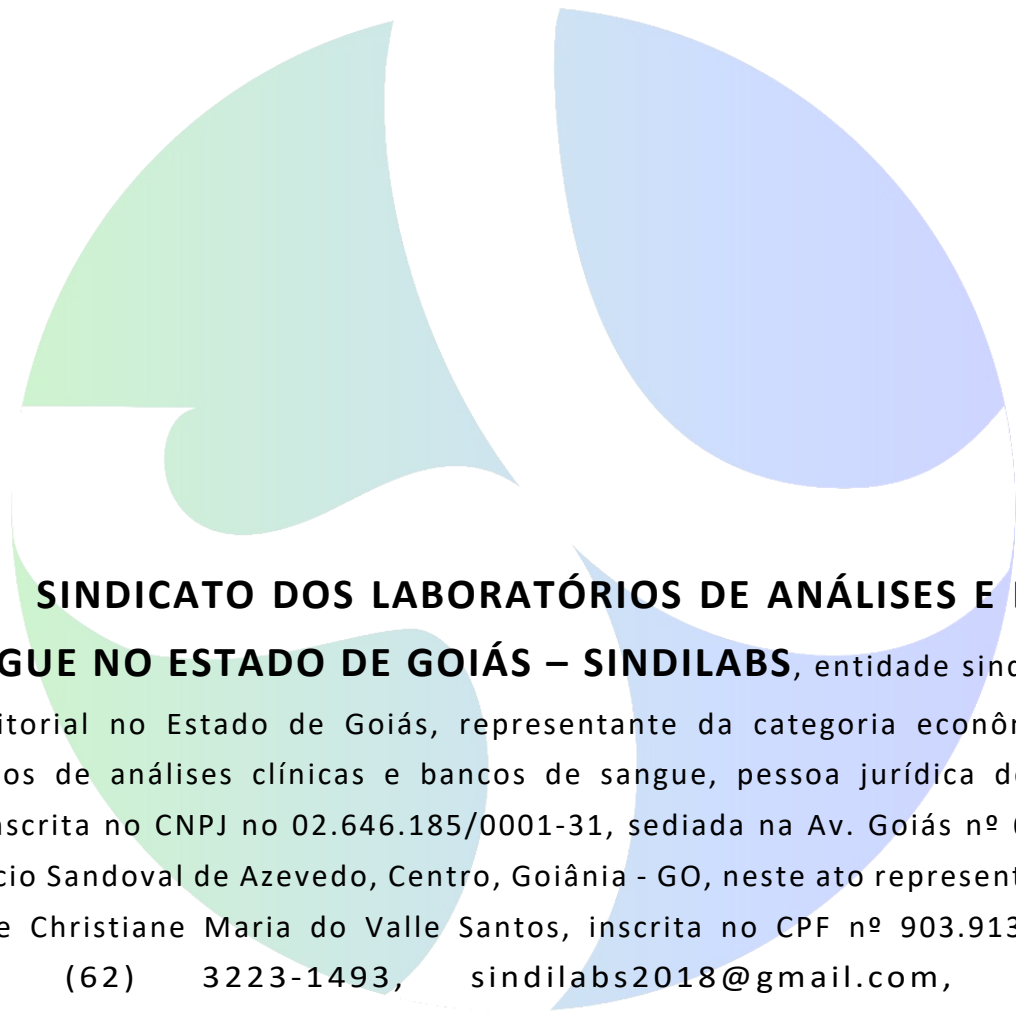


ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE GOIÂNIA

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 900012/2024.

PROCESSO SEI Nº 23.29.000048444-3



SINDICATO DOS LABORATÓRIOS DE ANÁLISES E BANCO DE SANGUE NO ESTADO DE GOIÁS – SINDILABS, entidade sindical com base territorial no Estado de Goiás, representante da categoria econômica dos laboratórios de análises clínicas e bancos de sangue, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ no 02.646.185/0001-31, sediada na Av. Goiás nº 609, Sala 702, Edifício Sandoval de Azevedo, Centro, Goiânia - GO, neste ato representada pela Presidente Christiane Maria do Valle Santos, inscrita no CPF nº 903.913.491-04, telefone (62) 3223-1493, sindilabs2018@gmail.com, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO** aos termos do **Edital em referência**, a ser realizado pelo **MUNICÍPIO DE GOIÂNIA**, pessoa jurídica de direito público, com sede na Avenida do Cerrado, nº 999, Parque Lozandes – Goiânia -GO, CEP 74884-900, , por intermédio da **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**, inscrita no CNPJ (MF) sob o nº 80.912.124/0001-82, pelos fatos e fundamentos a seguir delineados:

I – O SINDICATO DOS LABORATÓRIOS DE ANÁLISES E BANCO DE SANGUE NO ESTADO DE GOIÁS – SINDILABS

O Sindicato Impugnante é entidade sindical com base territorial no Estado de Goiás, constituído com a finalidade de defender os interesses coletivos e individuais dos integrantes da categoria econômica dos laboratórios de análises clínicas e bancos de sangue, conforme expressa previsão do art. 1º de seu Estatuto.

O art. 8º, inc. III, da CF, confere aos sindicatos legitimidade extraordinária para defesa, em juízo ou fora dele, dos direitos e dos interesses coletivos ou individuais homogêneos de seus filiados, a saber:

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

[...]

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

Conforme ampla jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), no exercício de sua prerrogativa constitucional, o SINDILABS pode representar a sua categoria econômica independentemente de regulamentação do referido dispositivo, incluindo filiados e não-filiados.

No mesmo sentido, é desnecessária a autorização individual específica de cada um dos substituídos processuais, bastando, para tanto, a autorização genérica constante dos estatutos do sindicato, conforme documento anexo.

Assim, resta evidente a legitimidade do SINDILABS para investir contra o Edital do Pregão Eletrônico nº 900012/2024, posto conter imperfeições que limitam a livre concorrência e a competitividade. Além de afetar mais de 40 (quarenta) laboratórios filiados que atualmente prestam o mesmo serviço objeto da indigitada licitação, mediante Credenciamento.

I – AS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

O Município de Goiânia tornou público o Edital de Licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 900012/2024, que tem como objeto:

“...contratação de Prestação de Serviços Laboratoriais, a fim de atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia, para a realização de exames laboratoriais de Hematologia, Uranálise, Bioquímica e Gasometria, incluindo instalação de equipamentos, manutenção, calibração, treinamentos, assistência técnico-científica, insumos necessários, um profissional de nível superior por plantão (Responsável Técnico: Biomédico/Bioquímico ou outro autorizado por lei) e transporte de amostras biológicas, para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia.^

No item 3, do Anexo I - Termo de Referência, o Município expôs as razões da inusitada contratação:

“1. DESCRIÇÃO DA NECESSIDADE

A prestação do serviço de Análises Clínicas é de fundamental importância para as unidades de urgência e emergência da SMS-Goiânia, sendo prioritária e necessária sua disponibilização de maneira ininterrupta. Portanto, faz-se necessário a prestação de serviços laboratoriais (hematologia, bioquímica, uranálise, gasometria e outros), para fornecimento de diagnóstico laboratorial para a população, fato que resulta em condutas mais precisas, tratamentos mais precoces e maiores resolutividades dos nossos serviços.

Atualmente a Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia (SMS) conta com 13 (Treze) unidades de emergência e urgência com serviços laboratoriais CAIS, UPA e CIAMS (podendo ser ampliada para 14 unidades com a finalização da reforma da UPA Guanabara). Atualmente contamos com 07 (sete) unidades de saúde compostas com posto de coleta laboratorial/laboratório clínico e 06 (seis) unidades compostas apenas com posto de coleta laboratorial. As unidades de emergência e urgência que possuem postos de coleta sem laboratório clínico, enviam suas amostras para uma das 07 (sete) unidades da rede com laboratório clínico. Os recursos humanos utilizados são da própria SMS, os equipamentos de hematologia, bioquímica e uranálise e seus reagentes são fornecidos em sistema COMODATO por contratos vigentes, os insumos do laboratório (tubos, corantes, lamínulas, lâminas, pipetas e outros) são adquiridos anualmente por meio de pregões eletrônicos, atualmente a SMS não possui contrato de fornecimento de aparelho de Gasometria, Transporte de amostras Biológicas e não contamos com responsáveis técnicos para os laboratórios.

[...]

A contratação atenderá na sua integralidade as necessidades relacionadas ao diagnóstico clínico laboratorial das unidades de emergência e urgência do município de Goiânia, substituindo contratos que se encontram em seu último adiamento (506/2018) e aquele que não atende na íntegra as necessidades atuais da SMS (265/2021). Sendo incorporado ao contrato todos os insumos laboratoriais necessários para a realização da coleta, processamento e realização dos exames de Bioquímica, Hemograma, Uranálise, Gasometria e outros. Incluindo também o transporte das amostras biológicas entre as unidades de saúde em tempo oportuno

por conta da contratada como também o responsável técnico por plantão atendendo as legislações vigentes.

Portanto, a contratação do serviço acima elencado, é indispensável para que o fluxo de atendimento dos pacientes não seja interrompido, a investigação da suspeita médica seja eficaz e ocorra em tempo hábil, possibilitando confirmar e descartar condições clínicas fundamentais no atendimento de urgência e emergência, de modo que não cause prejuízo no atendimento dos usuários, que muitas vezes dependem deste serviço para serem conduzidos, a serviços especializados e/ou para receberem atendimento que impactam diretamente na sobrevivência do paciente, cooperando de forma essencial no serviço de assistência à saúde dos usuários no Município de Goiânia.”

Entretanto, conforme restará demonstrado, a concentração de serviços em um só prestador prejudicará o acesso à saúde da população do Município de Goiânia, além de limitar a livre concorrência, a competitividade, bem como as regras do SUS, visto que o sistema de CREDENCIAMENTO, atualmente adotado pela SMS, é mais vantajoso para a Administração Pública e atende com eficiência o interesse público ao permitir o acesso dos usuários do SUS a mais de 40 (quarenta) laboratórios de análises clínicas distribuídos pelo território do Município de Goiânia.

Segundo o Tribunal de Contas da União (TCU), a contratação via sistema de CREDENCIAMENTO alcança espectro mais alargado dos potenciais prestadores, levando a Administração Pública a obter melhor qualidade dos serviços mediante o menor preço:

“[...] no sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela, assegurado tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços e negociando-se as condições de atendimento, obtém-se uma melhor qualidade dos serviços além do menor preço, podendo ser adotado sem licitação, amparado no art. 25 da Lei nº 8.666/93. (Decisão 104/95 – Plenário)”¹

“Adota-se o credenciamento quando a administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados (Acórdão 3.567/2014-Plenário, revisor: ministro Benjamin Zymler;)”.

¹ <https://www.conjur.com.br/2022-jul-05/tayna-macieira-credenciamento-prestadores>

Outrossim, não se pode olvidar que o modelo atual de contratação via CREDENCIAMENTO, além de emprestar concretude ao princípio da universalidade no atendimento à saúde (art. 196 da CF), à evidência, beneficia a economia municipal, porquanto importa na geração de postos de trabalho e de tributos, assegurando assim o princípio constitucional da livre iniciativa (art. 170 da CF).

II.A – DA AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

Inicialmente, cumpre ressaltar que Carta Magna assegura a participação popular na organização do Sistema Único de Saúde (SUS) no art. 198, inc. III, reconhecendo, assim, a importância do envolvimento da comunidade na tomada de decisões no campo da saúde. Confira-se:

“Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes: (Vide ADPF 672)

[...]

III - participação da comunidade.”

No mesmo sentido, o art. 216, inc. III, da Lei Orgânica do Município de Goiânia, que estabelece a participação da comunidade como diretriz das ações e serviços públicos de saúde, nos seguintes termos:

“Art. 216 - As ações e os serviços públicos de saúde do Município, de forma integrada e hierarquizada, constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:

[...]

III - participação da comunidade.”

Com a finalidade de assegurar a participação comunitária no contexto da saúde pública, a Lei nº 8.142/1990 (Lei do SUS) determinou a criação dos Conselhos de Saúde e Conferências de Saúde na três esferas estatais, como também previu o estabelecimento de colegiados de gestão nos serviços de saúde².

²<https://pensesus.fiocruz.br/participacao-social#:~:text=A%20participa%C3%A7%C3%A3o%20social%20%C3%A9%20tamb%C3%A9m,gest%C3%A3o%20nos%20servi%C3%A7os%20de%20sa%C3%BAde>

Como principal meio de participação popular nas decisões da Administração Pública que envolvem o Sistema Único de Saúde (SUS), os Conselhos de Saúde representam a diversidade social e cultural das comunidades em que foram criados, e, por meio deles, a população pode colaborar de forma participativa no planejamento e fiscalização das políticas públicas da área da saúde³.

A Lei 8.142/1990, no §2º, de seu art. 1º, trata da participação do Conselho de Saúde na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e nas transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde, vejamos:

“§ 2º O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, **atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros**, cujas decisões serão homologadas pelo chefe do poder legalmente constituído em cada esfera do governo.” – G.n.

No mesmo sentido, a Lei nº 8.088/2022, a qual criou o Conselho Municipal de Saúde de Goiânia, estabelece expressamente como suas atribuições a atuação na formulação de estratégias e no controle da Política de Saúde, incluídos os aspectos econômicos e financeiros, na fiscalização das execuções orçamentárias, dentre outras:

“Art. 2º Compete ao Conselho Municipal de Saúde - CMS:

[...]

IV - propor a adoção de critérios que definam o padrão de qualidade e melhor resolutividade das ações e serviços de saúde, verificando o processo de incorporação dos avanços científicos e tecnológicos na área;

[...]

VI - definir medidas para o aperfeiçoamento da organização e do funcionamento do SUS no Município;

XII - definir os critérios para elaboração de contratos e convênios, entre os setores público e privado, no que tange à prestação de serviços de saúde;

³ <https://www.saude.mg.gov.br/component/gmg/story/7188-conselhos-de-saude-sao-canais-de-participacao-social-no-planejamento-das-politicas-do-sus#:~:text=pol%C3%ADticas%20do%20SUS-,Conselhos%20de%20Sa%C3%BAde%20s%C3%A3o%20canais%20de%20participa%C3%A7%C3%A3o,p lanejamento%20das%20pol%C3%ADticas%20do%20SUS&text=Os%20Conselhos%20de%20Sa%C3%BAde%20s%C3%A3o,social%20e%20cultural%20da%20sociedade.>

XIII - aprovar os contratos e convênios, referidos no inciso anterior, e fiscalizar o seu cumprimento;

XIV - **participar do estabelecimento de diretrizes, quanto à localização e ao tipo de unidades prestadoras de serviços de saúde;**” – G.n.

Também o art. 3º, inc. XVI, do Regimento Interno do Conselho Municipal de Saúde, publicado no Diário nº 6.568, de 12 de maio de 2017, dispõe acerca da competência deliberativa e fiscalizatória do Conselho na área da saúde pública e complementar:

“Art. 3º Compete ao CMS de Goiânia:

[...]

XVI - acompanhar o cumprimento dos critérios para elaboração, análise, aprovação e fiscalização de contratos e convênios entre os setores públicos e privados em complementaridade do SUS, no que tange à prestação de serviços de saúde, com base na legislação em vigor;”.

Nesse contexto, da leitura dos dispositivos acima transcritos, conclui-se facilmente que foi estabelecida a participação do Conselho Municipal de Saúde, como representante da comunidade, tanto no controle quanto no acompanhamento dos contratos e convênios celebrados entre os entes públicos e privados, especialmente no que diz respeito ao SUS.

No entanto, verifica-se que a SMS ignorou por completo as citadas normativas, ao deflagrar o procedimento licitatório sem o acompanhamento do Conselho Municipal de Saúde de Goiânia.

Do próprio Edital se verifica que a publicação ocorreu sem a prévia deliberação pelo Conselho Municipal de Saúde em reunião ordinária.

Além disso, ao arrepio de todo o arcabouço normativo, o Edital do **NÃO** traz previsão de oitiva do Conselho Municipal de Saúde.

Portanto, indene de dúvidas que, antes da publicação do Edital, não houve pelo Município de Goiânia o asseguramento da participação popular na discussão acerca da drástica mudança do modelo de prestação de serviços

laboratoriais e de análises clínicas pela saúde complementar proposta no certame, qual seja: alteração da modalidade CREDENCIAMENTO, que resulta na contratação de diversos laboratórios, privilegiando a concorrência e a obteção do menos preço, para um modelo em que apenas um único laboratório atenderá a todos os usuários do SUS na região.

A SMS, ao não submeter a licitação em comento à prévia análise pelo Conselho Municipal de Saúde de Goiânia, impediu de forma deliberada a participação popular na formulação de estratégias e no controle da Política de Saúde, em clara ofensa à Constituição Federal (art. 198, inc. III), à Lei nº 8.142/1990 (art. 2º, §2º), à Lei Orgânica do Município de Goiânia (art. 216, inc. III), à Lei Municipal nº 8.088/2022 (art. 2º) e ao Regimento Interno do Conselho Municipal de Saúde de Goiânia (art. 3º, inc. XVI).

Dessarte, requer-se a anulação do Edital 900012/2024, diante da total exclusão da participação popular do Conselho Municipal de Goiânia na fase prévia à licitação e durante o certame.

II.B - DA CONCENTRAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO EM APENAS UM UM ÚNICO PRESTADOR. EVIDENTE PREJUÍZO À POPULAÇÃO

O Município de Goiânia delimitou como objeto do Edital 900012/2024 a contratação **de uma única empresa** para a prestação dos serviços de exames laboratoriais de Hematologia, Uranálise, Bioquímica e Gasometria, incluindo instalação de equipamentos, manutenção, calibração, treinamentos, assistência técnico-científica, insumos necessários, um profissional de nível superior por plantão (Responsável Técnico : Biomédico/Bioquímico ou outro autorizado por lei) e transporte de amostras biológicas, nas Unidades de Urgência/Emergência especificadas no edital ora impugnado.

No apêndice do Anexo I, o Município sustenta que:

“A contratação atenderá na sua integralidade as necessidades relacionadas ao diagnóstico clínico laboratorial das unidades de emergência e urgência do

62 3223-1493 | sindilabs.org.br

Av. Goiás, 609, sala 702, Ed. Sandoval de Azevedo, Centro, Goiânia-GO – CEP 74005-010

município de Goiânia, substituindo contratos que se encontram em seu último adiúvo (506/2018) e aquele que não atende na íntegra as necessidades atuais da SMS (265/2021). Sendo incorporado ao contrato todos os insumos laboratoriais necessários para a realização da coleta, processamento e realização dos exames de Bioquímica, Hemograma, Urinalise, Gasometria e outros. Incluindo também o transporte das amostras biológicas entre as unidades de saúde em tempo oportuno por conta da contratada como também o responsável técnico por plantão atendendo as legislações vigentes.

Portanto, a contratação do serviço acima elencado, é indispensável para que o fluxo de atendimento dos pacientes não seja interrompido, a investigação da suspeita médica seja eficaz e ocorra em tempo hábil, possibilitando confirmar e descartar condições clínicas fundamentais no atendimento de urgência e emergência, de modo que não cause prejuízo no atendimento dos usuários, que muitas vezes dependem deste serviço para serem conduzidos, a serviços especializados e/ou para receberem atendimento que impactam diretamente na sobrevivência do paciente, cooperando de forma essencial no serviço de assistência à saúde dos usuários no Município de Goiânia.”.

Ao decrever a solução no item 9, do c APÊNDICE DO ANEXO I ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR – ETP:

“Para a adoção do objeto em contratação única, considerou-se aspectos técnicos do conjunto de partes que são interdependentes entre si e que compõe um todo único, orgânico e complexo. A indivisibilidade está contida na natureza do objeto, visto a necessidade do conjunto de ações dependentes de um laboratório clínico (coleta, armazenamento, transporte, processamento, execução e gestão do processo) que são imprescindíveis para execução harmoniosa do serviço. A unicidade da licitação, contribui para uma melhor fiscalização, redução de inúmeros instrumentos contratuais e preza principalmente pela continuidade do serviço, tendo em vista que a ausência de um item justificaria a inviabilidade técnica da prestação de serviços laboratoriais à população.”

O que não justifica a concentração dos variados serviços em apenas um prestador, pois, atualmente, os contratos estabelecidos via CREDENCIAMENTO referem-se a pelo menos 40 (quarenta) laboratórios, não havendo que se falar em fragmentação do cuidado d ponto de vista técnico, visto que todos os prestadores

de serviços são fiscalizados pela vigilância sanitária e pelo Conselho Regional de Biomedicina.

Note-se que a rede privada credenciada ao SUS oferece os exames bem como a análise laboratorial segundo a demanda ofertada pelo município.

Quanto ao acompanhamento e fiscalização dos serviços quanto à sua qualidade, também, os laboratórios possuem sistema informatizado o que permite ao paciente o acesso aos resultados de forma presencial ou virtual. A fiscalização dos serviços é feita de forma conjunta, mediante ação da vigilância sanitária e do Conselho Regional de Biomedicina.

Não há que se falar em ausência de histórico do usuário junto à rede laboratorial, pois o sistema dos laboratórios é informatizado, o que permite o acesso ao referido histórico.

A justificativa da não interoperabilidade entre os sistemas de informação da SMS e laboratórios credenciados não se modifica com a contratação de apenas um prestador.

O controle dos exames realizados não se altera quando o prestador é único, visto que o controle deve ser realizado segundo a demanda ofertada. Com relação à padronização dos exames, não há prejuízo quando a prestação é feita por diversos prestadores, uma vez que o padrão é estabelecido em lei, não podendo ser modificado pelo prestador.

A economia de escala arguida não se faz presente, pois o valor pago aos laboratórios credenciados é tabelado pelo SUS, portanto, não há economia quando o serviço é prestado por apenas por laboratório.

A possibilidade de gestão dos exames realizados por meio de plataforma única é plenamente cabível a mais de um prestador, basta permitir o acesso.

Logo, demonstra-se que a justificativas contidas no Edital não condizem com a realidade, razão pela qual impugna-se o item **1.1.** do Edital 900012/2024, pois a concentração dos serviços e exames laboratoriais de Hematologia, Uranálise, Bioquímica e Gasometria, incluindo instalação de equipamentos, manutenção, calibração, treinamentos, assistência técnico-científica, insumos necessários, um profissional de nível superior por plantão (Responsável Técnico : Biomédico/Bioquímico ou outro autorizado por lei) e transporte de amostras biológicas em apenas um prestador de serviço, com apenas 6 (dez) postos de coleta, em substituição a pelo menos **40 (quarenta)** laboratórios credenciados, resultará em **redução do acesso da população ao exames e análises.**

A redução do acesso aos exames e análises é evidente, pois o Município de Goiânia realiza o atendimento não só das pessoas que residem na capital, mas também das cidades da região metropolitana, razão pela qual a concentração da prestação dos serviços visados em um só prestador é insuficiente, exígua e prejudicará a prestação do serviços.

Desse modo, reduzir pelo menos 40 (quarenta) postos de coleta para apenas 10 (dez), implicará graves consequências à população, diante da evidente redução no atendimento, razão pela qual impugna-se o o item 1.1 do Edital.

II.C - DA VIOLAÇÃO À LIVRE CONCORRÊNCIA E COMPETITIVIDADE

O item 1.1 do Edital 900012/2023 viola os princípios da livre concorrência e da livre competitividade, pois a concentração da prestação do serviço em apenas um fornecedor, além de não atender a demanda da população, ainda resultará em monopólio do serviço, em nítida afronta aos referidos princípios.

Nesse contexto, estabelece o artigo 5º, §1º, da Lei 14.133/2022:

“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, 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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\).](#)”

Assim, cumpre ressaltar que não cabe ao Município limitar a prestação do serviço a apenas um prestador de serviço para atender 13 (treze) unidades de emergência e urgência 7 (sete) unidades com laboratório e 6 (seis) postos de coleta, tendo em vista que atualmente há pelo menos 40 (quarenta) empresas credenciadas junto aos SUS, que realizam o serviço objeto da licitação.

Desse modo, impugna-se o item 1.1 do Edital 900012/2024 e inten 10.2, 10.2.1, 10.2.1 da Minuta de Contrato – Anexo IV, pois a concentração do objeto licitado em apenas um prestador viola os princípios da livre concorrência e da livre competitividade.

III - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se o acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO para anular o Edital do Pregão Eletrônico nº 900012/2024 em razão:

- a) da ausência de participação prévia da comunidade viola o art. 198, III, da Constituição Federal, bem como o artigo 216, inciso III da Lei Orgânica Municipal;
- b) da ausência de participação prévia do Conselho Municipal de Saúde viola o §2º do artigo 1º da Lei Federal 8.142/90, o artigo 2º, incisos IV, VI, XII a XIV da Lei nº 8.088/2022, bem como o artigo 3º, inciso XVI do Regimento Interno do Conselho;

- c) da concentração da prestação do serviço em apenas um laboratório resultará em grave prejuízo à população, além de violar os princípios da livre concorrência, da competitividade.

Pede deferimento.

Goiânia, 17 de maio de 2024.

