



## **PARECER**

**PROCESSO:** 6.955/2020

**CHAMAMENTO PÚBLICO** – SMS Nº 014/2020

**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 PARIPE, SEUS BENS PATRIMONIAIS NA FORMA ESTABELECIDADA NESTE EDITAL E SEUS ANEXOS.

**RECORRENTE:**

INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE E PROMOÇÃO SOCIAL – PROVIDA

INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO - IGH

**RECORRIDA:**

INSTITUTO SAÚDE E CIDADANIA – ISAC

Trata-se do Recurso Administrativo interposto pelo INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE E PROMOÇÃO SOCIAL – PROVIDA e INSTITUTO DE GESTÃO E HUMANIZAÇÃO – IGH, assim como das contrarrazões oferecida pelo INSTITUTO SAÚDE E CIDADANIA – ISAC, 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 14/06/2022 (fl. 4.749).

Assim, foi concedido o prazo recursal de 05 (cinco) dias úteis para interposição de Recurso Administrativo que teve como marco inicial 15/06/2022 e término em 27/06/2022, considerando ainda a exclusão dos dias (16, 17, 23 e 24/06/2022), correspondentes aos feriados e pontos facultativos nesta SMS, 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 PROVIDA interpôs Recurso Administrativo, tempestivamente, sendo recebido por esta Comissão em 22/06/2022 (fls. 4.752/4.757), por e-mail, em cumprimento do prazo legal.



Enquanto que o Recorrente IGH interpôs Recurso Administrativo, tempestivamente, sendo recebido por esta Comissão em 22/06/2022 (fls. 4.758/4.780), por e-mail, em cumprimento do prazo legal.

Nesta esteira, o ISAC ofereceu as contrarrazões (fls. 4.819/4.824), tempestivamente, ao Recurso Administrativo, em 06/07/2022, contados em face a publicação do Aviso de Interposição de Recurso no DOM de 30/06/2022 (fl. 4.781), cujo marco inicial se deu em 01/07/2022 e o marco final em 07/07/2022.

### **DAS RAZÕES DA RECORRENTE**

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

O Recorrente PROVIDA, em apertada síntese, que:

a) A Recorrida ISAC apresentou proposta técnica com descrição genérica sucinta e rasa do Serviço de Higienização, que não atende ao item C.1, alínea “c”, Anexo I do Edital. Assim, a mesma não descreveu em sua proposta o dimensionamento da equipe técnica de agentes de higienização. Registra que também não informou quanto aos protocolos operacionais padrão, critérios técnicos de treinamento e capacitação de pessoal e não indicou a adoção de padronização de solução domissanitárias. Devendo ser atribuída a pontuação parcial (0,25) neste quesito;

b) A Recorrida não contemplou o conteúdo elegido como critério de julgamento no Edital, qual seja, distribuição de pessoal por postos de trabalho, tendo apenas copiado e colado a tabela disponível em modelo no Edital. Assim houve descumprimento total do item C.2, alínea “b”, Anexo I do Edital. Devendo ser reduzido a nota técnica a 0 (zero), por não atender a este quesito;



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

---

- c) A Nota Técnica da Recorrida ISAC deve ser reduzida em 0,6, devendo ser atualizada a pontuação para 12,94;
- d) A Comissão deixou de atribuir nota a 02 (duas) unidades de saúde a respeito das quais o Provida apresentou atestados válidos e passíveis de pontuação;
- e) A Comissão só considerou a pontuação de 01 (uma) Unidade de Saúde por atestado de capacidade técnica apresentado pelo Recorrente;
- f) O Edital não exige limitação de quantidade de unidades de saúde passíveis de pontuação em um mesmo atestado. Alega ainda que deve ser considerado válido para fins de pontuação além da tipologia Hospital seja atribuída a pontuação para UPA Porte II referidas no mesmo atestado emitido pela Secretaria Municipal da Saúde de Teixeira de Freitas/BA. Em mesmo entendimento quanto ao atestado emitido pela Prefeitura Municipal de São Francisco do Conde/BA, além da tipologia Hospital seja atribuída a pontuação na tipologia Pronto Atendimento referente à Unidade de Muribeca, contidos no mesmo atestado.
- g) Seja majorada a nota em 2,76 pontos, sendo atualizada para 14,78 dos pontos totais.

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) O 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 classificação;
- 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;
- g) A desclassificação do INSTITUTO SAÚDE E CIDADANIA – ISAC pelas inconformidades insanáveis apontadas referentes a comprovação de capacidade técnica, notadamente, quanto a Nota de Capacidade Técnica (NCT), devendo ser igual a 0 (zero).

Registra-se ainda que o IGH protocolou documentação complementar ao seu recurso intempestivamente em 04/07/2022 com supostas irregularidades à condução dos trabalhos desta Comissão.

## **DAS CONTRARRAZÕES DA RECORRIDA**

As Contrarrazões aos Recursos Administrativos foi oferecida pela Recorrida ISAC em face aos Recursos interpostos pelo IGH e PROVIDA.

Alega a Recorrida ISAC, em síntese, que:

- a) O Recorrente IGH tenta afastar os efeitos da Portaria nº 740/2021 por meio de aplicação temporal distorcida, sendo ao tempo da análise dos documentos havia impedimento legal para o IGH;
- b) Diante as doutrinas e precedentes invocados, o Recorrente IGH deixou de comprovar o direito, na medida que o particular não se enquadra, sequer em nenhuma das citações;



- c) A vigência da penalidade do Recorrente IGH se deu dentro do período da análise de documentação, em que estariam impedidos de participar qualquer licitante que se enquadrasse em qualquer dos critérios de impedimento independentemente da fase que se enquadrava, não devendo favorecer o concorrente penalizado;
- d) Não há o que se falar em proposta mais vantajosa que não esteja em consonância com as normas do edital e os princípios que regem a licitação;
- e) A Recorrida apresentou toda a documentação exigida no Edital, aferindo os pontos necessários para a sua classificação, demonstrando através de atestados a sua expertise técnica-profissional.

## **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.

Cumpre-nos esclarecer, 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.

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. 4.827/4.830, 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.

Tem-se, portanto, que embora os efeitos da sanção não sejam capazes de retroagir, alcançando os contratos já celebrados, a penalidade de suspensão impede a participação daquele que incide na respectiva sanção em licitações e/ou celebração de novos contratos no Ente Público.

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, permitindo que a mesma dê continuidade quanto a sua participação do procedimento do Chamamento Público, sendo reavaliada a sua documentação apresentada no Envelope A – Proposta de Trabalho.

#### **DO JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO – PROVIDA**

Em análise do Recurso Administrativo interposto pelo PROVIDA, quanto a solicitação de revisão da Nota de Capacidade Gerencial (NCG) do ISAC passamos a opinar:

No que concerne às alegações que o ISAC quanto aos Serviços e Atividades de Apoio deveria ter obtido a nota parcial do item C.1, alínea “c” da Seção D do Edital, informamos que a Entidade abordou itens considerados importantes para o alcance e cumprimento da pontuação máxima de 0,5 pontos, quer seja, a descrição de como vai operacionalizar os serviços relacionados à coleta de resíduos, gases medicinais, rouparia/lavanderia, limpeza/higienização, segurança patrimonial, nutrição e dietética, transporte, entre outros, garantindo a pontuação obtida.

Quanto às alegações de que a Recorrida não descreve em sua proposta sobre o serviço de higienização, cumpre-nos informar que se trata de mera suposição, tendo em vista que a Recorrida demonstra em sua Proposta Técnica o atendimento a este item. Vale ressaltar, que a Proposta apresentada tanto pelo Recorrente quanto pela Recorrida equipara-se em seu conteúdo



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

---

quanto aos serviços de higienização, logo não há o que se falar quanto ao descumprimento das exigências do Edital.

Revisitando os autos, recordamos à Recorrente que a mesma neste quesito obteve a pontuação parcial por não descrever sobre o serviço de transporte deixando de preencher em sua totalidade os critérios a serem elencados neste item.

Em que pese às alegações que a Recorrida quanto a Organização/Dimensionamento dos Recurso Humanos necessários da Unidade de Saúde deveria ter obtido a nota mínima do item C.2, alínea “b” da Seção D do Edital, informamos que a mesma apenas apresentou a transcrição/reprodução de tabela da Relação Mínima de RH do Edital e não abordou a distribuição das categorias profissionais nos postos de trabalho considerando o quantitativo dos profissionais por jornada de trabalho para cada categoria profissional, pautada em Política de Gestão de Pessoas, previstos para o funcionamento da Unidade, o que ensejou em sua pontuação parcial, qual seja, 0,4.

Neste sentido, esta Comissão não coaduna com as alegações do Recurso Administrativo interposto, mantendo a mesma pontuação do Recorrente da Nota de Capacidade Gerencial (NCG), assim como Nota Final.

A própria Recorrente caminhou sobre os mesmos motivos de suas alegações quando o PROVIDA também não apresentou a distribuição de RH nos postos de trabalho, por jornada de trabalho para cada categoria profissional.

Ocorre que diante das alegações do Recorrente, não vislumbramos qualquer irregularidade em nossa análise, tendo em vista que de fato houve sim um atendimento parcial, o que fora devidamente observado pela Comissão, atribuindo o ponto que lhe cabia.

Em análise às alegações referentes à pontuação NCT do PROVIDA, opinamos:

O Recorrente apresentou no Envelope A – Proposta de Trabalho um rol de documentos partes integrantes buscando atingir ao exigido em Edital.





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

---

Dentre essa documentação a Entidade trouxe atestados de capacidade técnica, como já enumerados, sendo utilizados critérios de aceitabilidade que ensejou a sua pontuação final quanto a NCT.

Assim, o Recorrente pleiteia revisão da pontuação do 02 (dois) atestados por acreditar que os mesmos devem ser duplamente pontuados, com a majoração da nota de 7,0 para 11,6, vejamos:

2. Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura de São Francisco do Conde/BA pela gestão das Unidades: Hospital Docente Assistencial Célia Almeida Lima e na Unidade de Pronto Atendimento de Muribeca, Contratos de Gestão nº 001/2016 e 001/2017, no período de 06/09/2016 a 07/06/2020, datado de 15/05/2020.

3. Atestado de Capacidade Técnica emitido pela Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura de Teixeira de Freitas/BA pela gestão das Unidades: Hospital Municipal de Teixeira de Freitas (HMTF), Unidade Municipal Materno Infantil (UMMI) e Unidade de Pronto Atendimento 24h (UPA Porte II), Contrato de Gestão nº 3-503/2016, no período de vigência de 12 meses 16/04/2016 a 30/04/2017, datado de 30/04/2017.

[PARECER COMISSÃO ESPECIAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO]

Ocorre que a Entidade apresentou mais de uma unidade de saúde em um mesmo Atestado, estando inclusive em período concomitante de experiência, indo de encontro ao instrumento convocatório, na forma do item 2, Seção D do Edital c/c alínea “c” do item INDICADORES DA CAPACIDADE TÉCNICA (NCT) do mesmo dispositivo, vejamos:

I- Serão aceitos atestado (s) de experiência em gestão da saúde, fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, emitido em nome do proponente, **para cada unidade de saúde** da qual seja ou tenha sido responsável pela gestão. O atestado deverá informar sobre as especialidades, serviços de apoio diagnóstico e serviços assistenciais realizados. [g.n.]

Esta Comissão, em entendimento acertado, atendendo às exigências do Edital, em homenagem aos princípios da legalidade e o da vinculação do instrumento convocatório, considerou a unidade de saúde de maior peso para fins de pontuação. Neste sentido, o Recorrente demonstra estar equivocado em sua interpretação, tendo em vista que todos os atos desta Comissão seguem os procedimentos exigidos em Edital.



## **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 e PROVIDA, por serem tempestivos, para, no mérito, julgá-los **IMPROCEDENTES**.

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 Especial reconduz o Instituto de Gestão e Humanização – IGH, participando do procedimento do Chamamento Público, sendo reavaliada a sua documentação apresentada no Envelope A – Proposta de Trabalho.

Por fim, após manifestação desta Comissão Especial, 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, 11 de outubro de 2022.

JOSÉ EGÍDIO DE SANTANA  
Presidente

FLÁVIA CRUZ KITAHARA  
Membro

THIANE COELHO OLIVEIRA  
Membro

IGNACIO TITO TORRES SANTOS  
Membro

ROSANA SANTOS SOUSA  
Membro