

## DOCUMENTO OFICIAL LICITATÓRIO Nº 528/2020

### EDITAL Nº. 148/2020 CONCORRÊNCIA PÚBLICA

#### ATA DE RESPOSTA A PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Aos quinze dias do mês de julho do ano de dois mil e vinte, na sala de licitações da Secretaria Municipal das Licitações, Diretoria de Compras e Formação de Preços, na Rua Frei Orlando, 199, 4º andar, Centro, Canoas (RS), reuniu-se a Comissão Especial de Licitações, designada pela Portaria Municipal nº. 947/2020, para responder ao pedido de impugnação ao edital, ingressado pela empresa INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO, ENSINO E ASSISTÊNCIA A SAÚDE -IDEAS, através do processo nº. 39.411/2020, conforme segue, resumidamente: **PROCESSO nº 39.411/2020:** “[...]IMPUGNAÇÃO AO EDITAL da concorrência pública número 148/2020, por que (I) não atende a preferência às entidades filantrópicas, prevista nos artigos 199, §1º, da Constituição Federal, 2º, incisos I, alínea ‘a’, e XII, da lei 13.019/2014, e (II), contém, nos itens 9, 10, 17.5.3, 17.5.4, 17.10, 17.10.1.2 (e Anexo 11), exigências que (II.a) não só não atendem a preferência constitucional das Filantrópicas, mas também impedem a sua participação (II.b) cumulativamente encerram exigência ilegal, por interpretação do Tribunal de Contas da União e (II.c) afrontam o princípio da ampla concorrência dos procedimentos licitatórios, encerrando exigências inalcançáveis pela grande maioria dos potenciais recorrentes, tudo conforme fatos e fundamentos que se passa a expor. I – DOS FATOS Trata-se de “licitação que tem por objeto concessão administrativa de uso de bens públicos (...) publicada em 10 de julho de 2020, (...) o edital traz procedimento que desrespeita a preferência dada às entidades filantrópicas pelos artigos 199, §1º, da Constituição Federal, 2º, incisos I, alínea “a”, e XII, da Lei 13.019/2014. (...) II-DOS FUNDAMENTOS II.A) O artigo 199, parágrafo 1º, da CF, dispõe que “Instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde(...) tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos”. Interpretando tal dispositivo (...) da preferência às filantrópicas, mediante prévia possibilidade de inscrição em chamamento público, a fim de oportunizar, num primeiro momento, que apenas as entidades filantrópicas e empresas sem fins lucrativos participem do ato” (Ibidem – grifou-se). II.B)(...) cabe ponderar que as exigências ... encerram ilegalidades, pois (I) não só não atendem a preferência constitucional das Filantrópicas, mas também impedem a sua participação, (II) não podem ser exigidas cumulativamente, por interpretação do Tribunal de Contas da União (III) afrontam o princípio da ampla concorrência dos procedimentos licitatórios, porquanto inalcançáveis pela grande maioria dos potenciais recorrentes.(...) 9. Garantia de Execução de Contrato (...) 10.Garantia de Qualificação Econômica. (...) Não bastasse isso, os itens 17.5.3 e 17.5.4 exigem ainda: ... comprovação de patrimônio líquido ... Apresentar garantia de qualificação econômica (...) as entidades sem fins lucrativos, dentre as quais estão as filantrópicas, não possuem a constituição de capital, porque não se tratam de empresa de empresas com constituição contratual de investimento, (...) II.C) Finalmente, impõe-se impugnar também o item 17.10 caput e 17.10.1.2 do edital e, correlatamente, parte do conteúdo do Anexo 11. (...) o edital exige pontuação em uma gama absolutamente ampla e variada,



esquecendo-se que em verdade entidade gestora deve ter experiência de GESTÃO EM SAÚDE pois para cada especialidade serão contratados profissionais especializados para o atendimento, não havendo qualquer razoabilidade de especificação de experiência da entidade gestora.(...)trata-se de exigência desarrazoada que apenas impede a participação de muitos organismos aptos ao desenvolvimento do trabalho, em afrenta aos princípios da razoabilidade de competitividade III-DO PEDIDO ... 1)O recebimento da presente impugnação, com a suspensão do certame até a sua apreciação e o encaminhamento do seu processamento, e 2)A procedência das razões de impugnação, com (I) a anulação do presente para “realização de Chamamento Público, a fim de oportunizar, num primeiro momento, que apenas as entidades filantrópicas e empresas sem fins lucrativos participem do ato”, (II) a exclusão cláusulas constantes dos itens 9 (caput e subitens), 10 (caput e subitens), 17.5.3 e 17.5.4 da concorrência pública, por encerrarem exigência incompatível com a natureza das entidades filantrópicas, definidas pela Constituição Federal como prioritárias no certame, e (III) a adequação dos itens 17.10 caput e 17.10.1.2 do edital e, correlatamente, parte do conteúdo do Anexo 11, para exigir-se experiência em gestão de serviços de saúde (que não se confunde com a prestação médica de especialidades) e excluir a pontuação por acreditação em organismos internacionais não praticados habitualmente no Brasil. [...]”. Registra-se oportunamente, que a íntegra da presente impugnação encontra-se acostada aos autos do processo e, tem vistas franqueadas aos interessados. Ato contínuo o processo supracitado, foi encaminhado para vistas e manifestação jurídica da Procuradoria Geral do Município de Canoas, oportunidade na qual o Procurador Geral do Município, Dr. Volnei Moreira dos Santos, OAB/RS 26.676, assim manifestou-se, através do Parecer nº 290 – 2020 – PGM:

“[...] 1. Impugnação às cláusulas e condições do edital de licitação nº 148/2020.

2. Licitação pública que objetiva a concessão administrativa de uso de bens públicos, remunerada, com a finalidade precípua da prestação de serviços de gerenciamento, operacionalização e execução de atividades, ações e serviços de Saúde.

3. Licitação complexa que envolve dois objetos distintos, porém conexos. Indissociabilidade dos objetos. Inaplicabilidade de normas constitucionais e infraconstitucionais sem considerar a essência do objeto da licitação.

4. Legitimidade e tempestividade reconhecidas. No mérito, deve ser rejeitada a impugnação.

1. *Vem para análise, sob aspecto jurídico formal, o processo administrativo eletrônico (MVP) nº 39.411, de 2020, com origem na secretaria Municipal das Licitações, contendo impugnação ao edital de licitação nº 148/2020, proposto pelo Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde – IDEAS.*

*A impugnação sustenta que o edital da licitação fere o disposto no art. 199, § 1º da Constituição da República<sup>1</sup>, que o instrumento convocatório contém cláusulas e condições que ferem a competitividade, por exigir alto nível para a comprovação da capacidade financeira, assim como da capacidade técnica.*

*A impugnação ao edital da licitação está prevista no art. 41, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, Lei de Licitações e Contratos Administrativos<sup>2</sup>.*

*É o sucinto relatório.*

2. *Considerando tratar a impugnante de potencial licitante, aplica-se a regra contida no § 2 do art. 41, registrando-se que, sob o aspecto formal, a impugnação é tempestiva e a impugnante é parte legítima para a sua proposição.*

3. *No mérito, tem-se que não merece prosperar a impugnação em questão. A interpretação literal do § 1º, do art. 199 da CR para dar sustentação à impugnação é por demais singela, e inconsistente ante a complexidade do objeto da licitação.*

---

1Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

2Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

# DIÁRIO OFICIAL



DIÁRIO OFICIAL DO MUNICÍPIO DE CANOAS - RIO GRANDE DO SUL

ANO 2020 - Edição Complementar 2 - 2313 - Data 15/07/2020 - Página 4 / 10

*A licitação pública atacada pela via da impugnação, possui duplo objeto, conexos e dependentes. A concessão administrativa remunerada do Hospital Universitário de Canoas (HU) e do Hospital de Pronto Socorro de Canoas (HPSC) Deputado Nelson Marchezan. A concessão está vinculada a prestação de serviços de gerenciamento, operacionalização e execução de atividades, ações e serviços de Saúde. Trata-se, esta última, de contratação da prestação de serviços, devendo ser balizada pela Lei de Licitações.*

*É uma licitação complexa e que tem por objetivo não somente dar continuidade a prestação de serviços na área da Saúde, mas corrigir danos operacionais, econômicos e de infraestrutura, que se originaram em sucessivos equívocos de gestão, que resultou no surgimento de um passivo gigantesco, com origem nas relações de trabalho e o sucateamento da infraestrutura.*

*Invocar o disposto no § 1º do art. 199 da Carta Republicana de forma isolada, para reivindicar direito em tese é, minimamente, demonstração de extrema falta de cautela e de conhecimento dos objetivos da licitação.*

*O invocado direito à preferência não se aplica no campo da teoria, dissociada com o interesse público buscado. A licitação não visa criar oportunidade de negócio as instituições, seja qual for a sua forma de constituição ou de benefício tributário (filantropia). O interesse público buscado somente poderá ser alcançado se a Administração lograr êxito em encontrar pessoa jurídica de Direito Privado que detenha capacidade técnica e financeira suficiente para suportar o ônus de contratação tão relevante.*

*Atenta leitura do edital e seus anexos permite ao intérprete zeloso identificar a dimensão da contratação. Dois são os objetos: a concessão administrativa de uso de bens públicos e a prestação de serviços de Saúde. Contudo, a futura contratada deverá ter capacidade financeira para assumir um passivo estimado em mais de R\$ 219.000.00,00 (duzentos e dezenove milhões de reais), suportar um valor superior a R\$ 46.000.000,00 (quarente e seis milhões de reais) com rescisões e investir, em infraestrutura e a curto prazo, mais de R\$ 39.000.000,00 (trinta e nove milhões de reais).*



4. *Tamanho é o descompasso entre os argumentos da impugnante e a realidade contida no edital da licitação e seus anexos que evidencia equívoco de interpretação da impugnante, senão vejamos:*

4.1 *Invoca o disposto no § 1º do art. 199 da Constituição como se o objetivo do legislador fosse lhe assegurar um direito absoluto e que lhe autorizasse aventurar-se figurar num dos polos de um contrato que, segundo suas próprias palavras, não possui capacidade financeira, tampouco técnica.*

*Faz confusão, inocente confusão, entre a garantia de execução contratual e a garantia a ser prestada como demonstração da qualificação econômica da licitante. A primeira, prevista no art. 56 e, a segunda, no art. 31, inciso III, ambos da Lei nº 8.666, de 1993.*

*Também, equivoca-se quando refere a existência de indevida duplicidade de exigências de natureza econômica a partir de uma leitura rasa dos subitens 17.5.3 e 17.5.4, sem observar que se tratam de exigência **alternativas**, como se vê da parte final do subitem 17.5.3.*

*Não há incompatibilidade com a capacidade financeira de uma instituição filantrópica e a sua participação, haja vista inúmeros cases de sucesso como o Hospital Sírio-Libanês, Hospital Israelita Albert Einstein e Moinhos de Vento, somente para citar três das mais conhecidas instituições.*

*A insurgência contra a garantia equivalente a R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais) evidencia a intenção do não cumprimento das cláusulas do edital e contrato que impõe a obrigação de assunção de passivos e investimentos que alcançam este valor.*

4.2 *Finalmente, mostra-se extremante frágil a argumentação de que a exigência de capacidade técnica é “desarrazoada”, informado que bastaria uma comprovação genérica de **“experiência de GESTÃO EM SAÚDE”** pois, segundo alega, **“para cada especialidade serão contratados profissionais especializados para o atendimento”**.*

*Tal “argumento”, por sua singeleza franciscana, reforça a efetiva necessidade de comprovação sólida da capacidade técnica tal como prevista no edital da licitação, para operacionalizar as ações e serviços de Saúde em dois hospitais que servem de referência para mais de 150 (cento e cinquenta) município da região e que contam com cerca de três mil empregados.*

*5. Ante a todo exposto, conclui-se recomendando que a impugnação seja recebida e conhecida por sua tempestividade e legitimidade, porém, no mérito, seja julgada pela Comissão Especial de Licitação **improcedente**, posto que, frente à dimensão da futura contratação, se mostra desarrazoado, tangenciando a irresponsabilidade querer minimizar, sem uma justificativa técnica ou jurídica consistente, os critérios de qualificação técnica e financeira do edital. [...]”*

Isto posto, mediante manifestação jurídica e, em consonância ao parecer exarado pelo Procurador-Geral, a Comissão Especial de Licitações, decide julgar como **improcedentes** as razões suscitadas no pedido de impugnação interposto pela empresa INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO, ENSINO E ASSISTÊNCIA A SAÚDE - IDEAS, através do processo nº. 39.411/2020, por entender que a mesma, não trouxe robustez técnica ou jurídica que provocasse modificações no edital de licitação. A presente ata será divulgada no Diário Oficial do Município de Canoas (DOMC) de acordo com a Lei Municipal nº 5.582/2011 e Decreto Municipal nº 439/2012 e, ainda, no site [www.canoas.rs.gov.br](http://www.canoas.rs.gov.br). Nada mais havendo digno de registro, a Presidente da Comissão de Licitações encerrou a sessão da qual para constar, foi lavrada a presente Ata que, após lida e achada conforme, vai assinada pelos membros da CPL. x.x.x.x.

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES  
Portaria Municipal nº. 947/2020