

À ILMA. PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DE POSSE – SP

Pregão Eletrônico nº 147/2024

Processo Administrativo nº 4101/2024

NotreDame Intermédica Saúde S.A., pessoa jurídica de direito privado regularmente constituída, inscrita no CNPJ/ME sob o nº 44.649.812/0001-38, situada na Av. Paulista, nº 867, Bela Vista, São Paulo/SP, CEP: 01.311-100, vem, por intermédio de seu representante legal (doc. 1), com fundamento no item 24.4 do instrumento convocatório em epígrafe e no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – TEMPESTIVIDADE

1. O item 24.4 do Edital do Pregão Eletrônico nº 147/2024, na mesma linha do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, estabelece que o instrumento convocatório poderá ser impugnado “até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame”. Logo, considerando que a sessão pública será aberta em 10.12.2024, o referido prazo terminará em 05.12.2024, a revelar a tempestividade da presente impugnação.

II – SÍNTESE FÁTICA

2. A impugnante tomou conhecimento da publicação do Edital do Pregão Eletrônico nº 147/2024, por meio do qual foi tornada pública licitação a ser realizada pela Prefeitura Municipal de Santo Antônio de Posse – SP, com o seguinte objeto:

“Contratação de operadora de planos de saúde voltada aos servidores públicos municipais de Santo Antônio de Posse, abrangendo servidores públicos ativos, inativos, pensionista e seus dependentes, englobando todos os servidores da Prefeitura, Autarquias; Empresas Públicas e Câmara Municipal de acordo com o ANEXO I – Termo de Referência e demais condições estabelecidas neste edital”.

3. A licitação terá como critério de julgamento o menor valor unitário do item e a sessão pública está prevista para se iniciar às 9h do dia 10.12.2024. Ainda, poderão participar os interessados, desde que atendam às exigências editalícias.

4. Ocorre que, ao analisar o instrumento convocatório e seus anexos, a NotreDame observou algumas inconsistências, as quais podem trazer prejuízos para os potenciais licitantes e ao próprio interesse público. Desse modo, com o objetivo de garantir o ajuste da minuta de convocação e posterior republicação, oferece a presente impugnação.

III – RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

a) Limitação geográfica das especialidades

5. Logo de início, chamou a atenção da NotreDame o item 2.1.6.1 do Termo de Referência anexo ao Edital, que estabelece que as especialidades mencionadas no item 2.1.6 devem, necessariamente, estar no Município de Santo Antônio de Posse.

6. Como se sabe, a RN nº 566/2022 da ANS, em seus arts. 4º, 5º e 6º, trata, detalhadamente, da garantia de atendimento nas hipóteses de indisponibilidade ou inexistência de prestador em município pertencente à área geográfica de abrangência do plano de saúde contratado e à área de atuação do produto.

7. Os referidos dispositivos preveem as obrigações das operadoras no que tange, por exemplo, ao transporte dos beneficiários para municípios limítrofes onde o atendimento é oferecido.

8. Portanto, ainda que não haja determinado prestador na localidade, os usuários dos planos não ficarão desamparados, caso a operadora siga o que determinam as normas da ANS para atendimento em outras regiões.

9. Dessa forma, exigir que as licitantes possuam obrigatoriamente em Santo Antônio de Posse todos os profissionais especializados mencionados no Edital fere o princípio da competitividade, previsto no art. 5º¹ da Lei nº 14.133/2021. Esse princípio visa a estimular

¹ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital,

a concorrência entre os licitantes, a fim de assegurar que será alcançada a proposta mais vantajosa para a Administração Pública e, como consequência dele, cabe aos agentes públicos se absterem de estabelecer cláusulas ou condições capazes de comprometer, restringir ou frustrar a participação de licitantes nos certames.

10. Nessa mesma linha, o art. 37, XXI², da Constituição Federal, dispõe que somente devem ser estabelecidas cláusulas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que constituem o objeto da licitação.

11. No presente caso, não há qualquer justificativa para se afastar do certame operadoras com total capacidade de entregar o objeto licitado e que podem suprir a eventual falta de prestadores de determinada especialidade no Município de Santo Antônio da Posse pelos meios previstos nas normas da ANS.

12. Nessas circunstâncias, considerando a contrariedade aos princípios da competitividade e da supremacia do interesse público, o item 2.1.6.1 do Termo de Referência anexo ao Edital merece ser integralmente afastado.

do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

b) Forma de comprovação da qualificação econômico-financeira

13. Em relação à comprovação da qualificação econômico-financeira, o item 16.1.3 do Termo de Referência anexo ao Edital consigna que as licitantes deverão ter *“capital mínimo, ou patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) do valor estimado para a presente contratação, relativo aos 12 primeiros meses de vigência contratual”*.

14. Por sua vez, o item 16.1.4 afirma que deverá haver *“comprovação da boa situação financeira, mediante declaração assinada por profissional habilitado na área contábil (§1-º do art. 69, Lei 14.133/21)”* de que os índices de liquidez geral (ILG), grau de endividamento geral (GEG) e índice de liquidez corrente (ILC) cumprem os parâmetros definidos pela Administração.

15. De forma alguma, a ora impugnante discorda da necessidade de se filtrarem as licitantes, a fim de que participem do certame apenas aquelas com real capacidade de entregar o objeto licitado. A única discordância, com a devida vênia, é em relação à cumulação das formas de comprovação da boa situação econômico-financeira.

16. Certamente, a aceitação de uma forma de comprovação em substituição à outra tornaria o procedimento licitatório menos burocrático e atrairia um maior número de participantes, em cumprimento aos princípios da eficiência e da competitividade, previstos no art. 5º da Lei de Licitações.

17. Em vista disso, torna-se necessário que os itens 16.1.3 e 16.1.4 do Termo de Referência anexo ao Edital sejam alterados para definir que apresentar capital mínimo ou valor de patrimônio líquido equivalente a 10% do valor estimado para a contratação seja uma alternativa à apresentação dos índices financeiros, para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira da licitante.

c) Forma de comprovação da qualificação técnica

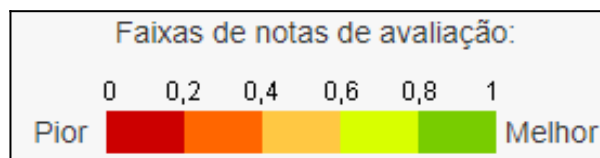
18. Seguindo adiante, em relação à qualificação técnica, o item 16.2.2 do Termo de Referência anexo ao Edital estabelece que *“a licitante detentora da melhor proposta deverá apresentar, como condição de habilitação, comprovação de seu posicionamento entre as faixas 0 (zero) ou 1 (um), nos 4 (quatro) trimestres antecedentes à data da sessão designada para o pregão, que tiverem sido divulgados pela ANS, mediante demonstrativo de avaliação de garantia de atendimento monitorado pela Agência Nacional de Saúde Suplementar ANS, nos moldes definidos na Instrução Normativa ANS nº 566, de 29 de dezembro de 2022”*.

19. Como já mencionado, a ora impugnante não discorda da necessidade de se filtrarem as licitantes, de modo que participem do certame somente aquelas com real capacidade de entregar o objeto licitado. Entretanto, com todo o respeito e acatamento, discorda sobre a restrição das formas de comprovação da qualificação técnica.

20. Nessa linha, deveria ser aceita outra forma de comprovação da qualificação técnica da licitante, em substituição à exigência do item 16.2.2, tal como a comprovação de Índice de Desempenho da Saúde Suplementar (IDSS) em determinado patamar.

21. Como se sabe, o IDSS, comumente utilizado como parâmetro de qualificação técnica, está inserido no âmbito do “Programa de Qualificação das Operadoras”, instaurado pela ANS, e expressa a *“avaliação sistemática de um conjunto de atributos esperados no desempenho de áreas, organizações e serviços relacionados ao setor de saúde suplementar, com a avaliação de desempenho das operadoras, denominada qualificação das operadoras”*, nos termos dos arts. 4º e 5º da RN nº 505/2022 da ANS³.

22. Conforme dispõe o art. 8º, parágrafo único, da RN nº 505/2022, *“o desempenho do indicador é calculado pela razão entre a pontuação obtida e a pontuação fixada pela ANS, variando entre zero e um”*, sendo zero a pior nota e um a melhor nota. Veja-se:



23. No entanto, com a devida vênia, a ora impugnante entende que o item 16.2.2, ao estabelecer que é necessária a comprovação do posicionamento da licitante nos 4 trimestres antecedentes à data da sessão designada para o pregão, não atende aos princípios da eficiência e do interesse público, previstos no já mencionado art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e, nem mesmo, ao princípio da competitividade, previsto no mesmo dispositivo legal.

³ Art. 4º O Programa de Qualificação das Operadoras consiste na avaliação sistemática de um conjunto de atributos esperados no desempenho de áreas, organizações e serviços relacionados ao setor de saúde suplementar, com a avaliação de desempenho das operadoras, denominada qualificação das operadoras. Art. 5º A avaliação de desempenho das operadoras é expressa pelo Índice de Desempenho da Saúde Suplementar da Operadora - IDSS.

24. Além disso, ao se analisar os números disponibilizados pela ANS no último relatório do programa de qualificação de operadoras divulgado, que foi disponibilizado pela ANS em 2023, com os dados **do ano-base de 2022**,⁴ a média ponderada do IDSS do setor de saúde suplementar para o ano mais recente avaliado, **foi de 0,7898**. Confira-se:

■ TABELA 4 - IDSS (MÉDIA PONDERADA) DO SETOR - ANO-BASE 2013 A 2022

ANO-BASE	IDSS DO SETOR	QUANTIDADE DE OPERADORAS	QUANTIDADE DE BENEFICIÁRIOS
2022	0,7898	896	78.616.589
2021	0,8128	902	74.205.204
2020	0,7989	920	72.478.912
2019	0,8011	945	70.690.664
2018	0,7691	1.001	70.468.373
2017	0,7295	1.008	69.154.201
2016	0,8051	1.057	68.879.817
2015	0,7881	975*	64.774.027
2014	0,7541	1.187	70.325.155
2013	0,7152	1.237	67.972.989

Fonte: ANS - Sistema Qualificação

25. Assim, a fim de sopesar o interesse público e o princípio da competitividade, a ora impugnante entende que para fins de qualificação técnica deve ser adotado o IDSS, com

⁴ Disponível em: <https://www.gov.br/ans/pt-br/assuntos/informacoes-e-avaliacoes-de-operadoras/Programa_de_Qualificao_de_Operadoras_2023_ajuste.pdf>. Acesso em 26.09.2024.

a previsão de que deve ser igual ou superior a 0,8 (oito décimos), que é uma pontuação que se adequa à média do setor e garante a eficiência dos serviços a serem contratados, assegurando a supremacia do interesse público⁵.

26. Dessa forma, a NotreDame confia em que o item 16.2.2 do Termo de Referência será alterado, para prever que, em substituição à exigência nele prevista para fins de comprovação da qualificação técnica, a licitante possa apresentar comprovação de Índice de Desempenho da Saúde Suplementar – IDSS no último ano-base aferido pela ANS igual ou superior a 0,8 (oito décimos).

d) Forma de reajuste

27. Por fim, no que tange ao reajuste contratual, o item 14.2.1 do Edital define que *“o reajuste será calculado nos termos utilizando-se para tanto do Índice de Preços ao Consumidor – IPC, apurado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – FIPE, observada a periodicidade anual que terá como termo inicial a data de apresentação da proposta”*.

28. Renovadas as vênias, a ora impugnante entende que o dispositivo vai de encontro ao princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, cuja observância deve se dar em todo e qualquer contrato celebrado com a Administração Pública.

⁵ É possível verificar tal ponto ao se analisar os números disponibilizados pela ANS no último relatório do programa de qualificação de operadoras divulgado, que foi disponibilizado pela ANS em 2023, com os dados do ano-base de 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/ans/pt-br/assuntos/informacoes-e-avaliacoes-de-operadoras/Programa_de_Qualificacao_de_Operadoras_2023_ajuste.pdf>. Acesso em 30.10.2024.

29. Especificamente para contratos coletivos de planos de saúde, a forma mais efetiva de manter o equilíbrio econômico-financeiro, aplicada corriqueiramente por todas as principais operadoras do País, inclusive nos contratos firmados com entidades públicas, consiste na incidência de reajuste que contemple:

- (i) o índice de Variação dos Custos Médico-Hospitalares (VCMH), isto é, a variação de custos com procedimentos, consultas, terapias e exames entre dois períodos consecutivos de 12 (doze) meses; e
- (ii) a sinistralidade efetivamente experimentada na carteira, quando a despesa anual com aquele grupo de beneficiários ultrapassa determinado percentual da receita do mesmo período, geralmente de 70%.

30. Trata-se, portanto, de ajuste dos preços para compensar o aumento dos custos suportados pela operadora contratada, de modo a se manter o valor real do serviço.

31. Certo é que, se os preços forem reajustados tendo o IPC como referência, o contrato se tornará insustentável do ponto de vista econômico-financeiro. Afinal, esse é um índice genérico, que *“mede a variação de preços de um conjunto fixo de bens e serviços componentes de despesas habituais de famílias com nível de renda situado entre 1 e 33 salários mínimos mensais”*⁶ e, por isso, não tem o condão de representar com precisão os reais custos e investimentos necessários à prestação dos serviços de assistência à saúde em questão.

⁶ <https://portalibre.fgv.br/estudos-e-pesquisas/indices-de-precos/ipc#:~:text=O%20%C3%8Dndice%20de%20Pre%C3%A7os%20ao,e%2033%20sal%C3%A1rios%20m%C3%ADnimos%20mensais.>

32. Além do mais, tal previsão de reajuste com base no IPC possui o potencial de causar deturpações nas propostas a serem formuladas pelas licitantes e, em última análise, ferir o princípio da competitividade. Quanto a isso, ensina Marçal Justen Filho:

“O reajuste de preços se configura, então, como uma solução destinada a assegurar não apenas os interesses dos licitantes, mas, também, da própria Administração. A ausência de reajuste acarretaria ou propostas destituídas de consistência ou a inclusão de custos financeiros nas propostas - o que produziria ou a seleção de proposta inexecutável ou a distorção da competição” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. Ed. São Paulo: Editora Dialética, 2010, p. 558).

33. Assim, diante da necessidade de se manter o equilíbrio econômico-financeiro inicialmente estabelecido entre a Administração e a contratada, a ora impugnante confia em que o item 14.2.1 do Edital será alterado para que passe a prever **(i)** o reajuste anual do preço dos serviços com base no índice VCMH e **(ii)** o reajuste na hipótese de a sinistralidade atingir o índice de 70%.

IV – PEDIDOS

34. Diante de todo o exposto, a NotreDame confia em que a presente impugnação será integralmente acolhida, para se:

- (i)** afastar o item 2.1.6.1 do Termo de Referência anexo ao Edital e, consequentemente, a exigência de que as especialidades médicas mencionadas no item 2.1.6 estejam, necessariamente, no Município de Santo Antônio de Posse;

- (ii) alterar os itens 16.1.3 e 16.1.4 do Termo de Referência anexo ao Edital, a fim de definir que apresentar o capital mínimo ou valor de patrimônio líquido equivalente a 10% do valor estimado para a contratação seja uma alternativa à apresentação dos índices financeiros, para fins de comprovação da capacidade econômico-financeira da licitante;
- (iii) alterar o item 16.2.2 do Termo de Referência anexo ao Edital, para prever que, em substituição à exigência nele prevista para fins de comprovação da qualificação técnica, a licitante possa apresentar comprovação de Índice de Desempenho da Saúde Suplementar – IDSS no último ano-base aferido pela ANS igual ou superior a 0,8 (oito décimos); e
- (iv) alterar o item 14.2.1 do Edital para que passe a prever (i) o reajuste anual do preço dos serviços com base no índice VCMH e (ii) o reajuste na hipótese de a sinistralidade atingir o índice de 70%.

São Paulo/SP, 4 de dezembro de 2024.

NotreDame Intermédica Saúde S.A.

CNPJ nº. 44.649.812/0001-38

Tatiane de Sousa Lima

Coordenadora de Licitações