a partir da faixa de 19 a 23 anos, considerando que possivelmente na faixa de 0 a 18 anos não tenha vidas, é obrigatório inserir no edital a distribuição da faixa etária de acordo com a Resolução Normativa nº 63/2003, acima transcrita. Assim, requeremos a alteração do Anexo II, especialmente porque a operadora é obrigada a formalizar a esse Conselho o preço da referida faixa etária.

Pelo que PEDE DEFERIMENTO,

São Paulo-SP, 28 de julho de 2020



CENTRAL NACIONAL UNIMED

Nivia Borges

Relacionamento e Negócios PME e Adesão / Licitações

nivia.borges@centralnacionalunimed.com.br

Fone: 11 3268-7406

/