

DOCUMENTO OFICIAL LICITATÓRIO Nº 977/2022

EDITAL Nº. 324/2022– CHAMAMENTO PÚBLICO LEI 13.019/2014

ATA DE RESPOSTA A PEDIDOS DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Aos sete dias do mês de novembro do ano de dois mil e vinte e dois, na Sala de Licitações desta Diretoria, situada na Rua Cândido Machado, 429, 4º andar, reuniu-se a Comissão Permanente de Licitações - CPL, designada pela Portaria Municipal nº 2.429/2022, para análise e resposta das impugnações ao Edital, interpostas tempestivamente pela ANAESP – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOIO AO ENSINO, SAÚDE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO, através dos Processos Administrativos Virtuais nº 80.039/2022 e 80.054/2022, resumidamente, nos termos que segue: **DAS IMPUGNAÇÕES PROCESSOS nº 80.039/2022 e 80.054/2022** “[...] I – DOS FATOS A subscrevente tendo interesse em participar da licitação supramencionada, adquiriu o respectivo Edital. Ocorre que, ao verificar as condições para participação do pleito em tela, deparou-se com as exigências: Anexo II - CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS, A AVALIAÇÃO TÉCNICA (AT) é dividida em quatro áreas de pontuação, que totalizam 100 pontos, conforme abaixo: A) EXPERIÊNCIA - máximo 60 pontos: Vejamos:

EXPERIÊNCIA	Pontuação Máxima por item	De 0,1 a menos de 1 ano	De 1 a menos de 2 anos	De 2 a menos de 4 anos	De 4 a menos de 5 anos	acima de 5 anos
1. Gestão de serviços de saúde em atendimentos de urgência e emergência	10	2	4	6	8	10
2. Gestão de serviços de saúde em nível hospitalar de alta complexidade em traumatotortopedia e/ou cardiovascular e/ou neurocirurgia	15	3	6	9	12	15
3. Gestão de serviços de Unidade de Pronto Atendimento UPA - PORTE 1, HABILITADA pelo Ministério da Saúde	10	2	4	6	8	10
4. Gestão de serviços de Unidade de Pronto Atendimento UPA - PORTE 2 ou 3, HABILITADA pelo Ministério da Saúde.	20	4	8	12	16	20
5. Gestão de serviços de Unidade de Pronto Atendimento UPA, qualquer porte, QUALIFICADA pelo Ministério da Saúde	5	1	2	3	4	5
PONTUAÇÃO MÁXIMA	60					

Sucede que, tais exigências, constantes no Edital, em nosso entendimento afrontam às normas que regem o procedimento licitatório, como à frente será demonstrado. II – DA ILEGALIDADE 1. Da violação ao artigo 3º da lei 8666/93. O Artigo 3º da Lei 8666/93 estabelece: Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. §1º É vedado aos entes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5o a 12 deste artigo e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991. (grifo nosso) Desse modo, o Edital de Chamamento Público, ora impugnado, prevê condições para participação, com as exigências de que àqueles que apresentarem comprovação de Gestão de Serviços em UPAs que estejam habilitadas e qualificadas no Ministério da Saúde, dependendo do tempo de

experiência, terão pontuação máxima. Apesar de o Edital não condicionar o participante a comprovação de gestão em UPA com habilitação e qualificação no Ministério da Saúde, o Edital atribui pontuação maior para àqueles que possuem tal comprovação, haja vista que tal experiência pode ser comprovada em Gestão de Serviços em UPA poderá ser comprovada de inúmeras formas. É de bom alvitre ressaltar que tais exigências possuem mais de 50% da pontuação atribuída ao item. A participante tem este seu intento frustrado perante as imperfeições do Edital, contra as quais se investe, justificando-se tal procedimento ante as dificuldades observadas para participar de forma competitiva do certame. Pontuar com nota máxima àqueles que possuem comprovação de experiência de Gestão de Serviços em UPA habilitada e qualificada pelo Ministério da Saúde, ultrapassa a razoabilidade, uma vez que tais exigências excessivas para pontuação restringem indevidamente a competitividade dos certames. Ocorre que, tais exigências de comprovação de experiência em UPA com qualificação e/ou habilitação no Ministério da Saúde, mostram-se excessivas, na medida em que não possuem finalidade correlata à execução do objeto. Tal “exigência” não só pontua àqueles que possuem tal comprovação nos moldes do Edital, como também restringe a participação dos demais interessados. Imagine que, a título de exemplo, que Hospitais de renome nacional e internacional como o Israelita Albert Einstein, Alemão Oswaldo Cruz, dentre outros, quisessem participar do presente chamamento. Por óbvio, seriam prejudicados sobremaneira pois não possuem qualificação como UPA no Ministério da Saúde, exigida pelo Município. Em que pese a expertise incontestável em realização de procedimentos médicos, cirúrgicos de alta complexidade, além de urgência e emergência, o fato dessas Instituições renomadas não cumprirem o item do edital quanto a qualificação no Ministério da Saúde, o Município de Canoas-RS penalizaria com mais de 50% do no quesito experiência. Essa forma de pontuação, ao nosso ver, soa ao absurdo. Importante destacar que UPA – Unidade de Pronto Atendimento é apenas uma denominação dentro do Sistema Único de Saúde que conta com investimento de recursos financeiros federais. Na essência, trata-se de apenas um ambiente hospitalar de acolhimento de urgência e emergência dentre diversos outros possíveis. O que a municipalidade deve buscar é a competência técnica de instituições capazes de atender a demanda da população canoense e não mera formalidade junto ao Ministério da Saúde. Assim, mostra-se desarrazoado e desproporcional a pontuação excessiva atribuída às empresas que detém a qualificação requerida e que deixa de levar em consideração a comprovação da experiência e da capacidade técnica por instituições que operam a mesma competência demonstrada em outros ambientes hospitalares. No mesmo passo, é relevante destacar que o instrumento convocatório deve se abster de incluir cláusulas e exigências desnecessárias à finalidade da contratação, bem como aquelas que frustrem o caráter competitivo do certame. Dessa forma, qualquer exigência qualitativa ou quantitativa que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser rechaçada. Inclusive, a mera omissão de informações essenciais poderá ensejar a nulidade do certame, como já deliberou o TCU (Acórdão 1556/2007 Plenário). Não se pode admitir a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia. Deve-se realçar que, se houver demasiada intromissão estatal quanto às regras de competição, esta tornar-se-á restritiva, ou seja, poderá acarretar favorecimentos ou mesmo a quebra do referido princípio. Por outro lado, a ampliação da disputa não significa estabelecer quaisquer condições para a disputa, mas, analisar, sempre que possível, a proporcionalidade das

exigências para uma dada contratação. Ao passo que, exigências demasiadas para melhor pontuação, figura como critério desproporcional, devendo ser rechaçado. DELIBERAÇÕES DO TCU A licitação não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa à Administração, mediante ampla competitividade, a teor do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. Acórdão 1734/2009 Plenário (Sumário). É vedado aos agentes públicos incluir nos atos de convocação condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções impertinentes em relação aos interessados. Acórdão 2579/2009 Plenário (Sumário). Evite a inclusão de itens que restringem injustificadamente o caráter competitivo do certame e contrariam, dessa forma, o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993. Acórdão 2477/2009 Plenário. É inconstitucional e ilegal o estabelecimento de exigências que restrinjam o caráter competitivo dos certames. Acórdão 539/2007 Plenário (Sumário). Portanto, os itens supramencionados frustram o caráter competitivo do certame, e dada a meridiana clareza com que se apresenta a ilegalidade dos itens apontados, pelo mero cotejo com a letra fria da Lei, despiciendo é arrostar cometimentos doutrinários ou o posicionamento de nossos Pretórios. Por fim, há que se salientar que a referida exigência é ilegítima para o pregão em epígrafe, tendo em vista que a mesma foi elaborada de forma excessiva, para limitar ou frustrar a competição ou sua realização. ANEXO III – MODELO DE PROPOSTA DE TRABALHO E CRONOGRAMA DESPESAS - Esclarecimentos quanto aos critérios de pontuação de Experiência No item abaixo, verifica-se que o Edital prevê a impossibilidade de utilização do mesmo atestado de capacidade técnica para fins de pontuação. Vejamos:

Esclarecimentos quanto aos critérios de pontuação de Experiência:

- Cada atestado de capacidade técnica será computado e pontuado para somente uma experiência, não podendo ser reapresentado em outro item. A entidade deverá indicar expressamente para qual o item de experiência o atestado está sendo apresentado.
- Caso o atestado apresentar ou indicar mais de um serviço para itens distintos de avaliação, o mesmo deverá ter seu conteúdo expressamente claro ou desmembrado.
- A Portaria MS nº 10, de 03 de janeiro de 2017, foi utilizada como norteadora para definição dos critérios de pontuação aos itens de maior relevância ao objeto do presente Chamamento Público - UPAS, especificamente para a segmentação entre os PORTES, HABILITAÇÃO e QUALIFICAÇÃO.
- Serão aceitos Atestados de Capacidade Técnica de MAIOR Categoria (PORTE), para itens que pontuam para MENOR Categoria (PORTE), desde que a proponente indique expressamente para qual o item de experiência o atestado está sendo apresentado.
- Quanto ao Item 4 (UPA Qualificada) serão aceitos Atestados de Capacidade Técnica para todas as Categorias (PORTES). O mesmo atestado pode ser reapresentado de itens de experiência anteriores, desde que a proponente indique expressamente qual atestado deverá figurar para a pontuação do item 4 - UPA Qualificada.
- Caso necessário, a fim de consolidar informações relativas aos Atestados de Capacidade Técnica quanto ao prazo de vigência, descrição, quantitativo ou local onde o serviço foi

executado, a Proponente deverá juntar dados técnicos subsidiários e complementares aos Atestados, através de Notas Fiscais, Contratos ou CNES, no que couber.

Ocorre que, mais uma vez, a participante se vê prejudicada diante de tal privação. Insta destacar que se trata de exigência que altera o caráter competitivo do certame, já que limita a utilização de atestados de capacidade técnica sem qualquer motivo razoável. Vê-se que, além disso, tal exigência ultrapassa os limites da Lei 8666/93. O Art. 30, §1º da Lei, dispõe: Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a: [...] II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; [...] § 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes. [...] Apesar do artigo falar em atestados (no plural), é entendimento consolidado que apenas um é suficiente para comprovar a experiência da entidade. Dessa forma, qualquer exigência qualitativa ou quantitativa que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser rechaçada. Inclusive, a mera omissão de informações essenciais poderá ensejar a nulidade do certame, como já deliberou o TCU (Acórdão 1556/2007 Plenário). O mencionado artigo vai além, pois não dispõe a quantidade mínima, podendo ser apresentados tantos quantos acharem necessário. Inclusive, o Tribunal de Contas da União já se posicionou a respeito deste assunto: Decisão 292/98: “Adicionalmente, cumpre assinalar que o item 5.2.3 do Edital prevê, para qualificação técnica, a apresentação de 02 (dois) atestados de aptidão técnica. Note-se que o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, veda a exigência de quantidades mínimas. De fato, um atestado que comprove a responsabilidade por obra de características compatíveis já evidencia a capacidade técnica.” Diante disso, há que se salientar que tal exigência é, mais uma vez, ilegítima, tendo em vista que a mesma foi elaborada de forma excessiva, para limitar ou frustrar a competição ou sua realização. III – DO PEDIDO. Em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO seja acolhida e julgada procedente, com efeito para: 1- Declarar-se nulos os itens atacados; 2- Determinar-se a republicação do Edital, escoimado dos vícios apontados, reabrindo se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei nº 8.666/93. Nestes Termos, P. Deferimento[...]. Os processos com as Impugnações, nas suas íntegras, foram acostados aos autos processuais de origem e, têm vistas franqueadas. Registra-se que os dois processos contém o mesmo conteúdo. **DA ANÁLISE.** Por tratar-se de conteúdo técnico, aportado nas sobreditas impugnações, as mesmas foram submetidas à análise da Secretaria Municipal da Saúde, oportunidade na qual assim manifestaram-se: “[...]Primeiramente cumpre registrar que a impetrante traz em seus argumentos iniciais ao pedido de impugnação elementos eivados de vícios, numa tentativa clara de confundir o adequado embasamento legal. Ocorre que o presente Edital de Chamamento Público se dá nos termos da Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014, e não com base na Lei de Licitações, regida pela Lei nº 8.666/1993. A contratação dos serviços, objeto do Edital nº 342/2022 - Chamamento Público com base na Lei 13.019/2014, atende aos preceitos Constitucionais da prestação dos serviços de assistência à saúde, pela previsão do art. 197 da Constituição Federal, ao permitir que a Administração Pública, dentro da sua obrigação de prestar esses serviços, valha-se de terceiros por ela contratados, neste caso, permitindo a contratação apenas de entidades privadas sem fins lucrativos, em

atendimento ao disposto no art. 199, da CRFB/1988. O Chamamento Público tem regras claras de critérios de seleção e de requisitos para a participação das entidades do terceiro setor, sendo que o legislador, com alterações promovidas na Lei 13.019/2014, afastou de modo expresso da aplicação da Lei nº 8.666/1993 e estabeleceu um processo licitatório específico, denominado Chamamento Público, para a celebração dos Termos de Colaboração ou Termos de Fomento, conforme se observa no caput do artigo 84 da Lei 13.019/2014: “Art. 84. Não se aplica às parcerias regidas por esta Lei o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. (Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)”. **I CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS:** Os critérios de seleção e julgamento das propostas, bem como a metodologia de pontuação, estabelecidos no Edital n.º 324/2022, atendem aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade administrativa, publicidade e isonomia. Os critérios de julgamento das propostas buscam aferir o grau de **adequação da proposta aos objetivos específicos do plano de trabalho** em que se insere o objeto da parceria a ser estabelecida. Conforme se observa no Plano de Trabalho, item 4. PERFIL DA ASSISTÊNCIA E CONCEITUAÇÃO DAS AÇÕES ASSISTENCIAIS, a UPA RIO BRANCO e a UPA GUAJUVIRAS são unidades de saúde habilitadas e qualificadas pelo Ministério da Saúde e recebem recursos federais e estaduais de custeio, conforme Opção de Qualificação e Habilitação, respectivamente, Opção V e III, nos termos da Portaria Ministerial nº 1.434, de 21 de junho de 2019. Visando a seleção da proposta mais vantajosa para a Municipalidade, ou seja, aquela mais adequada aos objetivos do Plano de Trabalho que, neste caso, é a gestão de UPAs habilitadas e qualificadas pelo Ministério da Saúde, utiliza-se o critério de pontuação maior para aquelas organizações que apresentarem expertise na gestão deste tipo de serviço. Os critérios de julgamento das propostas buscam selecionar a organização mais qualificada para execução do Plano de Trabalho da parceria. Não são critérios de inabilitação, mas sim, critérios de pontuação. Assim, não há de se falar em restrição de participação no Chamamento Público, mas sim, de seleção da organização que apresentar proposta mais adequada a execução do Plano de Trabalho, atendendo ao estabelecido no Art. 27, da Lei 13.019/2014: “O grau de adequação da proposta aos objetivos específicos do programa ou da ação em que se insere o objeto da parceria e, quando for o caso, ao valor de referência constante do chamamento constitui critério obrigatório de julgamento. [\(Redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015\)](#)”. **II MODELO DE PROPOSTA DE TRABALHO E CRONOGRAMA DESPESAS – Esclarecimentos quanto aos critérios de pontuação de Experiência.** Alega a impetrante que o Edital n.º 324/2022 limita a utilização de atestados de capacidade técnica sem qualquer motivo razoável. Novamente a impetrante traz interpretações de forma equivocada do Edital n.º 324/2022; Conforme ANEXO III – MODELO DE PROPOSTA DE TRABALHO E CRONOGRAMA DESPESAS, cada atestado de capacidade técnica será computado e pontuado para somente uma experiência, não podendo ser reapresentado em outro item. A entidade deverá indicar expressamente para qual item de experiência o atestado está sendo apresentado. Ou seja, cada experiência de gestão somente poderá ser considerada para fins de pontuação uma única vez. Ocorre que, se no mesmo atestado de capacidade técnica existir a comprovação de gestão de serviços distintos, deverá a organização atentar para a seguinte observação do Edital: “Caso o atestado apresentar ou indicar mais de um serviço para itens distintos de avaliação, o mesmo deverá ter seu conteúdo expressamente claro ou desmembrado”. Isto é, serão pontuadas experiências por gestão de serviços desempenhados pela organização. Assim, percebe-se que o objetivo estabelecido nos critérios de seleção é a escolha da proposta cuja organização efetivamente apresentar maior expertise/experiência de gestão. **CONCLUSÃO:**

Assim visando o adequado andamento do presente Edital, considerando que todas questões foram devidamente elucidadas, entendemos por INDEFERIR O PRESENTE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO, dando publicidade da presente resposta, bem como mantendo sem alterações o Edital e a data de abertura[...]”. Isto posto, diante da análise efetuada e acima manifestada, dos fatos e fundamentos apresentados através das impugnações, reconhecendo essa Comissão estar dentro das formas da Lei, no tocante ao mérito do feito, decide julgar como **improcedentes** as impugnações impetradas pela ANAESP – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE APOIO AO ENSINO, SAÚDE E POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO, considerando **indeferidas** as mesmas, por entender que não formularam elementos que vieram a modificar/rever itens do edital. Nada mais havendo digno de registro, encerra-se a sessão, da qual para constar, foi lavrada a presente ata que após lida e achada conforme vai assinada pelos membros da Comissão Permanente de Licitações e será divulgada no Diário Oficial do Município de Canoas (DOMC) de acordo com a Lei Municipal nº. 5.582/2011, Decreto Municipal nº. 439/2012 e no site www.canoas.rs.gov.br x.x.x.x.x.x.

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES

Portaria Municipal nº 2.429/2022