

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRO DE TOLEDO, ESTADO DE SÃO PAULO OU QUEM LHE FAÇA AS VEZES.

REF.: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 003/2023

PRAZO DE ENTREGA DE ENVELOPES: 03/04/2023 ÀS 09H30 MIN

INSTITUTO AÇÃO BRASIL, inscrito no CNPJ nº 22.778.915/0001-65, constituído em 01 de agosto de 2014, sediada na Rua Itagi, 599 – Edf. Mediterrâneo Trade e Medical, Sala 526, Bairro Pitangueiras – Lauro de Freitas – BA, CEP 42.701-37, e-mail: administrativo@acaobrasil.org.br, representado neste ato por sua Diretora Executiva, Sra. JAQUELINE MIRELE DOO CARMO, na condição de interessado em participar do Chamamento Público em epígrafe, vem, respeitosamente, apresentar sua **IMPUGNAÇÃO** aos termos do edital, com fundamento no inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal e no artigo 41 da Lei 8.666/93, pelos motivos de fato e de direito a seguir articulados:

I- DO CABIMENTO

“Se o edital tiver alguma irregularidade, é assegurado a qualquer cidadão o impugnar (...). Tal faculdade decorre do direito de petição, inscrito no art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal, que assegura, como direito fundamental, a representação aos Poderes Públicos contra qualquer tipo de ilegalidade na função administrativa.”

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 23 ed. São Paulo, Atlas. P. 305)

II – DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

A Prefeitura Municipal de PEDRO DE TOLEDO instaurou o Chamamento Público Nº 003/2023, objetivando a CONTRATAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL, MEDIANTE CONTRATO DE GESTÃO PARA GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES DO PRONTO ATENDIMENTO MUNICIPAL.

Ocorre que o edital contém exigências abusivas e ilegais, impedindo que o maior número de organizações sociais participe da competição, em evidente prejuízo ao acirramento da disputa, à garantia do surgimento de melhores propostas e à contratação mais benéfica à administração e ao interesse público.

Sinteticamente, as ilegalidades consistem:

1 – Na obrigatoriedade de ser/ possuir um estabelecimento de saúde próprio nos aspectos de Área Física, Recursos Humanos, Equipamentos e Serviços Ambulatoriais e Hospitalares, por meio da exigência de ser cadastrado no CNES (item 5.3.6).

2 – Na avaliação de parte da **capacidade gerencial** medida pela **posse** de certificado de inscrição no Conselho Municipal de Saúde Item 7.7.4, Quadro 3, Subitem 3.2.

Elencados os pontos aventados pelo impugnante, passemos a análise pormenorizada de cada questionamento.

III – DAS IRREGULARIDADES DO EDITAL

III.1 – O item 5.3.6 tolha a competitividade.

A Impugnante é uma instituição fundada em 2014 e que realiza gestão em unidades de saúde, quais sejam elas, em conformidade com seu estatuto social.

A natureza das instituições de saúde do terceiro setor não as obriga de possuir hospital, clínica, ou qualquer outro tipo de estabelecimento próprio específico para atendimento e ainda com receitas advindas de Sistemas Governamentais de Saúde, como o SUS. Ou seja, uma instituição de terceiro setor, voltada a GESTÃO de unidades de saúde pública, NÃO necessariamente precisam possuir hospital próprio ou outro tipo de estabelecimento.

Estamos abordando esse tópico exatamente porque somente se está CADASTRADO no CNES pessoas jurídicas que possuem seu próprio estabelecimento de saúde. Isso entra em desacordo com o propósito do edital em epígrafe. O referido edital corretamente convoca instituições privadas que não possuem fins lucrativos para futuramente celebrarem TERMO DE COLABORAÇÃO. Pois então, as entidades de saúde do terceiro setor, **fazem gestão**. Gerem recursos

públicos e em sua maioria, não possuem estabelecimento de saúde próprio, pois realizam (e muito bem) seus serviços dentro de unidades públicas em qualquer esfera de governo.

No edital citado aqui, a Impugnante, contudo, tem seu direito de participação, de concorrência e de possível contratação futura violado pelo item **5.3.6**.

Ilustre Presidente desta Comissão, a Impugnante não é estabelecimento de saúde. No entanto faz GESTÃO no âmbito do Terceiro Setor, na área de saúde de forma satisfatória e competente **e por isso sua capacidade técnica não é comprovada por meio de inscrição num Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde.**

Ademais, o CNES-Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde foi instituído pelo Ministério da Saúde para fins de controle de dados dos estabelecimentos de saúde públicos e privados e é base para o Banco de Dados Nacional e para um efetivo Sistema de Informações em Saúde disponível para a sociedade.

O CNES encontra-se regulamentado pela Portaria nº 511, de 29 de dezembro de 2.000 do Ministério da Saúde, que dispõe:

*“O presente cadastramento abrange a totalidade **dos Hospitais existentes no país, assim como a totalidade dos serviços ambulatoriais vinculados ao SUS e ainda os Estabelecimentos de saúde ambulatoriais não vinculados ao SUS,** estes últimos a serem cadastrados em duas etapas: ”*

Sobre o CNES o Manual Técnico do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - Versão 2 - elucida:

“II–OBJETIVO GERAL DO CNES: **Cadastrar todos estabelecimentos de saúde, hospitalares e ambulatoriais, componentes da rede pública e privada, existentes no país, e manter atualizados os bancos de dados nas bases locais** e federal, visando subsidiar os gestores na implantação/implementação das políticas de saúde, importantíssimo para áreas de planejamento, regulação, avaliação, controle, auditoria e de ensino/pesquisa. Manual Técnico do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - Versão 2 Atualizado em outubro de 2006 (...)”

Considerando que o serviço a ser contratado é de **GESTÃO**, exigência estabelecida no edital denota uma preferência **ilegal e injustificada** da Administração pela contratação de organizações que sejam estabelecimentos de assistência à saúde. **Ou seja, se não for um hospital**

ou ambulatório, o município de PEDRO DE TOLEDO não permitirá que as entidades participem desse certame? **Cujo objeto é GESTÃO?**

Consequentemente, tal exigência além de não comprovar capacidade técnica, pode ainda excluir a Impugnante do certame, apesar de sua comprovada experiência na prestação dos serviços, única e exclusivamente pelo fato dessa não ser um estabelecimento que presta assistência à saúde em seu próprio hospital ou ambulatório. **Vê-se claramente que não se cumpre o propósito das parcerias estabelecidas pelo marco regulatório do terceiro setor.**

A condição estabelecida fere o princípio da competitividade e afronta o artigo 37, caput e inciso XXI da Constituição Federal e artigo 3º da Lei de Licitação, cuja transcrição é sempre bem-vinda:

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.

Com poucas divergências, a doutrina acentua dois traços essenciais ao procedimento licitatório: a obtenção do contrato mais vantajoso para o Poder Público e o resguardo dos direitos de possíveis contratados.

O princípio da isonomia é norma cogente que impede que a Administração promova **atos discriminatórios** entre os participantes do certame, seja através de cláusulas que, no edital ou convite, favoreçam uns em detrimentos de outros, como é o caso, seja mediante julgamento facciosos que desiguale os iguais e iguale os desiguais.

A igualdade na licitação significa que todos os interessados em contratar com a administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva à outro.

O princípio, sem dúvida alguma, está intimamente ligado ao da impessoalidade: de fato, oferecendo igual oportunidade a todos os interessados, a administração lhes estará oferecendo também tratamento impessoal.

Sobre o princípio da competitividade o mestre José dos Santos Carvalho Filho nos ensina que:

“A administração não pode adotar medias ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilita a disputa e o confronto entre os licitantes, para

que a seleção se faça da melhor forma possível. Fácil verificar que sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiariam em detrimento de outros. ”

Permitir a competitividade entre os interessados é essencial ao próprio instituto da licitação, cuja finalidade é a seleção da proposta mais vantajosa à Administração: quanto mais participantes maiores são as chances de oferta de valores e técnicas mais favoráveis ao interesse público.

Com efeito, é lícito e necessário que o Contratante estabeleça requisitos técnicos de participação no certame. Contudo, a preferência pela contratação de estabelecimentos de assistência à saúde não tem respaldo técnico, não agrega qualidade aos serviços de GESTÃO em saúde e quão pouco atende qualquer outro interesse público, mormente o da melhor proposta à Administração.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á:

- I - Registro ou inscrição na entidade profissional competente;
- 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;
- III - Comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- IV - Prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

O CNES-Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde não configura registro ou inscrição da Impugnante na entidade profissional competente, que é o Conselho Regional de Medicina, conforme artigo 2º da Resolução CFM nº 1.614/2001.

O próprio processo licitatório selecionará através do procedimento previsto no Edital a concorrente que apresente melhores condições de contratar com a Administração, o que só será possível, todavia, mediante ampla garantia da competitividade, através do qual o Poder Público se servirá da proposta mais benéfica, verdadeiro fim do processo licitatório.

Por essas razões, a fim de sanar a ilegalidade apontada, requer a Impugnante a revisão do **item 5.3.6** do edital em epígrafe.

III.2 – O item 7.7.4, Quadro 3, Subitem 3.2 do referido edital (página 11 do edital) afronta claramente o art. 3º da Lei nº 8.666/93 e art. 37, inc. XXI, da CF/88, sustentando, quanto à exigência de:

- a) De um lado o termo “3.2. APRESENTAÇÃO DO CERTIFICADO DE ENTIDADE BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL”, em outras palavras “CEBAS”;
- b) De outro lado o termo “Apresentação de Certificado de Inscrição no Conselho Municipal de Saúde. ”

Nota-se aqui uma falha grave do edital. Nem o *CERTIFICADO DE ENTIDADE BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL* e muito menos a *INSCRIÇÃO NO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE*, **comprova capacidade gerencial da entidade**. E, ainda com força de pontuação de 20 (vinte) pontos.

Mas vamos fazer uma análise sobre ambas os itens citados:

Primeiramente, a existência da certificação CEBAS, dentre outros itens, exige atendimento de pelo menos 60% (sessenta por cento) dos serviços da instituição ao SUS (Serviço Único de Saúde). Ora, se para obtenção do CEBAS exige-se serviços ao SUS, então pressupõem-se que somente poderão participar dos certames em PEDRO DE TOLEDO e deste processo, quem PRESTA SERVIÇOS ao SUS? Então, podemos considerar que o município de PEDRO DE TOLEDO faz diferenciação das entidades que prestam serviços aos SUS daquelas que voluntariamente prestam serviços gratuitos a população e não possuem relação como SUS. Ou seja, mesmo que uma instituição que preencha todos os requisitos para qualificação nesta municipalidade como o INSTITUTO AÇÃO BRASIL e que, mesmo possuindo capacidade técnica e operacional para realizar a gestão de unidades de saúde..., esta fica impedida de se qualificar no município por não prestar serviços aos SUS... Isso não seria a prática da violação do princípio da igualdade? Claramente fica exposto aqui a necessidade de correção do edital.

Tal exigência se mostra desarrazoada, pois configura uma restrição quantitativa e qualitativa à participação de entidades com atuação na área de saúde, ferindo o princípio da isonomia; que a licitação, enquanto procedimento administrativo voltado à obtenção de um resultado mais eficiente e vantajoso para a Administração Pública, impõe a observância da isonomia entre os particulares interessados em contratar com o ente público, conforme art. 3º da Lei nº 8.666/93 e do art. 37, inc. XXI, da CF/88; que, embora não se equiparem no plano constitucional, as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos estão na mesma posição de preferência para contratação para prestação de serviços pelo SUS, não sendo possível a exclusão de participação de uma delas no certame; que as exigências de habilitação devem restringir-se ao mínimo essencial para a garantia do cumprimento das obrigações pactuadas (art. 37, XXI, da CRFB/88), devendo ser evitado o excesso de exigências, sob pena de provocar a exclusão de

entidades que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado; que o CEBAS é uma titulação específica para determinadas entidades beneficentes que pretendem o gozo de certos benefícios, dentre os quais a imunidade de contribuições sociais, e o art. 199, § 1º, da Constituição Federal coloca no mesmo plano de preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

E finalmente, desde quando o CEBAS define qualificação técnica de uma personalidade jurídica? O que a titularidade do CEBAS demonstra é que a entidade atende em mais de 60% pessoas por meio do SUS, e isso não define a melhor capacidade de gestão e de eficácia.

No termo exposto, está claro que o item **7.7.4, Quadro 3, Subitem 3.2 do referido edital** deverá ser excluído por não se conformar com os princípios fundamentais da administração pública, limitando participantes e agindo contrariamente ao interesse público.

Outrossim, quanto a exigência de apresentação de Certificado que comprove estar inscrito no Conselho Municipal de Saúde, o qual compõe o quadro de “CAPACIDADE GERENCIAL DA ENTIDADE”, temos a relatar o seguinte:

- a) Foi dada uma importância inversamente proporcional neste item classificatório. Foi atribuída a MAIOR pontuação a esse item, sem que o mesmo apresente a menor condição de medição da capacidade gerencial de nenhuma instituição. Sem desmerecer a boa fé e capacidade de atuação da Comissão Especial de Seleção, este item deve ser removido do edital e seus pontos serem redistribuídos entre os demais itens;
- b) Ademias, não custa lembrar que a finalidade do Conselho Municipal de Saúde basicamente é:
 - a. Deve fiscalizar as ações da Secretaria de Saúde;
 - b. Deve receber trimestralmente a prestação de contas do Fundo Municipal de Saúde feita pelo gestor municipal da saúde;
 - c. Deve aprovar o Plano Municipal de Saúde e Relatório de Gestão;
 - d. Deve conhecer as necessidades da comunidade, do município, a fim de garantir a resolubilidade das ações;
 - e. Deve ouvir as críticas, reclamações e solicitações dos usuários;
 - f. Deve garantir a participação regular do cidadão:
 - i. Na elaboração das diretrizes gerais da política de saúde e definição das metas com vistas ao alcance dos objetivos traçados para a política de saúde (acompanhar a execução do Plano de Saúde);
 - ii. Na formulação das estratégias de implementação das políticas de saúde;
 - iii. No controle sobre a execução das políticas e ações de saúde;

Fundamentação: Lei Federal Nº. 8.142/90 e Resolução do Conselho Nacional de Saúde Nº. 333/2003

Diante do exposto, mais uma vez fica claro que o item **7.7.4, Quadro 3, Subitem 3.2 do referido edital** deverá ser excluído por não apresentar coerência com a necessária realidade e por afrontar fortemente os princípios fundamentais da administração pública, ceifando a participação de entidades capacitadas a oferecer um serviço de qualidade a este município.

IV -DOS PEDIDOS

Feito os devidos apontamentos, requer a Impugnante:

- a) O conhecimento da presente Impugnação, posto que tempestiva;
- b) O acolhimento de seus fundamentos, mediante exclusão do **item 5.3.6** e **Subitem 3.2 do Quadro 3 do item 7.7.4** do edital em epígrafe, uma vez que dissonantes da legislação aplicável;
- c) A republicação do Edital revisto e a designação de nova data para a apresentação dos documentos.

Lauro de Freitas - BA, 24 de março de 2023

Jaqueline Mirele do Carmo

INSTITUTO AÇÃO BRASIL
CNPJ: 22.778.915/0001-65
JAQUELINE MIRELE DO CARMO
CPF: 095.687.494-03