

**ILMA. PRESIDENTE DA COMISSÃO INTERNA DE CHAMAMENTO PÚBLICO DA SECRETARIA DE SAÚDE DO ESTADO DE GOIÁS – SES/GO.**

**Instrumento de Chamamento Público nº 03/2023 – SES/GO**

**Processo: 202300010023378**

O **INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO – IGH**, pessoa jurídica de Direito Privado, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 11.858.570/0001-33, com sede na Rua das Hortênsias, n.º 668, 5º andar, Pituba, Salvador/BA, CEP 41.810-010, representado por seu Superintendente, Sr. Joel Sobral de Andrade, através de sua gerente de licitações, Sra. Priscila Oliveira de Almeida Souza, com fundamento nos arts. 5º, XXXIV e LV, “a”, e 37, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil, combinados com as determinações contidas na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, mais precisamente o artigo 109, §3º e demais dispositivos legais pertinentes à matéria e, ainda, com fulcro nos itens 11.3 do Edital, vem, perante V. Exa., interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face do Resultado preliminar do **Hospital Estadual de Aparecida de Goiânia - Caio Louzada (HEAPA)** proferido por essa ilustre comissão no âmbito do certame tombado sob o número em epígrafe, pelos fatos e fundamentos que ora passa a expor.

**1. TEMPESTIVIDADE:**

*Ab initio*, cumpre ressaltar que o presente recurso é devidamente tempestivo e encontra amparo na legislação vigente, consoante restará demonstrado.

Primeiramente, é importante abordar o fato que o presente chamamento se encontrava suspenso, por força de Decisão Liminar oriunda do processo 202300010071229, Mandado de Segurança nº 5779812-77.2023.8.09.0051, em trâmite na 7ª Vara da Fazenda Pública Estadual, impetrado por este INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO – IGH, pelos motivos ali expostos.

Ato contínuo, verifica-se que foi veiculada no sítio eletrônico da Secretaria da Saúde no dia 04/12/2023, o DESPACHO Nº 185/2023/SES/CICGSS-06505, dando conhecimento da decisão judicial que sobrestou os efeitos da decisão de origem, até o julgamento de mérito do recurso, de modo que, foi retomado a contagem do prazo recursal, para que seja apresentado em 03(três) dias úteis.

Neste esteio, considerando a previsão para interposição de recurso de 03 (três) dia úteis no despacho supramencionado, tem-se por *dies ad quem* 07/12/2023. Perfaz-se tempestivo, portanto, o presente apelo.

## **2. PRELIMINARMENTE: NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA – VIOLAÇÃO AO DIREITO DO CONTRADITÓRIO – RESTRIÇÃO DE ACESSO AOS AUTOS SEM BASE LEGAL – INSUFICIÊNCIA DO PRAZO DE TRÊS DIAS ÚTEIS PARA ANÁLISE DAS PROPOSTAS**

Ressalta-se a nulidade do ato desta respeitável Comissão ao negar acesso do Recorrente às cópias das propostas apresentadas quando da sessão de abertura ocorrida no dia 14 de setembro de 2023.

No dia da sessão de abertura do certame, a Comissão deliberou que as cópias das propostas só seriam divulgadas quando da publicação do resultado preliminar, conforme consta na respectiva ata, senão vejamos:

A Comissão deliberou por suspender a presente sessão para julgamento das propostas de trabalho, conforme preconiza o item 10.4.2 do Edital, informando ainda que quando da divulgação do resultado preliminar será ofertado drive com todas as propostas técnicas à todos os concorrentes.

Por fim, é informado que a notificação do resultado será no site da SES/GO e que deverá ser observado o prazo recursal previsto em Edital. Ressalta-se que todos os participantes deverão acompanhar as informações por meio do sítio eletrônico desta Pasta.

Agindo de tal modo, a r. Comissão olvidou-se que as propostas apresentadas pelos licitantes contêm, cada uma, entre 2.000 (duas mil) e 6.000 (seis mil) páginas, sendo impossível aos participantes realizar a análise de tal quantitativo de documentos e de preparar o recurso respectivo no prazo ínfimo de três dias úteis.

Esclarece-se que o ato ora impugnado não está centrado na insuficiência do prazo previsto em edital para recurso, mas sim na conduta de obstar acesso do Recorrente às cópias das propostas dos demais licitantes quando da sessão de abertura das propostas, considerando que não há previsão no edital para essa restrição, assim como não existe fundamento legal que autorize o ato.

A impossibilidade fática de realizar a análise de cerca de 30.000 (trinta mil) páginas de documentos no prazo de três dias úteis, portanto, é o que se constitui a razão de ser do presente preliminar, haja vista que tem como consequência inevitável o cerceamento do direito de defesa do Recorrente, violando os seus direitos ao contraditório e ao recurso.

Outrossim, a deliberação desta r. Comissão afronta o princípio da transparência, preceito de observância obrigatória pela Administração Pública, uma vez que a partir do momento em que houve a abertura das propostas, não há fundamento que permita o impedimento de acesso aos documentos pelos interessados.

Salienta-se, inclusive, que o sigilo inerente ao julgamento **não se confunde** com o ato de restringir acesso dos licitantes às cópias das propostas, haja vista que a realização da sessão de abertura das propostas, como o próprio nome já diz, é ato que serve para publicizar as propostas aos interessados.

É importante observar que a Comissão realizou a abertura de duas sessões de Chamamentos no mesmo dia, de objetos similares, sendo que o Chamamento Público nº 01/2023-SES/GO - HUGO realizou-se no turno da manhã e contou com a participação de 09 (nove) OSCs. O Chamamento nº 03/2023-SES/GO - HEAPA ocorreu no turno da tarde, tendo participado 10 (dez) OSCs.

Sequer foi finalizada a sessão do Chamamento 01/2023 e já fora iniciada a sessão do Chamamento 03/2023 em sala próxima, tendo a Comissão se dividido para conseguir realizar ambos os procedimentos no mesmo dia, em razão do quantitativo elevado de documentos apresentados pelos licitantes nas propostas apresentadas.

O mesmo se estende às entidades participantes, que em sua maioria, tiveram que abrir mão de um de seus representantes na sessão, dos dois possíveis no edital, para poder realizar o credenciamento na segunda sessão, ou até mesmo, abrir mão de estar presente em uma das sessões para poder se credenciar no Chamamento que iria começar. Logo, resta claro que não houve tempo suficiente para a devida vistas dos autos.

A informação acima é de crucial importância, haja vista que o vasto número de páginas das propostas apresentadas pelos licitantes na sessão de abertura deveria ser empecilho à deliberação da Presidente da Comissão de Chamamento, ao anunciar aos interessados em sessão que as cópias das propostas só serão disponibilizadas a todos quando da divulgação do resultado preliminar.

Agindo de tal modo, a Presidente da Comissão desconsiderou que o ato de impedir o acesso dos licitantes às propostas apresentadas em prazo prévio à divulgação do resultado, **impossibilita a interposição de eventuais recursos**, uma vez que o lapso de 3 (três) dias úteis é ínfimo e insuficiente à análise do quantitativo de documentos apresentados.

Por conseguinte, ressalta-se, ainda, que o ato de rubricar as propostas na sessão NÃO significa disponibilização dos documentos, uma vez que simples vistas dos documentos apresentados não é ato hábil a permitir ao Recorrente a análise minuciosa necessária à interposição de recurso, em razão da elevada quantidade de documentos.

Aduza-se que a mencionada deliberação da Comissão constituiu também mácula frontal à razoabilidade, princípio inerente aos atos administrativos. Isto porque o prazo recursal terminou por se tornar manifestamente exíguo, quando se estabeleceu que a divulgação das propostas de todos os concorrentes ocorreria apenas na ocasião do resultado preliminar e que, então a partir desta divulgação, seria iniciado o prazo de 3 (três) dias úteis para recurso.

Além disso, com a suspensão da liminar, foi respondido o prazo de apenas 03 (dias) úteis para apresentação do recurso, permanecendo o mesmo erro, já que ainda resta insuficiente o prazo para análise detalhada dos diversos documentos apresentados pelas entidades participantes.

A ausência de razoabilidade resta patente ao verificar-se que a Comissão analisou as propostas apresentadas em **73 (sessenta de três) dias**, sendo que aos licitantes foi ofertado apenas o prazo de **3 (três) dias** úteis para a análise e a interposição de recurso.

Portanto, o termo *ad quo* do prazo recursal, atrelado a complexidade/especificidade da matéria que é inerente às propostas dessa natureza, impedem o Recorrente de ter tempo suficiente para analisar as propostas dos demais interessados e em apresentar suas razões.

Como é de conhecimento desta ínclita Comissão, a matéria já foi inclusive reconhecida pelo Poder Judiciário, em decisão liminar proferida pela 7ª Vara da Fazenda Pública da comarca de Goiânia, como se pode ver do seguinte excerto:

Numa cognição sumária, própria desta fase processual incipiente, por ora, vislumbro os elementos que evidenciem a probabilidade do direito, uma vez que nos instrumentos de Chamamento Público nº 01/2023-SES-GO e nº 03/2023-SES-GO inexistiu previsão no sentido de que as propostas só seriam publicizadas quando da divulgação do resultado preliminar (evento 01, arquivos 07 e 08).

Sabe-se que obstar vistas do integral teor das propostas apresentadas pelos licitantes culmina na impossibilidade de manejo de eventual recurso com fundamentos adequados, isto é, prejudica o direito dos licitantes ao contraditório.

Ora, deve-se assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso, observados os termos da legislação aplicável, inclusive quanto à promoção da máxima competitividade possível entre os interessados, posto que o Estado de Goiás objetiva contratar Organização da Sociedade Civil (OSC) que possua melhor técnica e preço com vistas a gestão das suas unidades hospitalares.

Assim, resta evidente a possibilidade de dano irreparável ou de difícil reparação, bases jurídicas necessárias para o provimento do direito pleiteado.

Em face da decisão liminar acima transcrita, foi interposto recurso de Agravo de Instrumento por parte do Estado de Goiás, recurso que foi recebido pelo Tribunal de Justiça com o efeito suspensivo. Todavia, sobreleva-se destacar que a decisão da Juíza Relatora na

concessão do efeito suspensivo sequer debruçou-se sobre a irrazoabilidade do prazo na disponibilização das propostas, matéria que deverá ser devidamente apreciada em juízo exauriente, quando da prolação de sentença.

Nesse passo, remanesce pendente ao Poder Judiciário a análise exauriente da matéria, assim como ainda há a possibilidade da interposição de recursos para que seja novamente suspenso o presente certame, situação que causa insegurança a todos.

Assim sendo, é conduta prudente, que observa os preceitos da razoabilidade e da proporcionalidade, a revisão por parte desta r. Comissão, para o acolhimento da presente preliminar, em consideração ao poder-dever da Administração Pública de anular seus próprios atos, quando ocorrida nulidade como a ora apontada, ex vi da Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal:

***Súmula 473, STF:** A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

Desse modo, com vistas a evitar a ocorrência da nulidade ora vindicada, requer o acolhimento da presente preliminar, com a concessão de prazo razoável, que se requer seja fixado no mínimo em **30 (trinta) dias**, para que seja possível ao Recorrente e aos demais interessados a análise das propostas para, apenas na sequência, ser conferido o prazo de 3 dias úteis para recurso.

Cumpre esclarecer que o presente recurso foi protocolizado no prazo de 3 dias úteis da divulgação da decisão por meio do DESPACHO Nº 185/2023/SES/CICGSS-06505, contudo, esta peça restou deveras prejudicada devido a insuficiência do lapso para a realização de análise acurada das propostas, como já minudenciado acima.

Assim sendo, **com o reconhecimento da nulidade ora apontada, pleiteia seja devolvido o prazo ao Recorrente para interposição de novo recurso**, em procedimento



que observe os princípios da razoabilidade e da transparência, sendo também devidamente respeitado o direito do Recorrente ao contraditório.

Portanto, o Recorrente requer o acolhimento da preliminar, para que o certame prossiga com regularidade, evitando-se a ocorrência de anulação de ato administrativo por eventual sentença judicial, com a determinação de repetição de atos administrativos, à luz da economia processual.

### **3. SÍNTESE DO PROCESSO**

Em observância ao princípio da eventualidade, apenas na hipótese de não acolhimento da preliminar, o que não se acredita, passa-se a apresentar os motivos que impõem a revisão da pontuação aplicada ao IGH.

O Estado de Goiás, através da Comissão Interna de Contratos de Gestão em Serviços de Saúde SES/GO, está promovendo o presente certame, na modalidade Chamamento Público - tipo melhor técnica, com vistas a selecionar entidade de direito privado sem fins lucrativos caracterizada como organização da sociedade civil, com experiência prévia comprovada na gestão de unidades hospitalares com perfil de Média e Alta Complexidade, para a gestão, operacionalização e execução dos serviços de saúde no Hospital Estadual de Aparecida de Goiânia - Caio Louzada (HEAPA), localizado na Avenida Diamantes, esquina com Mucuri, quadra 2-A, S/N Setor Conde dos Arcos, Aparecida de Goiânia - Goiás, CEP: 74.969-105. Credenciaram-se para participar do chamamento 10 (dez) entidades.

Em 14/09/2023 foi realizada a sessão de entrega e abertura dos envelopes de nº 01 - Propostas Técnicas dos concorrentes, sendo informado pela comissão que a notificação do resultado seria divulgada no sítio eletrônico da SES/GO.

Após a análise dos documentos apresentados, a Comissão Interna proferiu a publicação do julgamento no sítio eletrônico da SES/GO em 27/11/2023 e, numa decisão manifestamente equivocada, data máxima vênua, decidiu pela desclassificação do ora recorrente e declarou classificadas HOSPITAL E MATERNIDADE THEREZINHA DE JESUS; INSTITUTO CEM; INSTITUTO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS;

BENEFICÊNCIA HOSPITALAR DE CESÁRIO LANGE; INSTITUTO NOSSA SENHORA DA VITÓRIA e a SOCIEDADE BENEFICENTE ISRAELITA ALBERT EINSTEIN. Aduza-se também terem sido desclassificados do certame o INSTITUTO DE PSICOLOGIA CLÍNICA, EDUCADIONAL E PROFISSIONAL; INSTITUTO SOCRATES GUANAES e o ASSOCIAÇÃO BENEFICENTE JOÃO PAULO II.

Irresignado com a situação, vem o IGH, perante essa respeitosa comissão, interpor o presente recurso administrativo, baseado nas razões de fato e de direito a seguir delineadas.

#### **4. RAZÕES RECURSAIS**

##### **4.1 INJUSTA DESCLASSIFICAÇÃO DO IGH**

Da análise da matriz de avaliação apresentada, observa-se que muitos dos argumentos apresentados para a atribuição de baixa pontuação para os itens apresentados na proposta técnica contradizem com o que é solicitado no edital do chamamento público, senão vejamos:

**1. Item FA. 1:** Área de atividades: Avalia a adequação da proposta de organização dos serviços e execução das atividades assistenciais à capacidade operacional da Unidade.

- Pontuação Máxima: 20 pontos
- Pontuação mínima para classificação: 10 pontos
- Pontuação Atribuída 7,30 pontos

**1.1. Implantação de fluxos individualizada ao perfil da unidade de saúde (A forma de apresentação levou em conta a clareza e entendimento do fluxo)**

- Pontuação máxima: 2 pontos
- Pontuação atribuída: 0,5 ponto

O Fluxo operacional que se relaciona a circulação em áreas restritivas, externas e internas foi pontuado com nota 0,5, de um total de 2 pontos possíveis. Segundo o avaliador, a nota máxima não foi atingida, pois *“não houve a inserção das informações, detalhamento de fluxos, personalização das etapas, considerando a planta física da unidade, como exemplo, não*



*foi demonstrado número de andares da unidade ou se a planta térrea, existência de acessos de escadas e/ou elevadores. Além disso, os fluxos não apresentaram fundamentação específica de acordo com a carta de serviços da unidade de saúde (a exemplo, fluxos específicos para urgência e UTI)”.*

Todavia, discordamos do elencado, seja porque **o edital do chamamento não trazia este detalhamento de informações** seja porque **há entendimentos divergentes**, pois, inclusive no texto apresentado a sequência numérica indica início/fim.

Além disso, foi mencionada na proposta de trabalho a forma de acesso à área restrita (setores fechados), que dentro dos serviços de saúde perfazem as UTIs. Inclusive, dentro das descrições desse acesso evidencia-se os diferentes sujeitos que adentram a unidade e a especificidade de cada um (acompanhante, visitantes, fornecedores e funcionários).

## **1.2. Fluxo unidirecional para materiais esterilizados/roupas**

**- Pontuação máxima: 2 pontos**

**- Pontuação atribuída: 0,5 ponto**

Este item também foi pontuado com nota 0,5, de um total de 2 (dois) pontos. Considerando, o descrito na matriz de avaliação apresentada em edital, o mesmo solicita apenas a apresentação do fluxo, não havendo assim, a exigência de apresentação das informações adicionais apontadas na avaliação.

Logo, discordamos mais uma vez dos apontamentos elencados pelos avaliadores, visto que os fluxos apresentados são específicos tanto no que se refere aos processos de esterilização, quanto aos processos de lavanderia e rouparia, ao contrário do que se afirma no parecer de julgamento. Note-se, a partir da análise do edital, especificamente no item 10 (pag. 14 – 18) que estabelece os parâmetros para julgamento da proposta de trabalho, que em momento algum foi solicitada uma descrição textual com definições, conceitos e outras informações.

Não obstante a isso, cumpre observar que essas ações transversalizam a proposta técnica em muitos momentos, inclusive dentro dos protocolos assistenciais, na apresentação dos diversos serviços da equipe multiprofissional (vide página 71, página 651).

### **1.3. Fluxo unidirecional de resíduos de serviço saúde**

**- Pontuação Máxima: 2 pontos**

**- Pontuação Atribuída: 0,3 ponto**

Este item foi pontuado apenas com nota 0,3, de um total de 2 pontos possíveis.

No entanto, mais uma vez, discordamos dos critérios adotados pelo avaliador, considerando que a informação quanto a indicação em relação ao número de lixeiras somente poderia obtida quando da efetiva elaboração e implantação do plano de gerenciamento de resíduos dos serviços de saúde, o que somente poderia ser feito com o efetivo início da gestão da OSC na unidade.

Ademais, no fluxo apresentado na **página 35, estão contemplados todos os itens que foram questionados na avaliação: forma de acondicionamento e segregação interno, processo de transporte interno, armazenamento interno e externo, destinação final e classificação**, todos elencados corretamente e desconsiderados na avaliação realizada pela Comissão.

### **1.4. Implantação de Logística de Suprimentos**

**- Pontuação Máxima: 1 ponto**

**- Pontuação atribuída: 0,5 ponto**

Assim como nos demais itens pontuados, no edital do chamamento público, no anexo que trata dos parâmetros para julgamento da proposta de trabalho, foi solicitada apenas a apresentação de um fluxograma deste serviço.

Na proposta técnica apresentada foi feita a descrição e o detalhamento do alinhamento deste fluxo com todos os serviços hospitalares e no documento consta a

descrição das diferentes fases do processo, desde a aquisição até a distribuição dos suprimentos, como aquisição de medicamentos, guarda em almoxarifado, entre outras.

Note-se, inclusive, que no bloco “funcionamento dos serviços”, descreve-se passo a passo, por serviço, os itens apontados pela comissão avaliadora.

Por fim, cabe destacar que neste item (funcionamento dos serviços) o edital do chamamento deixa claro como se deve descrever os mesmos e a proposta de trabalho segue rigorosamente o que foi solicitado.

### **1.5. Proposta de Projeto de Tecnologia da Informação com Vistas ao Controle Gerencial da Unidade e Melhoria do Atendimento ao Usuário**

**- Pontuação Máxima: 1 ponto**

**- Pontuação atribuída: 0,6 ponto**

Ainda no item implantação da gestão, no que se refere à Proposta de Projeto de Tecnologia da Informação com Vistas ao Controle Gerencial da Unidade e Melhoria do Atendimento ao Usuário, alega a comissão avaliadora que não foi apresentado o custo do projeto de implantação.

Ocorre que, analisando-se a matriz de avaliação apresentada no anexo “parâmetros para julgamento da proposta de trabalho” tal informação não consta como item exigível para fins de pontuação.

Além disso, no caso em análise, tratando-se do HEAPA, unidade já gerenciada pelo IGH, cumpre observar que a mesma já dispõe de projeto de Tecnologia da Informação implantado, em execução e em processo de melhoria contínua.

No que se refere aos custos para a implantação, execução e melhorias do processo, os mesmos estão contemplados sim na proposta do IGH, estando previstos na proposta orçamentária apresentada. A propósito, nesse sentido, irregular estaria a proposta que, prevendo a existência tal custo na proposta de trabalho, não o incluísse na proposta

orçamentária, uma vez que estaria sujeita ao incremento de despesas adicionais não previstas no orçamento.

### **1.6. Proposta de manual de protocolos assistenciais**

**- Pontuação Máxima: 2 pontos**

**- Pontuação atribuída: 0,0**

Quanto a esse item, afirma o avaliador que não foi apresentada a estrutura dos protocolos, todavia na **página 112 da referida proposta, esclarece-se que estes se encontram nos anexos, inclusive seguindo uma estrutura rígida de elaboração, validada tecnicamente** e contemplando os seguintes itens: definição, objetivo, campo de aplicação, documentos complementares, termos e referencias, procedimento e anexos.

Todos os protocolos apresentados possuem referências, dentre as quais as mencionadas como OMS, Ministério da Saúde, ONA e Guindelines da área de saúde.

### **1.7. Incrementos de Atividades**

**- Pontuação Máxima: 5 pontos**

**- Pontuação Atribuída: 0,0**

Quanto a esse item, observa-se que o IGH apresentou não só a proposta de ascensão da acreditação hospitalar do nível ONA 2 para o nível ONA 3, mas também a implantação de projetos assistenciais e sociais de grande relevância, os quais adotam ações que envolvem a comunidade local, acolhendo e atuando de forma conjunta.

Por outro lado, destaque-se mais uma vez que o edital do chamamento público sequer demonstra de forma clara os requisitos mínimos que o projeto deve conter, como por exemplo: critérios epidemiológicos, do território de atuação, dos indicadores de saúde, dando margem a elaboração do mesmo, considerando a interpretação do executor.

Da mesma forma, assim como em diversos outros itens, não constam no edital as definições dos critérios objetivos de avaliação.

## 2. Item FA.2.2: Da qualidade subjetiva

- Pontuação Máxima: 20 pontos
- Pontuação Mínima para classificação: 10 pontos
- Pontuação atribuída: 18,20 pontos

### 2.1. Acolhimento e Atendimento

- Pontuação Máxima: 8 pontos
- Pontuação Atribuída: 6,2 pontos

Os itens Acolhimento e Atendimento também tiveram supressão indevida na pontuação, sob a alegação de que o item “Manual com indicação das formas de notificação, recepção, orientação social e apoio psicossocial aos usuários e acompanhantes na emergência conforme Classificação de Risco”.

No entanto, discordamos mais uma vez do avaliador, considerando que a proposta técnica elaborada descreve os princípios norteadores que serão implantados na unidade, os resultados esperados, as estratégias, os parâmetros e as definições aceitas para a Política Nacional de Humanização.

Além disso, foram debatidas todas as ações a serem desenvolvidas especificados por categoria profissional, procedimentos e diretrizes, não tendo sido, assim, apresentadas de forma genérica conforme alegado.

No item, “atendimento”, o avaliador considerou que a proposta supostamente não menciona a acomodação para os acompanhantes. No entanto, no texto subtraído da página 553 destaca-se: “Proporcionar acomodação e conduta adequadas para acompanhantes de usuários especiais, como idosos, crianças, adolescentes e pessoas com necessidades especiais é fundamental para garantir o conforto, segurança e bem-estar de todos”.

Para estes grupos prioritários existe legislação específica para garantia do cuidado em saúde de forma digna, sendo que na proposta de trabalho apresentada descreve de maneira clara e abrangente a acomodação de cada usuário especial, segundo a luz da legislação vigente.

### 3.2 ANÁLISE COMPARATIVA – CRITÉRIOS SUBJETIVOS PARA ATRIBUIÇÃO DAS NOTAS TÉCNICAS

Após realizar uma breve análise na matriz de avaliação para julgamento e classificação das propostas técnicas do IGH e de seus concorrentes, além de realizar uma lacônica comparação nas propostas técnicas apresentadas pelas entidades, percebe-se que os avaliadores atribuíram pontuações divergentes, mesmo sendo adotadas a mesma justificativa de avaliação, conforme demonstraremos nos seguintes exemplos:

FA.1 – Área de atividades: Avalia a adequação da proposta de organização dos serviços e execução das atividades assistenciais à capacidade operacional da Unidade. São referentes aos instrumentos demonstrados a seguir:

Implantação de fluxos individualizada ao perfil da unidade de saúde (A forma de apresentação será considerada levando-se em conta a clareza e entendimento do fluxo)

#### **Fluxos operacionais compreendendo circulação em áreas restritivas, externas e internas (2,0):**

<b>EXEMPLO 01:</b>	
<p>IGH: 0,5</p> <div> <p>Apresentou apenas abordagem textual para fluxos de circulação em áreas externas, com pouca riqueza de detalhes. Apresentou um único fluxo geral para áreas restritivas. Não apresentou fluxos específicos, para áreas importantes como, centro cirúrgico, CME, UTI, isolamento, dentre outros.</p> </div>	<p>HMTJ: 1,0</p> <div> <p>Não apresentou fluxos específicos de circulação em áreas restritivas. Além do mais, os fluxos apresentados não demonstram personalização, pois não se considerou estrutura física e as especificidades da unidade ( página 42, 47 e 48).</p> </div>
<b>EXEMPLO 02:</b>	
<p>INSTITUTO CEM: 1,5</p> <div> <p>Nota-se que a proposta é idêntica a apresentada por essa proponente no chamamento do Hugo, descaracterizando a personalização, pois não houve adequação da mesma para as especificidades da unidade pleiteada. Esse fato se comprova nas páginas 41,42,55 e 57.</p> </div>	<p>IPGSE: 2,0</p> <div> <p>Apresentou mapeamento com sinalização (estrutura física) da unidade de saúde. Apresentou fundamentação das etapas e fluxos com os principais elementos pertinentes a circulação em áreas restritivas, externas e internas com fluxogramas detalhados das etapas (pré-definidos/alternativos), início/fim, operacional envolvidos e decisão, demonstrando implantação das ações/acessos compatível com o operacional da unidade de saúde (citou e apresentou mapeamento de fluxos por área da unidade a exemplo: centro cirúrgico e CME). Realizou a separação de fluxos parte interna, externa e restritiva de forma fundamentada e ordenada possibilitando identificar os serviços prestados pela unidade, considerando a condição de hospital regulado, em conformidade com o descrito no edital.</p> </div>

Com relação ao exemplo 01, verifica-se que o edital não fixou como determinação a apresentação de fluxo em gráfico, de modo que a análise de que o IGH teria apresentado “apenas abordagem textual” não justifica a redução da nota. Nota-se que o HMTJ tirou o dobro da nota do IGH neste item, apesar de não ter apresentado nenhum fluxo de área restritiva, sendo que o IGH apresentou um fluxo de área restritiva, como reconhecido pela Comissão. Ademais, o HMTJ não personalizou sua proposta, não tendo considerado a estrutura física e as especificidades da Unidade.

Do mesmo modo, no exemplo 02, o INSTITUTO CEM não apresentou fluxo personalizado, mas idêntico àquele apresentado no Edital do Chamamento 01/2023. Mesmo assim, tirou 1,5 de pontuação neste item, equivalente a 3 (três) vezes a pontuação do IGH.

#### **Fluxo unidirecional para materiais esterilizados/roupas (2,0)**

<b>EXEMPLO 03:</b>	
IGH: 0,5  Apresentou apenas um fluxograma para CME e um para Rouparia. Não contemplou os fluxos específicos referente as etapas do processamento de materiais esterilizados. Proposta com abordagem textual superficial, generica e sem personalização.	HMTJ: 1,0  Apresentou apenas um fluxograma unidirecional da CME sucinto e generico, ilegível (pag 59). Não há evidências de personalização deste item tanto para os fluxos de materiais esterilizados quanto para fluxo roupas.
CEM: 1,5  Nota-se que a proposta é idêntica a apresentada por essa proponente no chamamento do Hugo, descaracterizando a personalização, pois não houve adequação da mesma para as especificidades da unidade pleiteada. Esse fato se comprova nas paginas 101 e 104.	IPGSE: 2,0  FLUXO CME: fundamentação descreve periodicidade das atividades, e áreas pertinentes ao setor, fluxo geral de área suja e área limpa e fluxos individualizados de tratamento dos diferentes processos utilizados no CME. (sugestão: fluxo geral para materiais esterilizados contemplando area suja e area limpa, além de fluxos operacionais específicos referente as etapas do Macroprocesso do setor. FLUXO ROUPA: descreve remoção, coleta e transporte , classificação e processamento de lavagem da roupa suja. para roupa limpa: embalagem, armazenamento e distribuição. O item foi apresentado em texto e fluxogramas detalhados das etapas.

Já no tocante ao exemplo de número 03, percebe-se que a comissão reconheceu que o IGH apresentou fluxos para CME e para rouparia, tendo atribuído a nota 0,5 justificando que não foram contemplados os fluxos específicos referentes as etapas do processamento de materiais esterilizados e que a proposta não teria sido personalizada.



Porém, ao analisar a proposta do HMTJ, a Comissão atribuiu a nota em dobro, mesmo reconhecendo que não houve a apresentação de fluxo de rouparia e que o fluxo apresentado de CME foi “sucinto, genérico e ilegível”, bem como que não houve personalização.

Já o Instituto CEM tirou 1,5 (3x a nota do IGH), mesmo a Comissão tendo identificado que não houve qualquer personalização da proposta às especificidades do hospital.

Além disso, o IPGSE tirou 2,0, com a justificativa de que teria apresentado os fluxos de forma completa. Contudo, observa-se da proposta do IGH que este cumpriu exatamente o que foi descrito na análise da proposta do IPGSE.

**Fluxo unidirecional de resíduos de serviço saúde (2,0):**

EXEMPLO 04:	
<p>IGH: 0,3</p> <p>Não foi verificado: quantificação de lixeiras considerando as atividades operacionais da unidade de saúde pretendida, forma de acondicionamento e segregação interno, processo de transporte interno, armazenamento interno e externo. Destinação final e classificação foram descritas apenas no fluxograma. Apresentou somente um Fluxograma de forma resumida.</p>	<p>HMTJ: 1,5</p> <p>Não descreveu quantitativo ou metodologia para definição de quantidades de lixeiras considerando planta e atividades da unidade de saúde pretendida. Proposta genérica e sucinta.</p>
<p>CEM: 1,5</p> <p>Não apresentou quantitativo ou metodologia para definição de quantidades de lixeiras considerando planta e atividades da unidade de saúde pretendida.</p>	<p>IPGSE: 1,8</p> <p>Descreveu todas as etapas / especificidades necessárias ao PGRSS, por meio de texto fundamentado e apresentação de fluxogramas, mas não descreveu quantitativo ou metodologia para definição de quantidades de lixeiras considerando planta e atividades da unidade de saúde pretendida.</p>

Considerando o exemplo de número 04 e, ao realizarmos uma concisa leitura no instrumento convocatório, percebe-se que não há exigência no edital com relação a

quantificação das lixeiras e, mesmo que tivesse sido exigido, não há proporcionalidade na atribuição da pontuação ao IGH. Nem o HMTJ, nem o INSTITUTO CEM e nem o IPGSE apresentaram quantitativo de lixeiras, mas tiveram uma pontuação muito superior ao IGH.

Ademais, na proposta técnica apresentada pelo IGH foi feita a descrição e o detalhamento do alinhamento deste fluxo com todos os serviços hospitalares e no documento consta a descrição das diferentes fases do processo, desde a aquisição até a distribuição dos suprimentos, como aquisição de medicamentos, guarda em almoxarifado, entre outras.

Note-se, inclusive, que no bloco “funcionamento dos serviços”, descreve-se passo a passo, por serviço, os itens apontados pela comissão avaliadora. Por fim, cabe destacar que neste item (funcionamento dos serviços) o edital do chamamento deixa claro como se deve descrever os mesmos e a proposta de trabalho segue rigorosamente o que foi solicitado.

Ante todo exposto, resta claro que não foi realizada uma avaliação objetiva, transparente e equitativa, como deveria ser em um processo licitatório. Isso ocorre pelo fato de terem sido adotados critérios subjetivos, não previamente definidos ou não relacionados diretamente aos requisitos do edital para julgar as propostas técnicas das entidades concorrentes, **contrariando assim princípio da vinculação ao instrumento convocatório.**

A licitação é um procedimento utilizado pela administração pública para selecionar a proposta mais vantajosa para a contratação de serviços, obras ou aquisição de bens. Para garantir a eficiência e a legitimidade desse processo, devem ser estabelecidos critérios claros, objetivos e transparentes para avaliar as propostas técnicas apresentadas pelos concorrentes de maneira isonômica, ou seja, ao analisar as entidades deve ser utilizado os mesmos parâmetros de avaliação para todos os concorrentes, tomando como base os requisitos descritos no edital.

Ora, a comissão avaliadora adotou uma **abordagem subjetiva**, o que causou a errônea desclassificação desta entidade, além de violar o princípio da impessoalidade, que exige que as decisões sejam tomadas com base em critérios objetivos de maneira igualitária para todos os concorrentes. A subjetividade levou a escolhas que não refletem a real capacidade técnica do IGH.

A adoção de critérios objetivos, proporcionais e isonômicos na avaliação de propostas técnicas é essencial para garantir a transparência, a equidade e a eficiência do processo. A ausência desses critérios pode prejudicar significativamente a licitação, comprometendo a seleção da proposta mais adequada e a utilização eficiente dos recursos públicos. Além do mais, tais critérios, uma vez estabelecidos, devem ser avaliados de maneira igualitária entre todos os concorrentes.

Nesse sentido prevê o art. 3º da Lei Federal 8.666/93:

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.

Insculpido no art. 3º da Lei Federal supracitada, o princípio do julgamento objetivo vincula a administração, na apreciação das propostas e demais documentos, aos critérios estabelecidos previamente no edital, de modo que, no curso do procedimento licitatório não poderá a Administração utilizar critérios desconhecidos para aferir a aceitabilidade das propostas.

A importância de tal princípio é enorme, vez que impede que a Administração utilize, a seu bel-prazer, critérios subjetivos criados de última hora, no curso dos procedimentos de compras e contratações.

O nobre professor Jessé Torres Pereira Junior, salienta justamente isso em sua brilhante exposição sobre o tema, na obra “Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública “ (6º ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, pag.55), vejamos:

“o (princípio) do julgamento objetivo atrela a Administração, na apreciação das propostas, aos critérios de aferição previamente definidos no edital ou

carta-convite, com o fim de evitar que o julgamento se faça segundo critérios desconhecidos pelos licitantes, ao alvedrio da subjetividade pessoal do julgador; o art. 45 ilustra o propósito do princípio ao estatuir que “O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou responsável pelo convite realiza-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle.”

Importante destacar que, sem a aplicação do princípio do julgamento objetivo, seria impossível garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, objetivo exposto também no art. 3º da lei Federal 8.666/1993. O cumprimento ou descumprimento dos termos do edital por parte do agente condutor do procedimento licitatório implicará na validade ou inviabilidade dos atos administrativos praticados, assim, é importante que a administração observe os termos do edital, vez que não será possível, ratifique-se, inovar durante o curso do processo de contratação.

Oportunamente, citamos o Acórdão 483/2005 do TCU, que recomenda a observância rigorosa dos princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993.

Neste diapasão, é importante frisar a necessidade da aplicação do princípio da isonomia, que exige tratamento igualitário a todos os participantes, garantindo que as OSCs estejam sujeitas às mesmas condições e critérios durante o processo de avaliação. No caso em tela, ficou comprovado a ausência de isonomia ao ser atribuído notas totalmente desproporcionais entre as concorrentes sem justificativa objetiva, devendo ser reformada a decisão que desclassificou o IGH do presente certame.

Para tanto, **restou evidente a ausência de critérios objetivos**, que são aqueles que podem ser mensurados de maneira clara e direta, sem dependência excessiva da interpretação subjetiva. Não se pode exigir das entidades que atendam requisitos que não se evidenciou no instrumento convocatório.

## 5. PEDIDOS

Ante aos fatos narrados e as razões de fato e de direito acima aduzidas requer:

- 1) Requer o acolhimento da preliminar, com a concessão de prazo razoável, fixando prazo mínimo em **30 (trinta) dias**, para que seja possível ao Recorrente e aos demais interessados a análise das propostas para, apenas na sequência, ser conferido o prazo de 3 dias úteis para recurso;
- 2) Com o acolhimento da preliminar, requer seja possibilitado ao IGH a apresentação de novo recurso substitutivo;
- 3) Em observância ao princípio da eventualidade, apenas na hipótese de não acolhimento da preliminar, o que não se acredita, seja o presente recurso recebido e julgado procedente para que seja reformada decisão proferida por esta *r.* comissão, no sentido de se reverter a desclassificação do INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO – IGH, declarando-o como classificado a prosseguir no Chamamento Público nº. 003/2023, pelas razões expostas nesta peça;
- 4) Caso a comissão entenda pela improcedência total ou parcial do presente recurso, requer a remessa do mesmo para análise da autoridade superior, como recurso hierárquico, bem como para análise da Procuradoria Jurídica;

Termos em que, pede e espera deferimento.

Salvador - BA, 07 de dezembro de 2023.

Assinado digitalmente por:  
PRISCILA OLIVEIRA DE ALMEIDA SOUZA  
CPF: \*\*\*.877.675-\*\*  
Certificado emitido por AC CNDL RFB v3  
Data: 07/12/2023 16:51:53 -03:00



**Priscila Oliveira de Almeida Souza**

**Gerente de Licitações- IGH**



## MANIFESTO DE ASSINATURAS



Código de validação: MEAFM-9ACQT-MTGTD-XQXYM

Esse documento foi assinado pelos seguintes signatários nas datas indicadas (Fuso horário de Brasília):

✓ PRISCILA OLIVEIRA DE ALMEIDA SOUZA (CPF \*\*\*.877.675-\*\*) em 07/12/2023  
16:51 - Assinado com certificado digital ICP-Brasil

Para verificar as assinaturas, acesse o link direto de validação deste documento:

<https://portal.wesign.com.br/validate/MEAFM-9ACQT-MTGTD-XQXYM>

Ou acesse a consulta de documentos assinados disponível no link abaixo e informe o código de validação:

<https://portal.wesign.com.br/validate>