

À DOUTA COMISSÃO INTERNA DE CHAMAMENTO PÚBLICO DA SECRETARIA
DE SAÚDE DO ESTADO DE GOIÁS

INSTRUMENTO DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 07/2019-SES/GO
Processo nº 201900010038461

RECEBEMOS
Em. 05/12/2019
10:32
Folhas: 07
Anexos: 2
Ass.: [assinatura]
Protocolo/SES-GO

RODRIGO DE OLIVEIRA ROCHA, brasileiro, casado, empresário, portador do RG nº 4993483 SSP-GO e inscrito no CPF / MF sob o nº 017.960.081-84, filho de Cláudia de Oliveira Melo e José Camilo Evangelista da Rocha, residente e domiciliado em Goiânia, Estado de Goiás , a Rua 248-A quadra 37-B lote 09 Setor Coimbra, vem, com fundamento no item VII, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO**, aos termos do Instrumento de Chamamento Público nº 06/2019-SES/GO (SEI 201900010038452), pelos fatos e fundamentos que passa a expor.

1. DO CABIMENTO DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

A definição de chamamento público encontra-se descrita no inciso XII, do artigo 2º, da Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, *in verbis*:

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se: [...]
XII - chamamento público: procedimento destinado a selecionar organização da sociedade civil para firmar parceria por meio de termo de colaboração ou de fomento, no qual se garanta a observância dos princípios da isonomia, 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; (grifamos)

Vale dizer que a observância de tais princípios e correlatos segue a diretriz estabelecida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que é regulamentado pela Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que estabelece as normas gerais não apenas para os procedimentos licitatórios, mas também para todas as modalidades de contratação do Poder Público, de todas os níveis federação.

Assim, haja vista que nem a Lei Estadual nº 15.503, de 28 de dezembro de 2005, que dispõe sobre o procedimento de chamamento público no estado de Goiás, nem a Lei Federal

nº 9.637, de 15 de maio de 1998, que trata da matéria em âmbito federal, dispõem sobre a apresentação de impugnações, aplica-se subsidiariamente o artigo 41 da Lei de Licitações, que prevê em seu § 1º o prazo legal e os legitimados para interposição da impugnação ao edital, vejamos:

Artigo 41, § 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. (grifamos)

Frise-se que o presente entendimento é reforçado pelo preâmbulo do edital que prevê expressamente a aplicação subsidiária da Lei Federal.

Portanto, cumpre apontar de plano que o prazo máximo para pedidos de esclarecimento e impugnação ao edital encontra-se indevidamente limitado ao dia 05 de dezembro de 2019, vejamos:

VII – ESCLARECIMENTOS, IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E RECURSOS

7.1. O(s) **pedido(s) de esclarecimento(s) ou impugnação(s)** ao Edital **deverá(ão) ser encaminhado(s)** à Comissão Interna de Chamamento Público – CICIP/GAB/SESGO, **até às 18:00 horas do dia (05/12/2019)**, no endereço ou e-mail indicado no “Aviso de Chamamento Público”. (grifamos)

Assim, tal disposição merece (e deve) ser corrigida pelos motivos acima, sob pena de violação ao texto legal, cabendo então sua correção pela via judicial, o que se espera não ser necessário.

A despeito disso, a presente impugnação foi apresentada no dia 05 de dezembro de 2019. Logo, a impugnante não só é parte legítima para o ato, como também o pratica tempestivamente.

De toda sorte, é poder-dever do Administrador Público conhecer e rever, de ofício, aqueles atos administrativos que afrontem a legislação pátria, eis que a existência de ilegalidades nestes atos, caso não sejam sanadas em tempo hábil, fatalmente ensejarão no fracasso do certame licitatório, seja por macular todas suas fases sucessivas, seja por eivar o próprio contrato dela decorrente de nulidade, causando enormes prejuízos à Administração Pública, o que não é admissível.

Portanto, a presente impugnação deverá ser recebida pela comissão e sua equipe de apoio para que, na forma da lei, seja admitida, processada e, ao final, julgada procedente, nos termos do requerimento.

2. DO VÍCIO AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Conforme demonstrado alhures, o procedimento de chamamento público funda-se nos princípios basilares que regem a Administração Pública, conforme previsto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, dentre os quais se insere o Princípio da Publicidade.

Ainda neste sentido, o artigo 6º-B, §2º atribuiu requisito formal quanto à condução do certame, vejamos:

Art. 6º-B O procedimento de seleção de organizações sociais para efeito de parceria com o Poder Público far-se-á com observância das seguintes etapas:

§ 2º A publicação referida no inciso I deste artigo dar-se-á por meio de avisos publicados, no mínimo por 3 (três) vezes no Diário Oficial do Estado, 2 (duas) em jornal de grande circulação da Capital do Estado e 1 (uma) vez em jornal de circulação nacional, além de disponibilização do edital em sítio eletrônico oficial. (grifamos)

Logo, existe uma formalidade a ser cumprida que não foi verificada no presente chamamento, isto porque verificou-se apenas a publicação no Diário Oficial do Estado de Goiás nos dias 22 (pg. 33), 25 (pg. 12) e 26 (pg. 15) do mês de novembro de 2019, não sendo verificada a publicação em dois jornais de grande circulação da capital do estado e nem no jornal de grande circulação nacional.

Portanto, as publicações faltantes devem ser providenciadas, sob pena de vício no andamento do processo, devendo ainda o prazo mínimo de 30 dias para apresentação de propostas previsto no inciso I, do art. 6º-B, da Lei 15.503/2005, ser reaberto e contado a partir da data da última publicação, conforme dicção do §3º, do art. 21, da Lei Federal nº 8.666/93.

3. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE

O presente chamamento público possui como critério de seleção a melhor técnica, sendo a matriz de avaliação estabelecida no **ANEXO VII – MATRIZ DE AVALIAÇÃO PARA JULGAMENTO E CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS DE TRABALHO**. A pontuação máxima total das propostas de trabalho é de 100 (cem) pontos, dos quais 24% (vinte e quatro por cento) estão inseridos na parte F3. Qualificação Técnica, 3.1 Experiência anterior.

Na especificação do item consta a seguinte redação:

“Avalia a capacidade gerencial da proponente para administrar uma unidade de saúde ambulatorial e conduzir as ações assistenciais com bom nível de desempenho, com equipe titulada nas áreas que se propõe assistir.”

O subitem Experiência Anterior em Gestão Hospitalar, por sua vez, apresenta dois quesitos que ora se impugna, quais sejam:

Grupo D) Qualificação como Organização Social na área da Saúde em Goiás e/ou outra Unidade da Federação por mais de 05 (cinco) anos	05 pontos
Grupo D) Qualificação como Organização Social na área da Saúde em Goiás e/ou outra Unidade da Federação de 01 a 04 anos, 11 meses e 29 dias	03 pontos

Os referidos quesitos não se amoldam adequados para a verificação do fim a que se propõem, isto porque a qualificação como organização social não evidencia por si só qualquer capacidade técnica, mas tão somente configura como requisito formal para participação no certame.

Neste sentido é o próprio entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme consta na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1923/DF, de relatoria do Ministro Ayres Britto:

10. A atribuição de **título jurídico de legitimação da entidade através da qualificação** configura **hipótese de credenciamento**, no qual não incide a licitação pela própria natureza jurídica do ato, que **não é contrato**, e pela **inexistência de qualquer competição**, já que **todos os interessados podem alcançar o mesmo objetivo**, de modo incluyente, e não excludente.

É também este o entendimento que se extrai da Lei Estadual nº 15.503, de 28 de dezembro de 2005:

Art. 6º-G A **qualificação** como organização social da entidade interessada **é**, em qualquer caso, **condição indispensável para a participação** no procedimento de seleção.

Ora, se a qualificação como organização social, por força da lei regente, é condição indispensável para participação no certame, como pode a participante beneficiar-se desta condição?

Ainda que se efetue a gradação de tal quesito em duas modalidades, certo é que sua avaliação não pode ocorrer sem acabar por considerar outros quesitos, beneficiando duplamente as participantes que possuírem tais atributos e, no mesmo sentido, penalizando duplamente as que não possuírem.

Neste diapasão, pode-se verificar ainda a existência de instituições que nunca gerenciaram quaisquer unidades de saúde, em qualquer unidade da federação, e que já de início se beneficiariam de pontuação a frente das demais concorrentes simplesmente pelo fato de serem qualificadas a mais de cinco anos como organização social na área da saúde.

Para ilustrar a situação, em rápida análise da lista de organizações sociais qualificadas em saúde, disponibilizado no site da Casa Civil do Estado de Goiás, podemos verificar a existência de instituições que se enquadram na situação descrita no parágrafo anterior, de modo que, caso participem do presente certame, mesmo nunca tendo gerido nenhuma unidade, já angariaria 3, ou até mesmo 5, dos 24 pontos possíveis.

Situação ainda mais pontual, podemos verificar com a organização social FUNEV – Fundação Universitária Evangélica, que recentemente assumiu o gerenciamento do Hospital Estadual de Urgências de Anápolis Dr. Henrique Santillo – HUANA. Apesar de gerenciar essa unidade e possuir outra unidade própria, a referida OS foi qualificada em saúde no estado de Goiás apenas em julho de 2019, não se verificando outras qualificações da entidade, de modo que, caso a mesma decida participar do certame, não possuirá qualquer pontuação no grupo D, embora seja gestora de um dos maiores hospitais do estado.

Esse tipo de situação serve para demonstrar a inocuidade do quesito que valoriza participantes a esmo, sem levar em consideração a efetiva realização de serviços na área de saúde, ao mesmo tempo que avalia duplamente certas instituições recentemente qualificadas no estado, o que demonstra um nítido caráter direcionador do quesito. Deste modo, a alternativa que mais atende ao princípio da igualdade entre os participantes é prestigiar aqueles quesitos que efetivamente demonstrem experiência anterior na área de gestão hospitalar, conforme preceitua o referido item de avaliação da matriz.

Considerando a vasta diversidade de ações, muito mais efetivas para a gestão da saúde, diga-se de passagem, que podem ser desempenhadas em um hospital, é óbvio a existência de inúmeros outros quesitos que possam ser avaliados em substituição à mera titulação como organização social.

Vale ressaltar que o presente entendimento encontra guarida na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, senão vejamos:

Ou seja, o fato de uma empresa estar há mais tempo no mercado não implica necessariamente que ela tenha um desempenho melhor do que empresas com pouco tempo de existência, como já se explanou no Voto que fundamentou a adoção de medida cautelar neste processo. Por conseguinte, **o critério eleito também atenta contra o princípio da isonomia ao conceder vantagem aos licitantes que apresentam uma característica individual irrelevante para a comprovação da capacidade para realizar o objeto licitado.** (Acórdão nº 1094/2004 - Plenário TCU, Relator Ministro Augusto Sherman)

Reforça este argumento o fato da Lei Estadual nº 15.503/2005 não ter sido regulamentada pelo Executivo estadual, de modo que não se verifica requisitos minuciosos para o procedimento de qualificação, especialmente quanto à comprovação de experiência na

execução de atividades das áreas qualificadas, dado que os requisitos previstos na lei são meramente formais.

Portanto, por medida de justiça, tais quesitos merecem (e de fato devem) ser removidos da matriz de pontuação e seus pontos redistribuídos entre os demais quesitos que efetivamente se dignam à avaliação da experiência anterior em gestão hospitalar, dado que o simples fato de possuir a qualificação como organização social não é suficiente para tanto.

Alternativamente, caso o pedido acima não seja acatado, verifica-se que tais quesitos (tempo de qualificação como organização social) são inócuos para o objetivo da verificação de experiência anterior em gestão hospitalar, sua pontuação é desproporcional no respectivo conjunto.

Isto porque tal pontuação (5 pontos) corresponde a 21% (vinte e um por cento) do somatório da pontuação do subconjunto experiência anterior e ainda 5% (cinco por cento) da pontuação total da proposta, repisando que o mesmo por si só não se digna a demonstrar qualquer experiência na área de gestão.

Destaque-se que o entendimento da Corte de Contas Federal também é no sentido de inibir tal direcionamento, por se caracterizar como indevido beneficiamento a entidades específicas, senão vejamos:

9.2.1 os critérios definidos no Edital em questão não são totalmente adequados, pertinentes e, sobretudo, suficientes para avaliar as propostas técnicas, vez que não atendem plenamente ao disposto no art. 46, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666, de 1993;

9.2.2 a pontuação atribuída ao Tempo de Atuação da Licitante (TAL) é excessiva, uma vez que representa 50% (cinquenta por cento) da nota atribuída ao quesito Capacidade Técnica da Licitante, contrariando entendimento desta Corte consoante prolação dos Acórdãos nºs 2.632/2007 e 1.993/2008, ambos deste Plenário, **segundo o qual esse critério só é aceitável se for pontuado em limites razoáveis, bem como se for conjugado com outros critérios que avaliem a experiência e a capacidade da licitante;**

9.2.3. os critérios de pontuação do quesito Capacidade da Equipe Técnica inibem o caráter competitivo do certame e ferem o princípio da igualdade, afrontando o preceito disposto no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, porquanto **asseguram às empresas** que já tenham em seu quadro permanente, há mais de um ano, determinado tipo de profissional a **possibilidade de obterem vantagem, bem como conferem pontuação** apenas para a quantidade de atestados, **sem levar em conta o tempo de experiência efetiva** dos profissionais indicados; (Acórdão nº 2.353/2011 – Plenário TCU, Relator Ministro Raimundo Carreiro)

Percebamos que no trecho final do julgado é claro ao consignar que os quesitos de avaliação da proposta devem ser ponderados entre a experiência efetiva da entidade, sua capacidade técnica e à razoável distribuição da pontuação.

Neste sentido, peca o presente instrumento convocatório por prever pontuação tão elevada para tal quesito somente pelo fato de ser qualificada como organização social, sem qualquer prestação de atividade correlata.

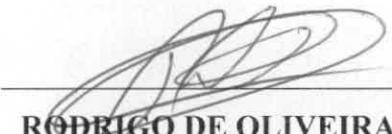
Ademais, já existem outros quesitos que prestigiam a experiência em áreas correlatas, devendo tais serem majorados em detrimento da mera qualificação como organização social pelos motivos acima expostos.

4. DOS PEDIDOS

Pelo exposto, pugna essa impugnante:

- a) Pelo recebimento e acolhimento da presente impugnação;
- b) A prorrogação do prazo de recebimento de impugnações e questionamentos, em conformidade ao artigo 41, §1º, da Lei nº 8.666/93;
- c) A publicação dos avisos do edital de chamamento público nos demais veículos exigidos pela Lei 15.503/2005, bem como a reabertura do prazo para apresentação de propostas a partir da última publicação;
- d) A exclusão dos quesitos do Grupo D, da Experiência Anterior em Gestão Hospitalar, do Tópico 3. Qualidade Técnica, da matriz de avaliação para julgamento das propostas de trabalho;
- e) Alternativamente, caso o pedido acima não seja aceito, a redução da pontuação atribuída aos quesitos do Grupo D, e sua redistribuição entre os demais quesitos que melhor indiquem a Experiência Anterior em Gestão Hospitalar.

Goiânia-GO, 04 de dezembro de 2019.



RODRIGO DE OLIVEIRA ROCHA
CPF / MF 017.960.081-84