

Processo nº E-11/002/914/2016

Data de Abertura: 28/09/2016

Rubrica: _____ Fl.:

Ao
Sr. Pregoeiro,

1 Considerando o pedido de impugnação formulado pela empresa HAPVIDA ASSISTÊNCIA MÉDICA LTDA., na data de 23/12/2016 às 18:00h, onde, em síntese, a requerente solicita que sejam retiradas do edital exigências técnicas referentes ao quantitativo de Rede e localidade, em razão de que, segundo a impugnante, tal obrigação afetaria a elaboração da proposta de preços, o caráter competitivo e a licitude do certame. A impugnante requer, ainda, que seja suspensa a data de abertura do certame, visando a ampla participação de futuros licitantes.

2 Primeiramente, a respeito da exigência de Rede Credenciada e localidades, cabe reforçar a resposta do Pregoeiro ao Esclarecimento nº 03, a qual aponta que o prazo para a cabal demonstração de cumprimento da Rede Credenciada exigida no item 10 do Termo de Referência (Anexo I do Edital) está disposto no item 14.5 do instrumento convocatório, o qual transcrevemos a seguir:

*"(...) O licitante vencedor deverá apresentar a comprovação da Rede Credenciada, conforme estipulado no subitem 10.3 do Anexo I, **COMO CONDIÇÃO PARA ASSINATURA DO CONTRATO.**"* (grifo nosso).

2.1 Sobre esse assunto, cabe ressaltar que existem algumas decisões judiciais do Tribunal de Contas da União, referentes à contratação de vale refeição, cuja fundamentação parece se aplicar perfeitamente à hipótese, as quais colacionamos abaixo:

"(...) o momento adequado para a exigência de apresentação da rede credenciada é quando da contratação, concedendo ao licitante vencedor prazo razoável para tanto, de forma a garantir uma boa prestação do serviço sem causar qualquer prejuízo à competitividade do certame. (...)". (Acórdão nº 212/2014 – TCU – Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti).

"(...) A exigência de apresentação da rede credenciada, no fornecimento de vale refeição, deve ser efetuada no momento da contratação e não na ocasião da apresentação de proposta, de forma a garantir a adequada prestação dos serviços, sem comprometer a competitividade do certame. (...)". (Acórdão nº 686/2013 – TCU – Plenário, Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti).

"(...) A comprovação de rede credenciada, em licitação para a contratação de serviço de administração e gerenciamento de auxílio-alimentação, deve ser exigida na fase de contratação e não como condição de qualificação técnica. (...)". (Acórdão nº 2962/2012-Plenário, TC-040.371/2012-3, rel. Min. José Múcio Monteiro, 31.10.2012).



“(…) a jurisprudência deste Tribunal reputa como indevida a exigência de apresentação de rede credenciada de estabelecimentos para fins de habilitação no certame, podendo ser exigida tão somente na fase de contratação, concedendo-se ao licitante vencedor prazo razoável para seu cumprimento (ex vi dos Acórdãos 686/2013, 1.194/2011 e 307/2011, todos do Plenário). Do contrário, haveria a imposição de ônus financeiro e operacional desarrazoados às licitantes (...) verifica-se que se mostra razoável o prazo estipulado para a apresentação da relação de postos credenciados, já que geralmente para assinatura do contrato decorre algum tempo após a realização do pregão, somando ainda a esse intervalo o período de 10 dias, para que o licitante vencedor apresente rede credenciada de forma a garantir uma boa prestação do serviço sem causar qualquer prejuízo à competitividade do certame (...)”. (Acórdão n.º 1556/2014-Segunda Câmara, TC-040.371/2012-3, rel. Min. Ana Arraes).

2.2 Assim, conforme disposto na minuta editalícia, a data limite para a comprovação de atendimento da Rede Credenciada é a data da contratação, não se constituindo, portanto, em obrigação relativa ao exame da habilitação do arrematante. Tal lapso temporal amplia a competitividade do certame, privilegiando a obtenção de preços e condições mais vantajosas, e permitindo com que interessados, que não detinham a Rede Credenciada determinada no edital no momento da apresentação das propostas, possam demonstrar, em momento posterior (na data da contratação), o integral cumprimento das condições exigidas.

3 Dessa forma, conforme os Acórdãos supramencionados, bem como outras diversas decisões judiciais, é permitida a exigência de Rede Credenciada, desde que esta seja necessária à adequada prestação dos serviços, bem como o momento de sua comprovação não se restrinja à data da apresentação dos documentos de habilitação da arrematante ou data da apresentação de propostas, mas se limite a data da contratação, favorecendo um cenário de abrangente competição entre interessados.

4 Em relação aos critérios estabelecidos para a Rede Credenciada exigida no Termo de Referência, vale trazer o resumo do estudo elaborado pelo setor técnico competente da AgeRio e que consta do presente processo administrativo (**fls.123-138 verso**), onde se avocou a responsabilidade por trazer aos autos os elementos de convicção que justificassem a escolha da rede credenciada estabelecida no Termo de Referência.

4.1 Cabe de início esclarecer, conforme o estudo técnico elaborado pela área requisitante da AgeRio, que a inspiração pela opção de tal rede credenciada decorreu do edital que norteou a licitação anterior, em que se sagrou vencedora a empresa Amil, detentora do atual contrato com a AgeRio. Por se tratar de uma solução que funcionou no passado, decidiu-se adotar o mesmo modelo, cujos critérios se buscou justificar a partir dos fatos e argumentos colacionados e reproduzidos, integralmente, a seguir:

a) *Informações estatísticas do Conselho Federal de Odontologia, disponíveis em <http://cfo.org.br/servicos-e-consulas/dados-estatisticos/> relativamente às zonas 1 a 12, que são as mais populosas abrangidas pelo edital, atestam que há nessas áreas:*

- 18.264 cirurgiões-dentistas/clínicos-gerais;



- 18.264 cirurgiões-dentistas/clínicos-gerais;
- 7.406 especialistas;
- 2.362 entidades prestadoras de assistência odontológica.

a.1) Com base nesses dados, é possível considerar coerente exigir, como rede credenciada mínima para essas áreas os seguintes números:

- 670 cirurgiões-dentistas/clínicos gerais;
- 690 especialistas;
- 8 clínicas de urgência 24 horas.

b) Utilizando como referência a população local para definir a amplitude da rede credenciada, foi feita uma pesquisa junto ao TST (Tribunal Superior do Trabalho) no endereço <http://www.tst.jus.br/documents/10157/268f4e4a-00cf-484d-b2e7-35d5911d66e5>, que revelou a existência de 169 clínicas credenciadas prestando serviços odontológicos ao tribunal apenas no Distrito Federal. Segundo dados do Conselho Federal de Odontologia, há em Brasília:

- 4289 cirurgiões-dentistas/clínicos gerais;
- 2.212 especialistas;
- 1.150 entidades prestadoras de assistência odontológica.

b.1) Comparando-se a população do Distrito Federal com a do Rio de Janeiro, os dados do IBGE/2016 trazem os seguintes números: 2.977.216 habitantes no DF contra 9.535.073 no Grande Rio (considerando Rio de Janeiro, Magé, Niterói, São Gonçalo, Nova Iguaçu e São João de Meriti – localidades de residência atuais dos empregados da AgeRio).

b.2) É de se observar que, não obstante a população do Rio de Janeiro ser mais de três vezes maior que a do Distrito Federal e que a relação de profissionais e clínicas de odontologia nessas localidades guardarem números de proporção semelhante, o TST tem credenciadas quase 15% das entidades prestadoras de assistência odontológica do Distrito Federal, cuja área geográfica, frise-se, é bem menor do que a do Rio de Janeiro.

b.3) Se fôssemos tomar como critério de razoabilidade o modelo do TST, é de se concluir que os números da rede credenciada da AgeRio poderiam, inclusive, ser incrementados.

c) Abordando o tema sob o prisma da diversidade de áreas (12 no Grande Rio e 7 no restante do Estado do Rio de Janeiro), os argumentos a seguir são capazes de justificar a exigência:

- i) Segundo dados extraídos do Sistema Humanus de RH, tem-se que os empregados residem em 42 localidades diferentes, espalhadas pelo Grande Rio (Zonas 1 a 12 da tabela de especificação de serviços constante do TR), situação que, por si só, exige uma rede credenciada ampla e abrangente, de



- maneira que haja facilitação do atendimento aos empregados sem a necessidade de grandes deslocamentos.
- ii) A outra explicação reside no fato de que as viagens ao interior do Estado do Rio de Janeiro são constantes no dia a dia do corpo funcional, de maneira que a rede credenciada tem que ser robusta o suficiente para atender eventuais urgências durante esses deslocamentos.
- d) Uma breve pesquisa realizada na internet sobre a abrangência da rede credenciada dos planos odontológicos pesquisados, revelou empresas com amplas redes credenciadas, tais como: SulAmerica Odontológico, Odontoprev, Bradesco Dental, SempreOdonto, Interodonto, dentre outras.
- e) Segundo relatório de sinistralidade fornecido pela atual prestadora do serviço (AMIL), ora anexado (fls. 128/138), houve entre abril de 2013 e setembro de 2016 um total de 2.784 atendimentos, revelando uma média de 68 atendimentos por mês.
- f) Os números da rede credenciada exigidas no Item 10, do Termo de Referência Anexo ao Edital encontram-se pelos argumentos trazidos no presente despacho, justificados em critérios objetivos, quais sejam: análise das localidades de residência dos usuários, histórico de demandas, critérios populacionais, existência de empresa que afirma ser capaz de cumprir a exigência e o fato de constar como previsão no atual contrato.
- g) Não obstante se tratar de contratação com abrangência nacional, a ênfase nas localidades abrangidas pelas zonas 1 a 12 revela cuidado técnico pois é nessas regiões que se concentra todo o atendimento cotidiano, de forma que é esse o aspecto, não somente o menor preço, que deve ser ressaltado nas propostas.
- h) Em que pesem todos os argumentos até aqui trazidos, a análise realizada acerca dos locais de residência dos empregados da AgeRio, por outro lado, revelou que 83% do total do corpo funcional reside nas seguintes regiões: Zona Sul (50); Niterói/São Gonçalo (24); Jacarepaguá/Barra (21) e Tijuca (14).
- i) A análise revelou que 54,96% (74) dos empregados residem nas zonas 1 a 5 e que apenas 2,29% (3) residem nas zonas 11 e 12 e, em que pese o fato de todo o Grande Rio necessitar estar abrangidas porque nenhum empregado (inclusive o futuro empregado), pode ter seu direito de amplo acesso a tratamento odontológico prejudicado, é bem verdade os números podem ser relativizados com base nessa constatação. Uma forma de relativizar está em, por exemplo, não se exigir para uma zona em que haja poucos empregados residentes o mesmo número de credenciados exigidos para uma zona com alta concentração de empregados residentes.
- j) Conclui-se, portanto, que a tabela referente à especificação dos serviços por zonas pode, razoavelmente e sem prejuízo de comprometer a qualidade na sua prestação, sofrer uma adequação às reais necessidades da AgeRio no seguinte sentido:

- Considerando que as zonas 1 a 5 comportam, não só a sede da AgeRio, local de trabalho de todos, mas também o local de residência da maioria dos empregados, os números, para essas zonas devem permanecer inalterados, com base nos argumentos já trazidos anteriormente (parágrafos 6 a 15, supra).

- Como o número de empregados residentes nas zonas 6, 7, 8 e 9 corresponde a aproximadamente 25% do total de empregados, mas devido à grande sua área territorial, os números de credenciados nessa região poderia ficar entre o que é exigido para as zonas 1 a 5 e o que está previsto para a zona 10 (Niterói/São Gonçalo) que, de igual forma, e pelos mesmos argumentos dos parágrafos 6 a 15 supra, não será alterado.

- Considerando a inexpressividade de residentes nas zonas 11 e 12, pode-se falar em suprimir a exigência de rede na zona 12, já que não há residentes nessas áreas e reduzir à metade os números da rede credenciada, concentrando-os apenas na zona 11.

- Nas zonas 13 a 19 não há empregados residentes, eventuais atendimentos a empregados (em viagem a trabalho/passeio) teriam o caráter emergencial, de forma que a exigência quanto a número específico de rede credenciada em certas especialidades poderia ser substituída por inserção de cláusula com a seguinte exigência genérica: "em caso de necessidade de atendimento emergencial em localidade que não disponha de atendimento de urgência/emergência, a empresa contratada fica obrigada a reembolsar o atendimento integralmente."

k) Nesse sentido, o item 10.3, do Termo de Referência, passaria a ter a seguinte redação:

10.3. A empresa contratada deverá apresentar Rede Credenciada mínima no Estado do Rio de Janeiro, conforme critérios estabelecidos no quadro abaixo:

Especialidade	Zonas 1, 2, 3, 4, 5	Zonas 6, 7, 8, 9	Zona 10	Zona 11	Total Mínimo
Cirurgia	25	20	10	5	60
Clínica de Urgência 24 horas	4	2	1	1	8
Clínica Geral	200	150	100	50	500
Endodontia	50	40	30	15	135
Odontopediatria	50	35	25	10	120
Ortodontia	20	15	10	5	50
Periodontia	50	40	30	15	135
Prótese	50	40	30	15	135
Radiologia	25	20	5	3	53

10.3.1. Zoneamento Territorial do Estado do Rio Janeiro:

Zona 1: Centro

Bairros: Caju, Santo Cristo, Saúde, Gamboa, São Cristóvão, Vasco da Gama, Castelo, Centro, Bairro de Fátima, Lapa e Praça Mauá.

Zona 2: Zona Sul

Bairros: Copacabana, Leme, Gávea, Ipanema, Jardim Botânico, Lagoa, Leblon, São Conrado, Vidigal, Rocinha, Botafogo, Catete, Cosme Velho, Flamengo, Glória, Humaitá e Laranjeiras.

Zona 3: Tijuca e Adjacências

Bairros: Rio Comprido, Catumbi, Cidade Nova, Estácio, Alto da Boa Vista, Praça da Bandeira, Tijuca, Santa Tereza, Andaraí, Grajaú, Maracanã, Vila Isabel, Jacarezinho, Vieira Fazenda.

Zona 4: Grande Méier

Bairros: Inhaúma, Del Castilho, Engenho da Rainha, Higienópolis, Maria da Graça, Tomás Coelho, Méier, Abolição, Água Santa, Cachambi, Consolação, Encantado, Engenho de Dentro, Engenho Novo, Jacaré, Lins de Vasconcelos, Piedade, Pilares, Riachuelo, Rocha, Sampaio, São Francisco Xavier e Todos os Santos.

Zona 5: Ilha do Governador

Bairros: Ilha do Governador, Bancários, Cacúia, Cidade Universitária, Cocotá, Freguesia, Galeão, Jardim Carioca, Jardim Guanabara, Moneró, Portuguesa, Pitangueiras, Praia da Bananeira, Ribeira, Tauá e Zumbi.

Zona 6: Zona Norte

Bairros: Madureira, Bento Ribeiro, Campinho, Cascadura, Cavalcante, Engenheiro Leal, Honório Gurgel, Marechal Hermes, Oswaldo Cruz, Quintino, Rocha Miranda, Turiaçu, Vaz Lobo, Anchieta, Guadalupe, Parque Anchieta, Ricardo de Albuquerque, Pavuna, Acari, Barros Filho, Coelho Neto, Costa Barros, Parque Columbia, Vigário Geral, Cordovil, Jardim América e Parada de Lucas.

Zona 7: Leopoldina / Irajá

Bairros: Ramos, Bonsucesso, Olaria, Maré, Baixa do Sapateiro, Conjunto Pinheiros, Marcílio Dias, Nova Holanda, Parque União, Praia de Ramos, Roquete Pinto, Rubens Vaz, Timbau, Vila do João, Vila Esperança e Vila Pinheiro, Penha, Brás de Pina, Penha Circular, Colégio, Vicente de Carvalho, Vila da Penha, Vila Kosmos, Vista Alegre e Irajá.

Zona 8: Jacarepaguá / Barra da Tijuca

Bairros: Jacarepaguá, Anil, Curicica, Freguesia, Gardênia Azul, Pechincha, Praça Seca, Tanque, Taquara, Vila Valqueire, Cidade de Deus, Barra da Tijuca, Camorim, Grumari, Itanhangá, Joá, Recreio dos Bandeirantes, Vargem Grande e Vargem Pequena.

Zona 9: Zona Oeste

Bairros: Campo Grande, Cosmos, Inhoaíba, Senador Augusto Vasconcelos, Bangu, Jericó, Padre Miguel, Santíssimo, Senador Câmara, Realengo, Campo dos Afonsos, Deodoro, Magalhães Bastos, Mallet, Sulacap, Vila Militar, Santa Cruz, Paciência, Guaratiba, Pedra de Guaratiba, Barra de Guaratiba, Sepetiba e Ilha de Guaratiba.

Zona 10: Municípios de Niterói e São Gonçalo

Zona 11: Baixada Fluminense: Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados e São João de Meriti.

10.3.1 Em caso de necessidade de atendimento emergencial em localidade que não disponha de atendimento de urgência/emergência, a empresa contratada fica obrigada a reembolsar o atendimento integralmente no prazo máximo de 15 (quinze) dias corridos.

10.3.1.1 Em não o fazendo, a AgeRio promoverá o desconto do valor do atendimento na fatura mensal da empresa contratada e o repassará ao empregado.

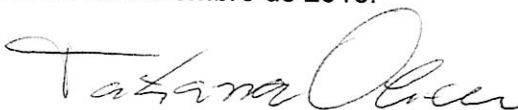
I) Fica claro, portanto, que tais adequações ao tempo em que promovem uma maior possibilidade de ampliar a concorrência, não deixam de exigir que o fornecedor disponibilize ampla rede a um público espalhado em vasto território. Sim, porque uma empresa que não ofereça rede credenciada compatível com uma metrópole como o Rio de Janeiro poderia gerar um enorme transtorno para a AgeRio se vier a oferecer um serviço inacessível a seus empregados.

I.1) É preciso destacar que não é ilegal restringir o universo de competidores em uma licitação pelas especificidades do objeto. Com efeito, o que se revela ilegal é restringir sem justificativas.

I.2) De resto, a própria experiência vivida com o atual contrato que traz a mesma exigência quanto à rede credenciada mínima e vem sendo cumprido sem intercorrências e com a aprovação tácita por parte do corpo funcional haja vista que não há reclamações quanto à forma de prestação de serviço e nem tampouco quanto à acessibilidade à rede credenciada.

5 Assim, diante de todo o exposto, **DECIDO** pelo **NÃO** provimento da impugnação recepcionada, mantendo-se inalterado o edital e anexos, incluindo todas as datas já oficialmente divulgadas.

Em 26 de dezembro de 2016.



TATIANA OLIVER GUERRERO DE SOUZA

Superintendente

Superintendente de Administração e Finanças – SUAFI

