



PARECER

PROCESSO: 62082/2021

CHAMAMENTO PÚBLICO – SMS Nº 002/2021

ASSUNTO: RECURSO ADMINISTRATIVO

OBJETO: SELEÇÃO PÚBLICA DESTINADA À ESCOLHA DE ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO, SEM FINS LUCRATIVOS, QUALIFICADA COMO ORGANIZAÇÃO SOCIAL NA ÁREA DE SAÚDE, PARA CELEBRAR CONTRATO DE GESTÃO VISANDO A TRANSFERÊNCIA DE ATIVIDADES DE PLANEJAMENTO, GESTÃO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DAS AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE DA UNIDADE DO PRONTO ATENDIMENTO ADROALDO ALBERGARIA, SEUS BENS PATRIMONIAIS NA FORMA ESTABELECIDADA NESTE EDITAL E SEUS ANEXOS.

RECORRENTES:

INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO – IGH

ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À MTERNIDADE E À INFÂNCIA DE MUTUIPE - IMAPS SAÚDE

SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE OLIVEIRA DOS CAMPINHOS –

INSV – INSTITUTO DE SAÚDE NOSSA SENHORA DA VITÓRIA

RECORRIDA:

ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À MTERNIDADE E À INFÂNCIA DE MUTUIPE - IMAPS SAÚDE

Trata-se do Recurso Administrativo interposto pelo INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO – IGH, ASSOCIAÇÃO DE PROTEÇÃO À MTERNIDADE E À INFÂNCIA DE MUTUIPE – IMAPS SAÚDE e SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE OLIVEIRA DOS CAMPINHOS – INSV – INSTITUTO DE SAÚDE NOSSA SENHORA DA VITÓRIA, em face dos termos editalícios do Chamamento Público acima aludido.

DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, a Comissão Especial de Chamamento Público publicou o Resultado de Julgamento do Envelope A – Proposta de Trabalho no Diário Oficial do Município – DOM em 23 a 27/06/2022 (fl. 10.204).

Assim, foi concedido o prazo recursal de 05 (cinco) dias úteis para interposição de Recurso Administrativo que teve como marco inicial 28/06/2022 e término em 04/07/2022, na forma do art. 40 do Decreto Municipal nº 28.232/2016 e item 7.2 da Seção B do Edital.

Sendo assim, o Recorrente IGH interpôs Recurso Administrativo, tempestivamente, sendo recebido por esta Comissão em 30/06/2022 (fls. 10.205/10.231), por e-mail, em cumprimento do prazo legal.

Enquanto que o Recorrente INSV interpôs Recurso Administrativo, tempestivamente, sendo recebido por esta Comissão em 30/06/2022 (fls. 10.285/10.297), por e-mail, em cumprimento do prazo legal.



Assim como, o Recorrente IMAPS interpôs Recurso Administrativo, tempestivamente, sendo recebido por esta Comissão em 01/07/2022 (fls. 10.298/10.346), em meio físico, em cumprimento do prazo legal.

Nesta esteira, o IMAPS ofereceu as Contrarrazões (fls. 10.352/10.404), tempestivamente, ao Recurso Administrativo, em 13/07/2022, contados em face a publicação do Aviso de Interposição de Recurso no DOM de 06/07/2022 (fl. 10.348), cujo marco inicial se deu em 07/07/2022 e o marco final em 13/07/2022.

DAS RAZÕES DA RECORRENTE

Os Recursos Administrativos interpostos serão respondidos conjuntamente em um único parecer em homenagem ao princípio da economicidade processual.

Alega o Recorrente IGH em apertada síntese:

a) A injusta desclassificação e a extensão indevida dos efeitos da sanção, considerando que a penalidade imposta teve o seu prazo exaurido quando ainda em curso do procedimento licitatório, tendo em vista que a mesma não mais persistia a condição impeditiva de participação, na forma da Portaria nº 740/2021, findando em 19/06/2022;

b) A adequação e proporcionalidade do ato condicionado quanto a sua validade, em face extensão temporal indevida dos efeitos da sanção aplicada, para além do prazo estabelecido na Portaria, invalidando o julgamento da Comissão de Licitação;

c) A eficácia direta da sanção e seus efeitos se aplicam, em regra, prospectivamente de penalidade e não de maneira *ex tunc*;

d) A recorrente é a Instituição que mais demonstrou capacidade técnica para a execução do objeto contratual, com vasta documentação comprobatória das suas experiências anteriores;

e) A revisão do julgamento proferido e classificar a recorrente em razão de não mais persistir a condição impeditiva de participação;



f) Ao excesso de rigor formal e o prejuízo ao caráter competitivo do certame, passando a buscar nas entrelinhas elementos que motivem a eliminação de concorrentes.

Alega a Recorrente IMAPS em apertada síntese:

a) O atestado de capacidade técnica relativo ao(s) contrato(s) sucessivos firmados entre o IMAPS e a SESAB deveria lhes atribuir a nota 4,0, eis que evidenciado tempo de experiência superior a 60 (sessenta meses);

b) Continua alegando que diferente do que consta na ata de julgamento, o atestado supra evidencia 41 meses de experiência e não 29, consoante demonstrado pela Comissão;

c) O atestado arrolado no item 03, evidencia que o contrato 020/2018 se encontrava vigente em 22/04/2020, havendo que ser acrescido no tempo de experiência relativo ao referido contrato, compreendido entre 01/09/2018 e 22/04/2020, totalizando 19 meses adicionais, perfazendo um total de 60 meses que, consoante termos do edital, garante a recorrente nota 4,0 para tal experiência, no entanto a comissão o desconsiderou, por entender possuir o mesmo objeto do item 5;

d) Informa que, embora os atestados tratem do mesmo objeto, os períodos dos atestados são diferentes, o que resulta em um acréscimo de 19 meses ante aos 41 constantes no item 5;

e) Verifica erro de julgamento no que concerne aos atestados arrolados nos itens 1 e 2, emitidos pela Secretaria de Saúde de Feira de Santana e relativos à gestão das Policlínicas João Durval Carneiro e Osvaldo Monteiro Pirajá,

f) Entende indevida a desconsideração do atestado previsto no item 7;

g) Pelo exposto, considera que o total de pontos a ser considerado para a recorrente totalizaria 16 pontos, se limitando ao valor máximo previsto no edital de 12 pontos;

h) Em sendo assim, pugna pelo seu reposicionamento no certame, passando a possuir 15,94, figurando na primeira colocação;



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE - SMS
COMISSÃO ESPECIAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO

i) E, ainda que desconsiderando os atestados arrolados nos itens 1 e 2, pontuando-as como unidades de Pronto Atendimento, o IMAPS totalizaria 10 pontos, passando a obter o valor de 14,74, ultrapassando a nota do INTS.

Alega o Recorrente INSV em apertada síntese:

a) A possibilidade de a Comissão efetuar diligência para complementar a instrução do processo licitatório, de acordo com entendimentos jurisprudenciais;

b) A licitante atendeu em sua proposta orçamentária todos os requisitos contidos na diligência complementar realizada pela Comissão;

c) No que tange ao apontamento de ausência de previsão de gratificação normativa legal (setor fechado) para as categorias enfermeiro e técnico de enfermagem, que o INSV é integrante do Sindicato dos Hospitais e Estabelecimentos de Saúde do Estado da Bahia – SINDIHOSBA, tendo por base a composição da planilha de recursos humanos a convenção coletiva de trabalho de 2020/2022, não havendo qualquer exigência do referido adicional;

d) A CCT do Sindicato dos Enfermeiros da Bahia não estabeleceu com a devida exatidão a gratificação do enfermeiro coordenador, aplicando-se, portanto, o percentual do adicional de 10% sobre o salário base previsto para o cargo de “gerente operacional”, que entende ser similar ao cargo em comento;

e) Ter realizado a adequação da planilha orçamentária, concernente a previsão do adicional de insalubridade para a categoria farmacêutico;

f) Que em atendimento a diligência realizada pela comissão, a Entidade corrigiu sua planilha orçamentária, prevendo o percentual de 38,45% referente aos encargos sociais e trabalhistas incidentes sobre a remuneração, chegando-se ao valor de R\$ 62.719,51;

g) Somando-se os valores indicados, chega ao montante de R\$ 301.469,50, vez que o INSV possui imunidade tributária;

h) Em relação aos grupos dos encargos sociais foi realizado à época do saneamento a correção do cálculo de incidência prevista no quadro de



encargos sociais e trabalhistas, sendo o percentual alterado de 1,88% para 1,85%;

i) Informa que o INSV impetrou em dezembro de 2021 Mandado de Segurança, sendo utilizado a decisão obtida na liminar nos processos de pagamento mensal do contrato nº 490/2021, bem como há processo administrativo nº 5470/2022 para adequação da planilha orçamentária, em reconhecimento a decisão proferida;

j) Por fim, solicita a reforma da decisão da Comissão que desclassificou o INSV no certame.

DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA

As Contrarrazões aos Recursos Administrativos foi oferecida pela IMAPS em face aos Recursos interpostos pelo IGH e INSV.

Alega a Entidade, em síntese, no que tange o recurso apresentado pelo IGH, que:

a) Resta evidenciado o impedimento relativo ao IGH, que não atende aos requisitos do Instrumento Convocatório a qual, nos termos da portaria 740/2021, publicada no DOM de 21 de dezembro de 2021, encontra-se impedida de licitar e contratar com a Administração Pública Municipal, conforme preconiza o item 6, d, do edital;

b) Que a Comissão atendeu ao princípio da isonomia, concedendo a oportunidade de todas as Entidades habilitadas sanearem suas propostas orçamentárias, exceto o IGH em detrimento da mesma se encontrar impedida de licitar e contratar com a Administração Pública, sendo este ato insanável;

c) Que a conduta de saneamento pela Comissão ocorre em todos os certames, oportunizando a todas as Entidades de igual forma;

d) Entende, ao fim, não merecer prosperar nenhuma das alegações trazidas pelo IGH.

Do recurso interposto pelo INSV:



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE - SMS
COMISSÃO ESPECIAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO

a) Da leitura do parecer exarado pela Comissão, entende-se que a Entidade desatendeu 4 itens do edital e, em que pese a concessão em duas oportunidades para corrigir as referidas improbidades, o INSV não logrou êxito em atender o quanto exigido, o que resultou na sua desclassificação;

b) Que os pontos elencados pela Comissão que resultaram na desclassificação da Entidade não são irrelevantes e, ainda, ressalta que a Comissão oportunizou por duas vezes a correção da proposta do Instituto;

c) Que o INSV diferente do quanto alegado, está vinculado ao SINDIFIBA – Sindicato das Santas Casas e Entidades Filantrópicas do Estado da Bahia e não o SINDHOSBA;

d) De acordo com o SINDIFIBA, em especial na sua cláusula sétima, é devida a gratificação na ordem de 15% sobre o salário base aos profissionais que atuam em unidades especializadas;

e) Diante do INSV não ser detentor do CEBAS, não faz jus aos benefícios fiscais derivados de sua concessão;

f) Da leitura do recurso interposto pela Entidade é suficiente para corroborar com a decisão da Comissão, vez que a própria recorrente afirma ter impetrado, em dezembro de 2021, Mandado de Segurança;

g) Se a mesma impetrou mandado em dezembro de 2021, resta evidente que não era portadora do CEBAS à época do certame, que ocorreu em setembro de 2021;

h) Destaca que a mera consulta ao SISCEBAS evidencia que tal situação permanece e, até a data da sua manifestação, a recorrente ainda não era possuidora do CEBAS, não fazendo jus aos benefícios fiscais dele derivados;

i) Que a referida decisão não socorre a pretensão da recorrente, eis que seus efeitos são *ex nunc*, ou seja, não retroage a data do certame, portanto, não lhe autorizava gozar do benefício de forma indevida;

j) Requer, ao fim, que sejam rechaçados os argumentos apresentados pela respectiva Entidade em sede do recurso administrativo interposto.



DO JULGAMENTO DO MÉRITO

O ordenamento jurídico pátrio que rege as licitações e contratos com a Administração Pública está previsto no *caput* do art. 37 e XXI da CRFB. Cumpre-nos dizer que o Chamamento Público é regido pela Lei Municipal nº 8.631/2014, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 28.232/2016, alterado pelo Decreto Municipal nº 32.202/2020 sendo utilizada subsidiariamente a Lei nº 8.666/93.

Esclarecemos, inicialmente, que todos os atos realizados por esta Comissão sempre foram amparados pela lei, notadamente quanto aos preceitos instituídos pela Carta Magna e legislação relativas aos procedimentos licitatórios. Sendo assim, há sim, o atendimento quanto aos princípios do devido processo legal e do contraditório e o da ampla defesa, previsto no art. 5, LIV e LV da CRFB o qual é atribuído o efeito suspensivo para análise do Recurso Administrativo e das Contrarrazões interpostos em face ao Chamamento Público em epígrafe.

Assim, esta Comissão traz à baila, apenas a título de esclarecimento, por entender não haver qualquer dúvida interpretativa quanto a aplicação destes princípios assegurados na Constituição.

Esta Comissão, por cautela, remeteu os autos à douta RPGMS para emitir parecer acerca das manifestações promovidas pelo IGH, notadamente quanto aplicação da sanção administrativa, conforme Portaria nº 740/2021 e 337/22, publicado no DOM de 21/12/2021 e 01/07/2022, em detrimento da sanção do direito de licitar e contratar com a Administração Pública Municipal.

DO JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO – IGH

A RPGMS, em seu Parecer fls. 10.406/10.413, opina do ponto de vista jurídico, pela imperiosa desclassificação do IGH, não admitindo que a entidade participe de seleções públicas realizadas pelo município de Salvador enquanto perdurarem os efeitos da sanção de suspensão temporária do direito de licitar e contratar com a Administração Pública Municipal.



Segundo a douta RPGMS/SMS, quanto ao "efeito *ex nunc*", as sanções administrativas previstas no art. 87 da Lei Federal nº 8.666/1993 segue o entendimento majoritário pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão 432/2014 – Plenário – TCU) e do Superior Tribunal de Justiça (MS 13.964/DF – STJ), no que diz respeito aos contratos em curso com a Administração Pública, prescreve, em nome da proteção ao interesse público, quanto as penalidades de suspensão, impedimento e inidoneidade não determina a imediata e automática rescisão dos contratos vigentes.

Sustenta ainda em seu Parecer que essa eficácia prospectiva das sanções de suspensão, impedimento e inidoneidade é uma decorrência da garantia fundamental do ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI, CF/88), que impede que a penalidade alcance, de forma imediata e automática, contratos perfeitos e eficazes celebrados em momento anterior à sua imposição.

Em verdade, a aplicação da penalidade trata-se de medida protetiva à luz do princípio da continuidade do serviço público, o qual esta Comissão corrobora com o entendimento da RPGMS em que a Administração busca evitar que todos contratos celebrados com a entidade punida sejam automaticamente rescindidos.

No caso em tela, temos a aplicação de duas penalidades, a primeira através da Portaria nº 740/2021, de 21 de dezembro de 2021, em que foi sancionado, por 06 (seis) meses, com a suspensão temporária do direito de licitar e contratar com a Administração Municipal, e, a segunda pela Portaria nº 337/2022, de 01 de julho de 2022, cuja sanção foi de 12 (doze) meses, com seu direito de licitar e contratar com a Administração Pública Municipal, conforme publicação no DOM.

Ocorre que a penalidade foi suspensa conforme a Decisão Judicial proferida em sede de Mandado de Segurança nº 8131376-86.2022.8.05.0001 interposto pelo Instituto de Gestão e Humanização – IGH suspendendo os efeitos da Portaria nº 337/2022, até ulterior deliberação quanto ao Recurso Administrativo protocolado pelo instituto.



Nesta esteira, embora haja entendimento contrário em manifestações anteriores, por força de Decisão Judicial, esta Comissão reconduz o IGH possibilitando a participação no procedimento do Chamamento Público, em face a suspensão da aplicação de sua penalidade administrativa, sendo reavaliada a sua documentação apresentada no Envelope A – Proposta de Trabalho.

DO JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO - INSV

Em análise do Recurso Administrativo interposto pelo INSV, passamos a opinar:

No tocante aos motivos que ensejaram a sua desclassificação, a Comissão, se deparou ainda com a total inobservância quanto a previsão de isenção na planilha de encargos sociais e trabalhistas tendo em vista que não foi constatado por esta Comissão que a referida entidade é detentora do CEBAS ou quaisquer imunidades tributárias. Neste norte, em análise de sua Proposta Orçamentária, entendemos tratar-se de isenção tributária ficta, na tentativa de ludibriar esta Comissão quanto a algo que não se tem direito.

Pondo uma pá de cal no assunto, esta Comissão, em face às suas responsabilidades e competências, não pode ser omissa e fechar os olhos a tamanhas irregularidades proferidas pela Recorrente em sua Proposta Orçamentária, inclusive com isenções a que não tem direito.

Neste sentido, não coadunamos com o entendimento da Recorrente que pretende criar supostos motivos de ilegalidade, diante de seu total descuido em elaborar a sua Proposta Orçamentária.

Sendo assim, resta acertado toda a análise desta Comissão no julgamento das propostas orçamentárias, pois ao nosso ver, caso fossemos acatar o pleito e a proposta orçamentária da Recorrente, estaríamos violando o princípio da legalidade, isonomia o da vinculação ao instrumento convocatório.

É cediço que a gratificação normativa legal (setor fechado) para as categorias Técnico de Enfermagem e Enfermeiro que atuam na URGÊNCIA E EMERGÊNCIA da rede Municipal é atribuída através das CCT 2021/2022 –



SINDIFIBA, CCT 2019/2021 – SINDIFIBA X SEEB e CCT 2021/2022 – SINDIFIBA X SEEB. Em mesmo entendimento, quanto aos valores referentes à Responsabilidade técnica aplicadas a estes profissionais.

Em verdade, resta claro e evidente que a Recorrente desconhece as Convenções Trabalhistas aplicadas a estas categorias neste Município. Desta forma, a não previsão do pagamento da referida gratificação pode ensejar em ônus à Administração, quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas.

Nestes termos, a Comissão coaduna com a manutenção da desclassificação da Entidade por descumprir o item 4.4.3, alínea “b” e “d”, Seção B c/c item 2 da Seção C do Edital, na forma deste Parecer.

DO JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO – IMAPS

Em análise do Recurso Administrativo interposto pelo IMAPS, passamos a opinar:

A Comissão se debruçou na análise dos Atestados do Instituto, revisitando os elencados em sua Peça Recursal, assim, quanto ao Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Secretaria de Saúde do Estado da Bahia – Hospital Clélia Rebouças, destacado no item 3, entendemos que o mesmo corresponde à mesma Unidade de Saúde dos itens 4 e 5.

Ocorre que o Atestado (item 3) apresentado pela Recorrente não apresenta qualquer informação necessária tanto para verificar o objeto quanto para aferir o tempo real da prestação de serviços.

Vale lembrar que o Contrato nº 020/2018 mencionado nos Atestados 3, 4 e 5 possui a vigência de 06 meses, contados a partir da data da sua assinatura, conforme cláusula 5ª do instrumento, quer seja, 01/03/2018.

Diante destes fatos, em análise da verdade real dos documentos apresentados no Envelope A pela Recorrente, o mesmo não possui um prazo ampliado.

A afirmação da Recorrente quanto a suposta ampliação do período de vigência de 01/09/2018 a 22/04/2020 trata-se de uma informação ficta, sem qualquer evidência que de fato isto ocorreu.



A documentação comprobatória em qualquer fase do Processo Administrativo, constitui como elemento relevante para sustentar a tese e argumentos em sede de Recurso. Desta forma, falar sem provar é o mesmo que nada dizer.

Em que pese ao Atestado, em destaque no item 5, a Recorrente traz à baila um possível equívoco desta Comissão no prazo de vigência do contrato que referente a gestão da unidade, a ser utilizado como critério de pontuação, devendo ser considerado o período de 18/03/2015 a 31/08/2018.

Ocorre que o Atestado em questão traz a informação de que em 18 de março de 2015, Contrato nº 114/2014, houve um Distrato, o que interrompe a prestação do serviço ora arguido. Assim, não vislumbramos um cenário de prestação de serviço sem um Contrato formalizado entre as Instituições, tendo em vista que claramente foi informado o Distrato.

O mesmo Atestado traz ainda a informação que “manteve regularmente o atendimento durante o período de 18/03/2015 a 15/03/2016” não comprova que a existência de qualquer Contrato que esteja vinculado no período em destaque.

Os Atestados 1 e 2 não foram aceitos para fins de pontuação por descumprirem o item 2, Seção D do Edital, pelos mesmos não atenderem quanto a Tipologia da Unidade, conforme Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, qual seja, Policlínica.

DA DECISÃO

Face o exposto, a Comissão Especial de Chamamento Público, à luz da legislação pertinente, bem como dos princípios que regem o procedimento de Chamamento Público, notadamente ao princípio da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, isonomia, motivação, razoabilidade e proporcionalidade, conhece os Recursos Administrativos interpostos pelas Entidades IGH, IMAPS e INSV por serem tempestivos, para, no mérito, julgá-los **IMPROCEDENTES**.



**PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR
SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE - SMS
COMISSÃO ESPECIAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO**

Em cumprimento da Decisão Judicial proferida em sede de Mandado de Segurança nº 8131376-86.2022.8.05.0001 suspendendo os efeitos da Portaria nº 337/2022, até ulterior deliberação quanto ao Recurso Administrativo, esta Comissão reconduz o Instituto de Gestão e Humanização – IGH possibilitando a participação no procedimento do Chamamento Público, em face a suspensão da aplicação de sua penalidade administrativa, sendo reavaliada a sua documentação apresentada no Envelope A – Proposta de Trabalho.

Por fim, após manifestação desta Comissão, submetemos os autos para decisão do titular desta Secretaria Municipal da Saúde, em atendimento ao art. 41, §1 do Decreto Municipal nº 28.232/2016.

É o parecer, SMJ.

Salvador, 13 de dezembro de 2022.

JOSÉ EGÍDIO DE SANTANA
Presidente

FLÁVIA CRUZ KITAHARA
Membro

THIANE COELHO OLIVEIRA
Membro

IGNACIO TITO TORRES SANTOS
Membro

ROSANA SANTOS SOUSA
Membro