



## DOCUMENTO OFICIAL LICITATÓRIO Nº 163/2020

### COMISSÃO ESPECIAL PARA ELABORAÇÃO E ACOMPANHAMENTO DO PROJETO DE SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL PARA GESTÃO E OPERACIONALIZAÇÃO DA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO RIO BRANCO

(Decreto n.º 1.644, de 21 de agosto de 2019)

ATA N.º 06/2019

#### ATA DE ANÁLISE DOS RECURSOS – PROPOSTAS DO CHAMAMENTO PÚBLICO EDITAL N.º 448/2019

Aos vinte e seis dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezenove, às 13h, na sala de reuniões da Secretaria Municipal da Saúde, situada na Rua Dr. Barcelos, 1600, Centro, Canoas/ RS, reuniu-se a Comissão Especial para Elaboração e Acompanhamento do projeto de Seleção de Organização da Sociedade Civil para Gestão e Operacionalização da Unidade de Pronto Atendimento Rio Branco, designada pela Portaria n.º 1.644 de 21 de agosto de 2019, para análise dos recursos protocolados pelas organizações: INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO HOSPITALAR (IBDAH) processo n.º MVP 116.586/2019 e ORGANIZAÇÃO SOCIAL BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE E EDUCAÇÃO / ORGANIZAÇÃO MÃOS AMIGAS processo n.º MVP 116.647/2019. O INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO HOSPITALAR (IBDAH) interpôs recurso em face da decisão que julgou a proposta financeira dos concorrentes no chamamento público pelos seguintes motivos e razões: “(…) III. Das razões para desclassificação de todas as licitantes. a) Violação a Cláusula nona item 3, do contrato. 04. O contrato dispõe na cláusula nona, item 3, que o vencedor deverá reservar 1% do valor do contrato a título de fundo de investimentos para equipamentos e reformas. 05. Contudo, as concorrentes não fizeram previsão desta despesa em ser orçamento da rubrica investimentos, valor inferior a 1% relativa a projetos sociais e não equipamentos e manutenção predial: 06. A título de exemplo o IBSAÚDE: 07. Em relação a este instituto, a comissão determinou a realização de 4 diligências, sem indicar quais foram, e que, em sua visão, todas as dúvidas foram esclarecidas: 08. Nota-se que a licitante não indicou na coluna investimentos qualquer valor a título de fundo de investimento para equipamentos e reforma. A mera declaração de que atenderá a todas as despesas obrigatórias sem indicação expressa em planilha, não pode ser aceita. 09. Inclusive, sob pena de violação do princípio da isonomia, deve ser aplicado o mesmo entendimento da comissão: “A Comissão entende que a mera declaração, sem a identificação expressa da alocação da despesa na proposta apresentada, não atende a exigência do item 11.1 do Edital e o item 3 da Cláusula Nona do Termo de Colaboração do Chamamento Público n.º 448/2019 restando assim desclassificada a proposta da Instituto de Apoio à Gestão Pública,” 10. Vale ressaltar que o art. 47 da lei 13.019/14 citada

# DIÁRIO OFICIAL



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CANOAS - RIO GRANDE DO SUL

ANO 2020 - Edição Complementar 1 - 2217 - Data 06/03/2020 - Página 2 / 17

como base para permitir os custos indiretos foi revogado pela lei 13.204/15; Assim, requer a desclassificação do IBSAUDE por ausência de previsão expressa do fundo de investimento. 12. Quanto ao INSTITUTO DESENVOLVIMENTO ENSINO E ASSISTÊNCIA À SAÚDE – IDEAS: 13. Em resposta a diligência da comissão, o instituto informou que o valor de 1% estaria previsto na proposta mediante a soma do item 7 + mais o item 5.16, tendo sido aceita pela comissão: 14. Ora, não há margem interpretativa para inserir, a posteriori, na coluna custos indiretos, parcela referente a investimentos, quando a própria empresa expressamente consigna valor a menos nesta coluna, em desatenção ao edital. 15. Por meio de diligência, a comissão permitiu a apresentação de nova proposta e não de esclarecimento, o que viola o princípio da legalidade, impessoalidade, probidade administrativa e impessoalidade, a um só tempo. 16. Ressalta-se que antes da diligência o valor para custos indiretos era de R\$ 29.113,47, sendo misteriosamente descomposta parcela de R\$ 510,68, posteriormente, para completar o fundo de 1%. 17. Afinal de contas, consoante o Decreto 8.726 de 27 de abril de 2016, custos indiretos são despesas comuns e gerais, utilizadas como internet, assessoria jurídica, e não gastos com aquisição de equipamentos e reformas, que são específicos para a unidade. 18. Assim, viola-se o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, razão pela qual deve ser desclassificada a licitante. 19. Quanto ao INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE – INSAUDE. 20. Diante do quadro, a comissão tomou a seguinte posição: "O requerido na Cláusula Nona, item 3 do Anexo I do edital está alocada, em nossa proposta, na despesa referente ao item "4.9 outros (Serviços esporádicos, locações, entre outros)" juntamente com outros serviços esporádicos 1% do valor de nossa proposta final." Assim entende a Comissão que, apesar de não estar relacionada no item 7 – Investimentos do modelo da Proposta Financeira, a instituição alocou a despesa na proposta apresentada atendendo o item 3 da Cláusula Nona do Termo de Colaboração do Chamamento Público n.º 448/2019. 21. Quanto ao INSTITUTO DE GESTÃO E CIDADANIA – IGC:22. Em julgamento consignou a comissão: "Quanto ao item 04 a instituição informou que: "Encontra-se alocado nos itens "4.5" e "4.6", que somam 2,25% (dois vírgula vinte e cinco por cento) do valor repassado". Assim entende a Comissão que, apesar de não estar totalmente relacionada no item 7 – Investimentos do modelo da Proposta Financeira, a instituição alocou a despesa na proposta apresentada atendendo o item 3 da Cláusula Nona do Termo de Colaboração do Chamamento Público n.º 448/2019. Ora os itens 4.5 e 4.6 tratam de manutenção de equipamentos e predial. Estas rubricas não se confundem de forma alguma com investimentos em aquisição de equipamentos e reforma predial!24. Não há margem interpretativa para isso na redação dada. 25. Logo, não houve qualquer previsão de 1% para este fim. 26. Logo, deve ser desclassificada por descumprimento da previsão do contrato e do edital. B. Da não inclusão dos custos referentes aos tributos incidentes a entidades não imunes/isentas 27. Consoante a legislação, entidades que não seja certificadas como beneficentes de assistência social são obrigadas ao pagamento de ISS (3% sobre o faturamento), PIS (0,65% sobre o faturamento) e COFINS (3%) sobre o faturamento. 28. As entidades questionadas não detém CEBAS nem, nem incluíram estes tributos na sua planilha o que demonstra a um só tempo a inexecutabilidade da proposta (eis que os preços unitários apresentados teoricamente devem representar os cursos reais da unidade para fins de sua executabilidade), como também a ausência de isonomia para definição do preço mais baixo a administração pública, tendo em vista que ao deixar de lançar obrigações inafastáveis por força da lei, a concorrente ludibria administração pública a considera-la com o preço mais baixo. 29. Assim, requer o reconhecimento da inexequibilidade das propostas apresentadas. Subsidiariamente, na improvável hipótese de não acolhimentos supra, a equalização dos preços. C. Da superação do preço máximo do edital pela não previsão de ISS, PIS, COFINS e Investimento. 30. Tendo em vista

# DIÁRIO OFICIAL



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CANOAS - RIO GRANDE DO SUL

ANO 2020 - Edição Complementar 1 - 2217 - Data 06/03/2020 - Página 3 / 17

que as entidades que citadas não portadoras de certificado de entidade beneficente de assistência social, logo não cobertas pelas imunidades e isenções previstas na constituição federal. 31. Logo, numa licitação de menor preço, é imperiosa a equalização dos preços para que constemos tributos incidentes a atividade de cada ente licitante, sob pena de violação da isonomia. 32 Considerando o preço ofertado por cada uma delas, equalizando-se os preços com as alíquotas tributárias incidentes, ultrapassam o preço do IBDAH. 33. Logo, mediante equalização dos preços pela incidência da carga tributária requer seja realizada a equalização do preço, com a reclassificação das propostas, sendo declarado o IBDAH o primeiro colocado. D. Da Inexequibilidade do valor orçado a título de folha de pagamento tendo em vista equipe mínima prevista em edital e os pisos da categoria. 34. O edital prevê o quadro mínimo de pessoal. 35. Aplicando-se os pisos das categorias e as horas mínimas profissionais exigidas no edital, foi obtido no anexo 1, a composição mínima do preço de remuneração de pessoal. 36. Por exemplo, a IBSAUDE, apresentou como proposta de folha R\$ 164.137,18, porém, considerando a folha mínima de pessoal prevista no edital pelos pisos, o valor mínimo é de R\$ 233.894,38. 37. Da mesma forma o IDEAS. 38. E também o IGC. 39. Assim, requer a desclassificação por inexecuibilidade, tendo em vista a composição da equipe mínima prevista em edital e os pisos fixados para a categoria não terem sido respeitados. E. da inexequibilidade por vício na previsão alíquota de encargos e provisionamentos. 40. Consoante previsão na legislação e no edital temos a seguinte composição de encargos e provisionamento. 41 Observa-se contudo, que as licitantes não apresentam previsão em seu orçamento do mínimo indispensável para atendimento destes valores. 42. Deste modo, requer a desclassificação pela inexecuibilidade do preço proposto no que tange a encargos e provisionamento. IV. Da razão para desclassificação da INSAUDE – não apresentação do anexo V. 43. O edital estabelece a obrigatoriedade de apresentação de declaração firmada no anexo V. 44. Em que pese a licitante não tenha apresentado, a comissão não desclassificou alegando tratar-se de rigorismo excessivo, violando os limites da razoabilidade, proporcionalidade e restrição indevida ao caráter competitivo. 45. Nota-se, entretantes que esta interpretação não pode significar o desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do caput do art. 41 da lei 8.666/93 que dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. 46. O TCU já entendeu sobre o princípio do rigorismo excessivo: “Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou proposta, desde que irrelevantes, e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (Acórdão 2302/2012 Plenário). 47. Logo, para sua aplicação é pressuposto que não haja prejuízo à administração pública, o que não ocorre no caso concreto. 48. O documento questionado no anexo V é o termo em que o licitante assume compromissos relevantes como o da futura prestação de serviço, obediência normas, aos princípios do SUS e a validade da proposta. 49. Estes documentos são a fonte normativa para a responsabilidade contratual do licitante por danos e prejuízos causados durante a execução do certame, importando em responsabilidade civil, penal e administrativa. 50. Deste modo, não podem ser ignorados, não são meras formalidades excessivas. 51. Assim, requer a desclassificação do licitante por este fundamento. V. DA INDISPENSABILIDADE DE OITAVA DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO. 52. As matérias debatidas no presente recurso têm como pano de fundo dúvidas sobre a interpretação jurídica seja de leis, atos normativos e até mesmo do próprio edital, cujos mandamentos são elementos vinculados que devem ser pela comissão. Desta forma, por se tratar de questão jurídica, requer que seja ouvida a Procuradoria Geral do município, que detém o monopólio da assessoria jurídica



deste, sob pena de nulidade da decisão e de todo o procedimento licitatório. VI. CONCLUSÃO. Face ao exposto, o Recorrente requer: a) O conhecimento do presente RECURSO com efeitos hierárquico e suspensivo nos termos dos §§ 2º e 4º do art. 109 da Lei 8666/93; b) Quanto ao mérito, com base nos fatos, provas e legislação aplicável: b1) - A desclassificação dos licitantes pelos motivos supra mencionados; b2) - A equalização dos preços, declarando o IBDAH vencedor; c) Caso a comissão discorde dos fundamentos adunados, requer que os autos sejam encaminhados ao Sr. Dr Secretário de Saúde do Município para apreciação e reversão do equívoco cometido pela Comissão. d) Que por se tratar de questão jurídica, que seja ouvida a Procuradoria Geral do Município, que detém o monopólio da assessoria jurídica, sob pena de nulidade da decisão. Nestes Termos, pede deferimento.” Já a ORGANIZAÇÃO SOCIAL BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE E EDUCAÇÃO / ORGANIZAÇÃO MÃOS AMIGAS apresenta recurso administrativo, processo n.º 116647/2019: (...) em atenção aos apontamentos referente ao Chamamento Público, declaramos o seguinte: Item 03 – Reafirmamos que despesas detalhadas encontram-se de acordo com o solicitado no Edital, baseado na remuneração médica de mercado, com os provisionamentos possíveis em conformidade com a legislação vigente e normas de trabalho. Item 4 – Em observância ao princípio da eficiência e da economicidade que norteiam a Administração Pública, esta Organização Social terá maior poder de negociação no mercado, com fornecedores, a partir da posse do contrato de gestão, de modo que, em que pese a somatória dos itens 4.5 4.6 2.9 não atinjam 1% do valor da proposta apresentada, será possível gerar superávit, possibilitando a integralização para atingir o percentual a ser reservado (...).” Assim, em consideração ao recurso interposto pelo INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO HOSPITALAR (IBDAH), a Comissão Especial de Seleção estabelece: quanto ao item “a. Violação a Cláusula Nona item 3, do contrato”, foram realizadas diligências para esclarecimento de dúvidas relacionadas às propostas apresentadas pelas oito organizações participantes do certame. A Comissão Especial de Seleção utilizou da prerrogativa com a finalidade de buscar a proposta mais vantajosa para a Administração. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, como ocorrido no Acórdão 2159/2016 do Plenário que indicou o encaminhamento de “diligência às licitantes a fim de suprir lacuna quanto às informações constantes das propostas, medida simples que privilegia a obtenção da proposta mais vantajosa e evita a desclassificação indevida de propostas”. Assim, as organizações diligenciadas esclareceram detalhadamente a composição da oferta, mais especificamente quanto a despesa referente ao requerido na Cláusula Nona, item 3 do Anexo I do Edital n.º 448/2019. Não há que se dizer que a Comissão permitiu a apresentação de nova proposta, uma vez que não houve qualquer tipo de alteração ao documento apresentado, mas sim, esclarecimentos quanto a composição dos valores declarados. Novamente, a Comissão Especial de Seleção reitera que não se pretende negar a aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mas primou por princípio de maior relevância como, do interesse público diretamente ligado à amplitude das propostas oferecidas à Administração e a obtenção daquela mais vantajosa e o da economicidade. Quanto ao item “b. da não inclusão dos custos referentes aos tributos incidentes a entidades não imunes/isentas”, a Comissão informa que conforme declaração das organizações, as mesmas são enquadradas como organizações sociais sem fins lucrativos, estando incursas no artigo 4º, III da Instrução Normativa RFB nº 1234, de 2012, isentas de retenção de valores correspondentes a impostos/contribuições. Considerando parecer emitido pela PGM n.º 494/2019, as instituições estão subordinadas à observação dos requisitos presentes na legislação, bem como estão sujeitas a revisões periódicas a fim de verificar a manutenção de sua condição. As propostas estão condicionadas a manutenção das informações e às demais etapas deste certame. Quanto ao item “c. da superação do preço máximo do edital pela não previsão de ISS, PIS, COFINS



e investimentos”, a Comissão, considerando a análise do item anterior, não há de falar em incidência de carga tributária, conseqüentemente em alteração dos valores das propostas, as quais estão dentro da margem dos valores estabelecidos no item 11.3 do Edital. Em relação ao item “d. da inexigibilidade do valor orçado a título de folha tendo em vista a equipe mínima prevista em edital e os pisos da categoria”, a Comissão informa que não foram apresentados elementos objetivos de que as propostas ofertadas pelas organizações não suportam a contratação da equipe mínima. Bem como a composição de encargos e provisionamentos, apresentada pela requerente no item “e”, aplica tributos já analisados no item anterior, isentos de retenção pelas organizações em questão. Quanto ao item “IV. Da razão para desclassificação da INSAUDE – não apresentação do anexo V”, a Comissão reitera que, com efeito, ainda que o licitante não tenha apresentado a aludida declaração, entende-se que sua inabilitação nesta fase do procedimento licitatório caracteriza excesso de formalismo. Vale dizer, que não se pretende negar a aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, todavia, é inegável que tal entendimento não deve prevalecer quando resta evidenciado que o formalismo excessivo afronta diretamente outros princípios de maior relevância, como o interesse público diretamente ligado à amplitude das propostas oferecidas à Administração Pública e a obtenção da proposta mais vantajosa. Por fim, a Comissão ratifica que o presente processo seguirá os tramites e fluxos definidos no edital e na legislação municipal de competência. Em relação ao recurso protocolado pela ORGANIZAÇÃO SOCIAL BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE E EDUCAÇÃO / ORGANIZAÇÃO MÃOS AMIGAS a Comissão reitera que, a soma dos itens 4.5, 4.6 e 2.9 não atinge 1% do valor total da proposta apresentada, assim, não atende a exigência do item 3 da Cláusula Nona do Termo de Colaboração do Chamamento Público n.º 448/2019, permanecendo assim desclassificada a proposta da Instituição Mãos Amigas. Por fim, a Comissão de Seleção ratifica a desclassificação das propostas apresentadas pelas instituições: 02 – INSTITUTO DE APOIO À GESTÃO PÚBLICA, CNPJ Nº 07.264.707/0001-54, 05- INSTITUTO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA VIDA HUMANA – IADVH, CNPJ Nº 21.843.341/0001-07 e 08 – ORGANIZAÇÃO SOCIAL BENEFICENTE DE ASSISTENCIA À SAÚDE E EDUCAÇÃO – ORGANIZAÇÃO MÃOS AMIGAS, CNPJ Nº 22.741.429/0001-72, no valor mensal de R\$ 845.391,52 (oitocentos e quarenta e cinco mil trezentos e noventa e um reais e cinquenta e dois centavos). Bem como mantém a **CLASSIFICAÇÃO EM PRIMEIRO LUGAR** da proposta da organização **01 – INSTITUTO BRASILEIRO DE SAÚDE, ENSINO, PESQUISA E EXTENSÃO PARA O DESENVOLVIMENTO HUMANO IBSAÚDE, CNPJ Nº 07.836.454/0001-46, no valor mensal de R\$ 925.873,67 (novecentos e vinte e cinco mil e oitocentos e setenta e três reais e sessenta e sete centavos)** e sucessivamente as seguintes propostas: 06- INSTITUTO DESENVOLVIMENTO ENSINO E ASSISTÊNCIA À SAÚDE – IDEAS, CNPJ Nº 24.006.302/0004-88, no valor mensal de R\$ 1.001.068,04 (um milhão um mil sessenta e oito reais e dezenove centavos); 04 – INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E GESTÃO EM SAÚDE – INSAUDE, CNPJ Nº 44.563.716/0001-72, no valor mensal de R\$ 1.049.417,00 (um milhão quarenta e nove mil quatrocentos e dezessete reais); 07- INSTITUTO DE GESTÃO E CIDADANIA – IGC, CNPJ Nº 24.127.105/0001-74, no valor mensal de R\$ 1.117.982,50 (um milhão cento e dezessete mil novecentos e oitenta e dois reais e cinquenta centavos) e 03- INSTITUTO BRASILEIRO DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO HOSPITALAR – IBDAH, CNPJ N.º 07.267.476/0001-32, no valor mensal de R\$ 1.125.861,96 (um milhão cento e vinte e cinco mil oitocentos e sessenta e um reais e noventa e seis centavos). Nada mais havendo digo de registro, esta ata será encaminhada para homologação do Prefeito Municipal e posteriormente publicada no Diário Oficial do Município de Canoas (DOMC). XXXXXXXXXXXX

# DIÁRIO OFICIAL



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CANOAS - RIO GRANDE DO SUL

ANO 2020 - Edição Complementar 1 - 2217 - Data 06/03/2020 - Página 6 / 17

**COMISSÃO ESPECIAL DE SELEÇÃO**  
(Decreto n.º 1.644, de 21 de agosto de 2019)