



**IMPUGNAÇÃO**  
Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

**ILMO. (A) SR. (A) SECRETÁRIO (A) DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**

**IMPUGNAÇÃO**

**SOLUÇÃO PRÁTICA SERVIÇOS MÉDICO-HOSPITALAR E CONSULTORIA EM GESTÃO DE SAÚDE LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 35.439.073/0001-69, estabelecida na Av. Eusébio de Queiroz, nº 2715, Km 10, Lj 06 – Coité – Eusébio/CE, CEP 61760-000, por seu representante legal infra assinado, WASHINGTON WILLEM MENDES DE SANTANA, brasileiro, casado, advogado, portador da cédula de identidade nº 97002466824, SSP/CE, inscrito no CPF sob o nº 481.003.583-20, vem, com o respeito de estilo, na forma do disposto no art. 4º da Lei nº 10.520/20002 e Decretos nºs 10.024/2019 e 7.892 /2013, propor **IMPUGNAR** o Edital da **Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**, de acordo com as considerações abaixo aduzidas:

Foi publicado aviso de Convocação Pública pela Prefeitura Municipal de Icó/CE, onde consta no Edital, a título de objeto do Certame, o seguinte:

**CONVOCAÇÃO PÚBLICA PARA A QUALIFICAÇÃO E SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS PARA ATUAR NA ÁREA DA SAÚDE NO MUNICÍPIO DE ICÓ-CE, PARA A GESTÃO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE NO HOSPITAL REGIONAL DE ICÓ DEPUTADO ORIEL GUIMARÃES NUNES E UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO DE ICÓ – UPA 24H. CONFORME O PRESENTE EDITAL.**

A finalidade da presente propositura é impugnar diversas cláusulas editalícias, adiante explicitadas, pelo fato destas colimarem fatores inadequados ou violadores à legislação de regência, e/ou estamparem aspectos restritivos da competição.



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

### PREÂMBULO - RESUMO DOS PONTOS IMPUGNANDOS

1 - Consta que o período compreendido entre a formalização do instrumento de convocação pública (15/09/2023) e as etapas de visita técnica e recebimento dos envelopes de proposta e documentação habilitatória e qualificatória, viola o prazo mínimo a ser observado entre a data do edital e a realização do certame, conforme preconizado na Lei 8.666/93, consoante §§ 2º a 4º do art. 21. A par disto, não obstante as inadequações e violações editalícias adiantes capituladas, a renovação da publicação da Chama Pública em questão se impõe, com a observância estrita dos prazos legais da legislação de regência das licitações públicas.

2 - Resta evidente que há no Edital da **Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP**, **DEFICIÊNCIA DE CONTEÚDO FUNDAMENTAL AO PROCESSO DA QUALIFICAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL POR PARTE DO MUNICÍPIO DE ICÓ**, visto que o texto da Lei Municipal nº 1.108/2021 não consta no instrumento convocatório, tolhendo-se, portanto, o amplo conhecimento acerca das regras inerentes ao atendimento das condições qualificatórias. Destarte, perfaz-se indeclinável a necessidade de se apontar explicitamente no instrumento convocatório (edital de convocação pública), as condições estabelecidas na da Lei Municipal nº 1.108/2021, acerca da aprovação das entidades interessadas em se qualificar como organizações sociais no Município de Icó/CE.

3.1 - No presente edital impugnado, evidencia-se que atos procedimentais como acompanhamento de visita técnica, credenciamento, julgamento da habilitação e das propostas, dentre outros, são indicados como sendo da condução e decisão de agentes e Órgãos diversos, no primeiro caso, sem a designação do agente público, e no segundo caso, sem a devida menção ao ato administrativo de investidura de tais membros. Para outros atos procedimentais, como impugnação ao edital, pedido de esclarecimentos e recursos, a situação ainda é pior, pois sequer se tem conhecimento do agente público ou Órgão colegiado que apreciará e julgará tais atos. Tal situação **viola** frontalmente os princípios da **TRANSPARÊNCIA, DA CLAREZA DAS REGRAS DO CERTAME E DO JULGAMENTO OBJETIVO**, causando intensa insegurança jurídica, a despeito da falta de perceptibilidade e precisão quanto aos agentes ou Órgãos responsáveis por julgar o atendimento ou não dos critérios e condições da disputa licitatória.



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

3.2 - No caso da Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP do Município de Icó, a justificativa da pretensão de formalização de contrato de gestão fundado nos termos da Lei nº 9.637/98, trazida no Termo de Referência (ANEXO II), tece apenas **argumentos genéricos** sobre o cabimento e pertinência da gestão do Hospital Regional de Icó e UPA 24h de Icó por parte de Organizações Sociais. Não traz, porém, tal justificativa, razões técnicas de reordenação do modelo de gestão atual para contrato de gestão com OS, do que emerge evidente a **ausência do atendimento ao princípio da motivação do ato administrativo**, da impessoalidade e da legalidade, eis que trata a ação administrativa conforme desejo unilateral, injustificável e sem apreciação prévio de impactos orçamentário-financeiros e técnicos. Encontra-se, portanto, esclarecido a necessidade de se assinalar expressamente na Justificativa do Certame as condições e motivos técnicos que levaram o Município a se valer de contratos regidos pela Lei das Organizações Sociais para gerir seu Hospital e UPA 24h;

3.3 - O apontamento de condições que não inferem com clareza e precisão qual tipo de condenação se reporta a **alínea "I" do Item 6.5 do Edital**, traz elemento abstrato incondizente com a principiologia da impessoalidade e do julgamento objetivo. Além disto, a aludida condenação em prestação de contas por parte de tribunal respectivo toca a algum ente público sujeito à tutela de determinada corte de contas. **Não é a entidade participante do certame, de per si, sujeito jurisdicionado do Tribunal**, do que emerge clarividente estar a exigência fundada em tal alínea editalícia em **desacordo com a legalidade**;

3.4 - No entanto, tal exigência não tem razão de ser, visto que o objeto da Convocação Pública em questão retrata serviços relacionados à operacionalização da gestão de unidades de saúde, com CNAE genérico 94 - ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS, que envolve serviços assistenciais e técnicos da área da saúde e gestão dos serviços de saúde. Com efeito, a cláusula em evidência, que retrata obrigação fundada na **capacidade técnico-operacional do licitante pessoa jurídica**, retrata elemento restritivo da competição, desprezando a real necessidade de se valer o Contratante de documentos que comprovem a **capacidade técnico-profissional dos colaboradores do licitante**, estes sim, profissionais técnicos da área da saúde e administrativa, que atuarão como responsáveis técnicos da entidade a qual se encontram vinculados para a execução dos serviços avançados nos contratos de gestão. Diante disto, **faz-se necessária a revisão da cláusula sob comento, para que, sendo o caso, seja exigido, além do CRA do profissional pessoa física responsável**

7



**IMPUGNAÇÃO**  
**Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**

técnico da licitante pessoa jurídica, também os registros dos profissionais da área da saúde responsáveis técnicos pelos serviços assistenciais e de gestão dos serviços de saúde;

3.5 - A previsão editalícia 14.4, "a", fundada na **apresentação de comprovação de capacidade técnica oriundo de locais específicos (setores de urgência e emergência médicas de média complexidade)**, figura-se inibitória aos padrões usuais de mercado, e sua manutenção poderá ocasionar deserção, fracasso ou, em última análise, alijamento do certame de possível interessado com plena condição de atender ao objeto da licitação sob comento, com eficácia garantida. Arremate-se que a aptidão técnica de licitante, na esteira da jurisprudência consolidada do TCU, se demonstra pela prova da prestação anterior de serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e não pela demonstração de experiência em serviços idênticos e limitados em locais específicos (vedação contida no §5º do art. 30 da Lei nº 8.666/93).

**1 - DESCUMPRIMENTO DOS PRAZOS LEGAIS PARA REALIZAÇÃO DO CERTAME**

Consta que o período compreendido entre a formalização do instrumento de convocação pública (15/09/2023) e as etapas de visita técnica e recebimento dos envelopes de proposta e documentação habilitatória e qualificatória, viola o prazo mínimo a ser observado entre a data do edital e a realização do certame, conforme preconizado na Lei 8.666/93, consoante §§ 2º a 4º do art. 21, abaixo assinalados:

§ 2º O prazo mínimo até o recebimento das propostas ou da realização do evento será:

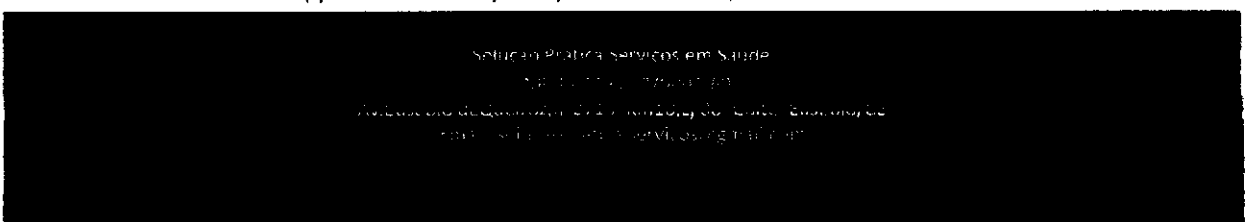
I – ~~30 (trinta) dias para a concorrência;~~

I - quarenta e cinco dias para: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) concurso; (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) concorrência, quando o contrato a ser celebrado contemplar o regime de empreitada integral ou quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço" (Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

II – 45 (quarenta e cinco) dias para o concurso;





## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

II - trinta dias para: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) concorrência, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior;  
(Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) tomada de preços, quando a licitação for do tipo "melhor técnica" ou "técnica e preço";  
(Incluída pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~III - 15 (quinze) dias para a tomada de preços ou leilão;~~

III - quinze dias para a tomada de preços, nos casos não especificados na alínea "b" do inciso anterior, ou leilão;  
(Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~IV - 45 (quarenta e cinco) dias para a licitação do tipo melhor técnica ou técnica e preço, ou quando o contrato a ser celebrado contemplar a modalidade de empreitada integral;~~

IV - cinco dias úteis para convite. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

~~V - 5 (cinco) dias úteis para o convite.~~

~~§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da primeira publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde.~~

§ 3º Os prazos estabelecidos no parágrafo anterior serão contados a partir da última publicação do edital resumido ou da expedição do convite, ou ainda da efetiva disponibilidade do edital ou do convite e respectivos anexos, prevalecendo a data que ocorrer mais tarde. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 4º Qualquer modificação no edital exige divulgação pela mesma forma que se deu o texto original, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, exceto quando, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas.

A aplicação da Lei 8.666/93 aos casos de editais de convocações públicas para seleção de organizações sociais aptas a celebrar contrato de gestão, é devida, isto para atender critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto no art. 7º da Lei 9.637/1998 e no art. 3º combinado com o art. 116 da Lei 8.666/1993. Neste sentido, a ementa do **ACÓRDÃO Nº 3239/2013 – TCU – Plenário:**

Solução Prática Serviços em Saúde

Av. ...

...  
...  
...



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL. TRANSFERÊNCIA DO GERENCIAMENTO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE A ORGANIZAÇÕES SOCIAIS. FALHAS. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO. 1. Apesar de abrir mão da execução direta dos serviços de saúde objeto de contratos de gestão, o Poder Público mantém responsabilidade de garantir que sejam prestados na quantidade e qualidade apropriados. 2. Do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para organizações sociais deve constar estudo detalhado que contemple a fundamentação da conclusão de que a transferência do gerenciamento para organizações sociais mostra-se a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, bem assim planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão. 3. A qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais deve ocorrer mediante processo objetivo em que os critérios para concessão ou recusa do título sejam demonstrados nos autos do processo administrativo. 4. A escolha da organização social para celebração de contrato de gestão deve, sempre que possível, ser realizada a partir de chamamento público, devendo constar dos autos do processo administrativo correspondente as razões para sua não realização, se for esse o caso, e os critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto no art. 7º da Lei 9.637/1998 e no art. 3º combinado com o art. 116 da Lei 8.666/1993. 5. As organizações sociais submetem-se a regulamento próprio sobre compras e contratação de obras e serviços com emprego de recursos provenientes do Poder Público, observados os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessário, no mínimo, cotação prévia de preços no mercado. 6. Não é necessário concurso público para organizações sociais selecionarem empregados que irão atuar nos serviços objeto de contrato de gestão; entretanto, durante o tempo em que mantiverem contrato de gestão com o Poder Público Federal, devem realizar processos seletivos com observância aos princípios constitucionais da impessoalidade, publicidade e moralidade. 7. Os Conselhos de Saúde devem participar das decisões relativas à terceirização dos serviços de saúde e da fiscalização da prestação de contas das organizações sociais, a teor do disposto no art. 1º, §2º, da Lei Federal 8.142/1990. 8. Os contratos de gestão devem prever metas, com seus respectivos prazos de execução, bem assim indicadores de qualidade e produtividade, em consonância com o inciso I do art. 7º da Lei 9.637/1998. 9. Os indicadores previstos nos contratos de gestão devem possuir os atributos necessários para garantir a efetividade da avaliação dos resultados alcançados, abrangendo as dimensões necessárias à visão ampla acerca do desempenho da organização social. 10. A comissão a quem cabe avaliar os resultados atingidos no contrato de gestão, referida no §2º do art. 8º da Lei 9.637/1998, deve ser formada por especialistas da área correspondente.

A par disto, não obstante as inadequações e violações editalícias adiantes capituladas, a renovação da publicação da Chama Pública em questão se impõe, com a observância estrita dos prazos legais da legislação de regência das licitações públicas.

Solução Prática Serviços em Saúde  
CNPJ nº 13.093.000/0001-00

AV. EUSEBIO DE QUEIROZ, Nº 2715 - KM 10, LUB - COLOMÉIENSIS/CE  
FONE: (35) 3333-1000 - WWW.SOLUCAOPRATICA.COM



**IMPUGNAÇÃO**  
**Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**

**2 - ITEM IMPUGNÁVEL DO EDITAL A DESPEITO DO PROCESSO DE QUALIFICAÇÃO COMO ORGANIZAÇÃO SOCIAL POR PARTE DO MUNICÍPIO DE ICÓ, DE ENTIDADE PARTICIPANTE DO PRESENTE CERTAME**

A Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998, trata das **ORGANIZAÇÕES SOCIAIS**, cujo instrumento de parceria é o **Contrato de Gestão**, documento firmado entre o Poder Público e a entidade qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às áreas de ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde (art. 1º c/c art. 5º).

JOSÉ EDUARDO SABO PAES<sup>1</sup> elucida que *“o contrato de gestão é um instrumento de implementação, supervisão e avaliação de políticas públicas, de forma descentralizada, racionalizada e autonomizada, na medida em que vincula recursos ao atingimento de finalidades públicas”*.

A Lei nº 9.637, de 18.5.1998 autoriza o Poder Executivo a qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sociais sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos os requisitos previstos nesse mesmo diploma. É um mecanismo que permite a transferência de certas atividades que vêm sendo exercidas pelo Poder Público e que melhor o seriam pelo setor privado, sem necessidade de concessão ou permissão. Trata-se de uma forma de *parceria*, com a valorização do chamado *terceiro setor*, ou seja, serviços de interesse público, mas que não necessitam sejam prestados diretamente pelos órgãos e entidades governamentais.

**DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS**

Nos termos da Lei federal nº 9.637, de 18.5.1998, o Poder Executivo pode qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos,

<sup>1</sup> *op.cit.*, pág. 553.



**IMPUGNAÇÃO**  
**Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**

cujas atividades sociais sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos os requisitos previstos nesse mesmo diploma. É um mecanismo que permite a transferência de certas atividades que vêm sendo exercidas pelo Poder Público e que melhor o seriam pelo setor privado, sem necessidade de concessão ou permissão. Trata-se de uma forma de *parceria*, com a valorização do chamado *terceiro setor*, ou seja, serviços de interesse público, mas que não necessitam sejam prestados pelos órgãos e entidades governamentais.

De modo geral, para a concessão do título de ORGANIZAÇÃO SOCIAL, devem as associações civis com interesse social atender aos seguintes requisitos:

- a) não ter finalidade lucrativa e todo e qualquer legado ou doação recebida deve ser incorporado ao seu patrimônio; de igual modo, os excedentes financeiros decorrentes de suas atividades;
- b) ter finalidade social em qualquer das áreas previstas na lei: ensino, saúde, cultura, ciência, tecnologia e meio ambiente;
- c) possuir órgãos diretivos colegiados, com a participação de representantes do Poder Público e da comunidade;
- d) ter publicidade de seus atos;
- e) celebrar de um *contrato de gestão* com o Poder Público, para a formação da *parceria* e a fixação das metas a serem atingidas e o controle dos resultados.

No procedimento de efetivação da contratação com organizações sociais, é facultado ao poder contratante a realização de dispensa de licitação, mediante o que prevê o art. 24, XXIV da Lei Federal 8.666/93, por se tratar de organização social, qualificada no âmbito do ente público, para atividades contempladas no contrato de gestão, combinado com o previsto na Lei Federal nº 9.637, de 18.5.1998, Lei estadual nº 12.781, de 30 de dezembro de 1997 e Decreto Estadual nº 26.811, de 30/10/2002, alterado pelo Decreto Estadual nº 29.555, de 21 de novembro de 2008.

✓





## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

LEI 8.666/93

Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

XXIV - para a celebração de contratos de prestação de serviços com as organizações sociais, qualificadas no âmbito das respectivas esferas de governo, para atividades contempladas no contrato de gestão.

(...)”

A contratação direta, por dispensa de licitação, encontra amparo também em toda a legislação aplicável à matéria, especialmente na Lei nº 9.637, de 18/05/1998 e Lei específica do Ente Público contratante, e, ainda, em conformidade com os princípios norteadores do Sistema Único de Saúde - SUS, estabelecidos nas Leis Federais nº 8.080 de 19/09/90 e nº 8.142 de 28/12/90, além do fundamento Constitucional Federal (art. 196 e seguintes) e Constitucional Estadual (art. 245 e seguintes).

A depender das generalidades e da amplitude dos projetos que tornem mais eficaz o objeto do ajuste, dentro do âmbito do ordenamento jurídico supra aludido, poderá ser realizado chamamento público de organizações sociais da área de saúde para cumprir as obrigações pactuadas no Contrato de Gestão. Por outro lado, havendo justificada especificidade, poderá haver, nos termos do Decreto Federal nº 6.170, de 25 de julho de 2007 e alterações posteriores, a realização de ações entabuladas em projetos governamentais já existentes e com metas e padrões de eficácia já definidos, cuja efetivação seja melhor exequível, dentro dos paradigmas do interesse público, por via de parceria com organização social devidamente qualificada para atuar nos serviços públicos de saúde do poder concedente, tudo na forma da legislação já apresentada na presente manifestação.

Compreensível, também, que a contratação direta de organizações sociais qualificadas pelo poder público prescinde de competição, conquanto já tenham sido anteriormente selecionadas dentro de um processo seletivo público inerente à sua

Solução Prática Serviços em Saúde

14.311.274/0001-00

Atividade de Contratação: 2720 - Atividade do Ento. Público, CE  
para prestação de serviços de saúde em



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

qualificação, onde devam ter sido resguardados os princípios da impessoalidade, da publicidade e da eficiência. Nesta linha de entendimento, segue a posição do Supremo Tribunal Federal - STF, por meio de voto conduzido pelo Relator da **ADI 1923/DF**, Min. Ayres Britto (Voto-vista: Min. LUIZ FUX):

"(...) No que pertine, por sua vez, ao modelo geral das Organizações Sociais instituído pela Lei, ressaltou o Min. Relator a circunstância de o contrato de gestão, com a típica natureza de convênio, configurar forma de parceria entre o Estado e os particulares, de modo que, através do repasse de recursos e bens públicos, estaria aquele fomentando a atuação de particulares em áreas dotadas de relevância pública. A natureza de convênio, ainda, afastaria a pecha de inconstitucionalidade com relação às dispensas de licitação previstas no art. 24, XXIV, da Lei nº 8.666/93 e no art. 12, § 3º, da Lei nº 9.637/98, desde que observados, invariavelmente, os princípios da impessoalidade, da publicidade e da eficiência, através de um processo público e objetivo para a qualificação das entidades e para as parcerias a serem firmadas, razão pela qual conferiu interpretação conforme aos referidos dispositivos e, ainda, aos arts. 5º, 6º e 7º da Lei, resguardando, em todas as hipóteses, o controle do Ministério Público e do Tribunal de Contas da União à luz da Constituição. (...)

A finalidade da dispensa criada pela Lei nº 9.648/98, ao incluir o inc. XXIV no art. 24 da Lei nº 8.666/93, foi fomentar a atuação de organizações sociais que já ostentem, à época da contratação, o título de qualificação, e que por isso sejam reconhecidamente colaboradoras do Poder Público no desempenho dos deveres constitucionais de atuação nos serviços sociais. É a própria finalidade de fomento, portanto, prevista nos arts. 174, 199, § 2º, e 213 da CF, que legitima a nova hipótese de dispensa, como concretização de um tratamento desigual fundado em critério objetivo e razoável de desequiparação, como meio de atingir uma finalidade constitucional – a prestação eficiente dos serviços sociais (OLIVEIRA, Gustavo Justino de. As organizações sociais e o Supremo Tribunal Federal: comentários à medida cautelar da ADIn nº 1.923/DF, In: Direito administrativo democrático, Belo Horizonte: Ed. Fórum, 2010, p. 205.)"

Acerca de tal decisão do Pretório Excelso, a doutrina vem entendendo o seguinte:

*"O ministro relator concluiu pela inexistência de inconstitucionalidade naquilo que chamou de parceria entre o Estado e particulares, reconhecendo um contrato de gestão como convênio e não um contrato de Direito Público, baseando-se nessa premissa para justificar a desnecessidade do processo licitatório. Contudo, tal premissa não libera a Administração Pública da rigorosa observância dos princípios constitucionais da publicidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e, por conseguinte, da garantia de um processo objetivo e público para a qualificação das entidades como organizações sociais e sua específica habilitação para o "contrato de gestão". Tal entendimento foi acompanhado pela maioria, ocasionando o acórdão que julgou procedente em parte a ação direta de*

✓



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

*inconstitucionalidade para conferir interpretação conforme à Constituição à Lei 9.637/1998 e ao art.24, XXIV, da Lei8.666/1993, incluído pela Lei 9.648/1998, nos termos já descritos no capítulo de introdução”.*<sup>2</sup>

No mesmo compasso, RICARDO MARCONDES MARTINS:

*“A saída é rever a realidade à luz da Constituição: como o serviço público social não pode ser privatizado e a gestão de todo um fundo público não pode ser transferida aos particulares, então a única saída juridicamente possível é supor a publicização da entidade privada. Ao receber a qualificação de OS e celebrar o contrato de gestão, a entidade pública torna-se uma pessoa jurídica de direito público, transforma-se numa autarquia. A saída dogmática é coerente com a denominação dada pelo legislador: programa nacional de publicização. Nada mais lógico: se o fundo é integralmente público, o regime jurídico incidente sobre ele deve ser integralmente público.”*<sup>3</sup>

De mais a mais, ainda que reste cogitado o disposto no art. 11 do Decreto nº 6.170/2007, que exige a observância dos “princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, sendo necessária, no mínimo, a realização de cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato”, entendemos que tal emanção normativa se aplica ao controle dos recursos repassados pela União às entidades sem fins lucrativos, ao passo que os recursos empregados por estados e municípios, devem ter regramento próprio quanto aos repasses a tais entidades, a ser aplicável no âmbito dos contratos de gestão que celebrem. Por tais razões, a realização de cotação de preços (estimados consoante a avaliação técnica dos custos dos serviços segundo os critérios de razoabilidade e economicidade já praticados no mercado) e de processo seletivo prévio, observadas a publicidade e a impessoalidade (art. 11-B, §1º do mencionado Decreto), deverão estar definidas pela legislação local.

<sup>2</sup> CAMILA SANTIAGO CAMPELLO COSTA. ORGANIZAÇÕES SOCIAIS: COMENTÁRIOS À ADI 1923/DF. Disponível em <https://rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/473/594>. Acesso em 22 de agosto de 2022.

<sup>3</sup> MARTINS, Ricardo Marcondes. Natureza jurídica das organizações sociais e das organizações da sociedade civil de interesse público. Fórum de Contra-tação e Gestão Pública– FCGP, Belo Horizonte, ano 14, n.167, p.48-62, nov. 2015



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

Destarte, resta claro que os Contratos de Gestão devem ser celebrados respeitando todos os elementos pertinentes aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e, também, com a especificação do programa de trabalho proposto pela organização social, a estipulação das metas a serem atingidas e os respectivos prazos de execução, bem como previsão expressa dos critérios objetivos de avaliação de desempenho a serem utilizados, mediante indicadores de qualidade e produtividade, e, ainda, a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens de qualquer natureza a serem percebidas pelos empregados, no exercício de suas funções. Tais Contratos devem ter por objeto a operacionalização da gestão e execução das atividades e serviços de saúde a serem desenvolvidos em determinadas Unidades integrantes da Rede de Saúde do Ente Público Contratante, segundo padrões de eficácia e qualidade que demandem a descentralização das ações cujas metas sejam melhor exequíveis por uma estrutura menos rígida e mais adequada às necessidades do interesse público, tudo compactuado com as demais instâncias governamentais e com o controle social.

### QUALIFICAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO SOCIAL

Superadas as questões orçamentário-financeiras, bem como, outrora, as questões de conveniência e oportunidade governamental em termos de definição de políticas públicas e dos mecanismos de gestão aptos a fomentar e firmar parcerias com entidades privadas de interesse social, deve-se prosseguir à próxima etapa do processo de implementação do modelo de gestão dos Serviços de Saúde por organizações sociais, com a **qualificação** das entidades interessadas em cooperar com o setor público de saúde.

O objetivo da qualificação das entidades privadas de interesse social, ou integrantes do “terceiro setor”, será a formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades relativas às suas áreas de atuação. Nos termos da Lei nº 9.637, de 15/05/98, esta parceria é celebrada através de um **Contrato de Gestão**, que se figura como instrumento regrador dos direitos e deveres pactuados entre o poder público e a entidade qualificada como Organização Social.



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

A sobredita Lei traz em seu bojo os pressupostos necessários para que uma determinada entidade de interesse social habilite-se à qualificação como organização social. Vejamos:

“Art. 2º São requisitos específicos para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-se à qualificação como organização social:

I - comprovar o registro de seu ato constitutivo, dispondo sobre:

- a) natureza social de seus objetivos relativos à respectiva área de atuação;
- b) finalidade não-lucrativa, com a obrigatoriedade de investimento de seus excedentes financeiros no desenvolvimento das próprias atividades;
- c) previsão expressa de a entidade ter, como órgãos de deliberação superior e de direção, um conselho de administração e uma diretoria definidos nos termos do estatuto, asseguradas àquele composição e atribuições normativas e de controle básicas previstas nesta Lei;
- d) previsão de participação, no órgão colegiado de deliberação superior, de representantes do Poder Público e de membros da comunidade, de notória capacidade profissional e idoneidade moral;
- e) composição e atribuições da diretoria;
- f) obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;
- g) no caso de associação civil, a aceitação de novos associados, na forma do estatuto;
- h) proibição de distribuição de bens ou de parcela do patrimônio líquido em qualquer hipótese, inclusive em razão de desligamento, retirada ou falecimento de associado ou membro da entidade;
- i) previsão de incorporação integral do patrimônio, dos legados ou das doações que lhe foram destinados, bem como dos excedentes financeiros decorrentes de suas atividades, em caso de extinção ou desqualificação, ao patrimônio de outra organização social qualificada no âmbito da União, da mesma área de atuação, ou ao patrimônio da União, dos

7



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, na proporção dos recursos e bens por estes alocados;

II - haver aprovação, quanto à conveniência e oportunidade de sua qualificação como organização social, do Ministro ou titular de órgão supervisor ou regulador da área de atividade correspondente ao seu objeto social e do Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado”.

A Lei nº 9.637 ainda traz a disciplina da natureza jurídica e a estrutura organizacional da entidade qualificável como organização social (arts. 1º a 4º). Preconiza, também, os mecanismos de formalização e execução do contrato de gestão (arts. 5º a 10), bem assim as regras de fomento às atividades sociais (arts. 11 a 15), e as condições de desqualificação do ente (art. 16).

A qualificação das entidades privadas sem fins lucrativos, que porventura tenham como área de atuação nos seus **objetivos sociais, nas áreas da saúde, educação, cultura, do trabalho e da educação profissional, como também na pesquisa científica e no desenvolvimento tecnológico**, condiciona-se ao estabelecimento de um **Programa**, dentro do ente público interessado, relacionado ao Incentivo às Organizações Sociais. Geralmente, a instituição deste tipo de Programa se dá por meio de **lei específica**, que dever traçar regras e diretrizes acerca da responsabilidade das partes, *“ao prever que a execução do Contrato de Gestão celebrado com entidade qualificada como Organização Social será fiscalizada pelo órgão ou entidade supervisora da área de atuação correspondente à atividade fomentada”* (cf. Manual do Contrato de Gestão. Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará, disponível em <http://www.gestaodoservidor.ce.gov.br/site/images/stories/manuais/bt19>, acesso em 04/12/2018).

Na Lei que institui o Programa de Incentivo das organizações sociais em sua abrangência administrativa/política, o município/estado poderá, com base na própria lei, ou em decreto regulamentador da mesma, estipular o **roteiro** de qualificação das entidades privadas interessadas em se qualificar, em atividades dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde (art. 1º da Lei nº 9.637/98).

✓



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

métodos:

Na prática, este roteiro tem se observado em consonância com os seguintes

1 – Elaboração e publicação, por parte do ente público interessado, de **edital de convocação/chamamento público para qualificação de organizações sociais** em qualquer das seguintes áreas: ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde. Na hipótese de o ente interessado desejar qualificar OS's em mais de uma área, a boa prática sugere que o processo de qualificação seja individualizado por área, ou seja, por exemplo, se um determinado município desejar qualificar OS's para atuar na gestão de serviços nas áreas de cultura e saúde, deverá realizar dois processos de qualificação, um para cada área, ainda que haja entidades privadas que cumulem as áreas em seus objetivos sociais.

2 - Requerimento da entidade privada interessada, dirigido à Secretaria de Governo (no caso dos municípios, geralmente se denomina gabinete da prefeitura, ao passo que, nos estados, normalmente se denomina casa civil), solicitando sua qualificação como OS, nos termos da Lei que define o programa de incentivo, acompanhado tal requerimento da **documentação** disciplinada na referida lei, ou seu decreto regulamentador.

Na prática, tem-se observado, de modo geral, que a documentação a ser apresentada pela entidade privada, na forma do Programa de Incentivo, é, no mínimo, a seguinte:

**- Cartão de CNPJ;**

**- Ata de Constituição e Estatuto da Entidade, com as eventuais alterações;**

**- Certidão do Cartório de Registro de Pessoa Jurídica;**

**- Documentação pessoal dos sócios da OS (RG, CPF);**

**- Ata de posse do dirigente da OS;**

**- Documentação pessoal do dirigente da OS (RG, CPF);**

**- Plano estratégico da entidade para a área do seu interesse;**

**- Comprovante de experiência anterior na execução de projetos, programas ou planos de ação relacionados à atividade da qualificação pretendida;**

**- Currículo dos membros da Diretoria Executiva ou instância equivalente;**

**- Qualificação dos membros da equipe técnica da entidade;**

**- Aprovação da futura e eventual contratação, por parte do Conselho de Administração da entidade, e**

**- Documentação comprobatória de regularidade fiscal (tributos federais, estaduais e municipais, FGTS e INSS), trabalhista, declaração de não emprego de trabalho de menor de idade, e de solvência civil – falência/recuperação judicial (emitida pelo foro competente), além da documentação comprobatória da boa e regular situação econômico-financeira da entidade (balanço patrimonial apresentável na forma da lei).**

✓



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

3 – Despacho Governamental **deferindo** o requerimento de qualificação da Organização Social, com a subsequente providência do Poder Executivo Municipal em baixar o respectivo Decreto qualificatório.

No presente caso, as condições de qualificação de entidades como organizações sociais por parte do Município de Icó encontram-se meramente resumidas na seguinte cláusula:

**10.1. Os requisitos e documentos a serem acostado no envelope “2”, para Qualificação como Organização Social, estão específicos no art. 3º e 4º da Lei Municipal nº 1.108/2021.**

Ocorre que ninguém é obrigado a conhecer dispositivos de lei municipal, conquanto, não raro, tal normativo seja divulgado em meio de imprensa muitas vezes inacessível ou de difícil localização, por parte de qualquer pessoa residente no país.

O Código de Processo Civil (CPC), em seu artigo 376, assinala que, em se tratando de direito municipal, estadual, estrangeiro ou consuetudinário, a parte deverá provar o teor e a vigência do direito alegado, se assim o juiz determinar. Ora, se nem a um magistrado é imposto o conhecimento de lei municipal, tampouco a um cidadão comum.

Diante disto, resta evidente que há no Edital da **Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP, DEFICIÊNCIA DE CONTEÚDO FUNDAMENTAL AO PROCESSO DA QUALIFICAÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL POR PARTE DO MUNICÍPIO DE ICÓ**, visto que o texto da Lei Municipal nº 1.108/2021 não consta no instrumento convocatório, tolhendo-se, portanto, o amplo conhecimento acerca das regras inerentes ao atendimento das condições qualificatórias.

Destarte, perfaz-se indeclinável a necessidade de se apontar explicitamente no instrumento convocatório (edital de convocação pública), as condições estabelecidas na Lei Municipal nº 1.108/2021, acerca da aprovação das entidades interessadas em se qualificar como organizações sociais no Município de Icó/CE.





**IMPUGNAÇÃO**  
**Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**

**3 - ITENS IMPUGNÁVEIS DO EDITAL - SELEÇÃO DAS PROPOSTAS PARA GESTÃO DO HOSPITAL MUNICIPAL E UPA 24 HORAS**

**3.1 - Da ausência de clareza e objetividade quanto do agente público ou Órgão responsável pela Condução do Processo**

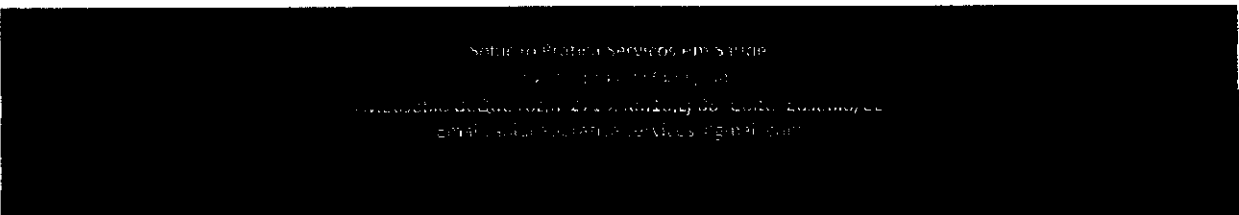
O edital de Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE traz diversas situações onde se faz necessária a condução dos atos procedimentais por parte de agente público ou Órgão indicados no instrumento convocatório.

Cediço que os atos procedimentais que envolvem habilitação/inabilitação e classificação/desclassificação de licitantes, devem ser conduzidos e resolvidos por servidor público ou Comissão Licitante com poder de decisão concernente a tais atos.

No presente edital impugnado, evidencia-se que atos procedimentais como acompanhamento de visita técnica, credenciamento, julgamento da habilitação e das propostas, dentre outros, são indicados como sendo da condução e decisão de agentes e Órgãos diversos, no primeiro caso, sem a designação do agente público, e no segundo caso, sem a devida menção ao ato administrativo de investidura de tais membros. Veja-se o que consta no Edital, a título ilustrativo:

**3.1. As Vistorias Técnicas serão devidamente comprovadas por meio do ATESTADO DE VISTORIA AO LOCAL (ANEXO IV do edital) que deverá ser assinado pelo GESTOR do estabelecimento visitado e comprovará a realização obrigatória dessa atividade em todas os serviços objeto da Chamada.**

✓





**IMPUGNAÇÃO**  
**Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**

**12.1. DO CREDENCIAMENTO**

**12.1.1.** O Proponente poderá promover a indicação e o credenciamento de seu representante na presente seleção, com a respectiva qualificação (Nome completo, RG, CPF, endereço, telefone e e-mail), mediante instrumento público de mandato, com firma reconhecida, mencionando que lhe são conferidos, por ela, poderes específicos para tanto, inclusive para receber intimações e, eventualmente, desistir de recursos. Em se tratando de representante legal da Organização Social deverá ser apresentada cópia do ato constitutivo, indicando tal condição.

**12.1.2.** Os documentos de habilitação/credenciamento serão examinados antes da abertura dos envelopes contendo a documentação referente à Qualificação.

**12.1.3.** A não apresentação ou incorreção do documento de credenciamento não será motivo de inabilitação da Organização Social, mas impedirá o representante de se manifestar e responder pela mesma nas sessões públicas.

**12.1.4.** Não serão aceitas procurações que contenham poderes amplos, que não contemplem claramente o presente CHAMAMENTO PÚBLICO ou que se refiram a outros procedimentos, processos de seleção, licitações ou tarefas.

**12.1.5.** Os documentos de credenciamento serão retidos pela Comissão de Qualificação e Seleção de Organizações Sociais, encarregada pelo processamento deste certame, e juntados ao processo de seleção.

**12.2. DA SESSAO**

**12.2.1.** No início da sessão de abertura do certame serão entregues os 03 (três) envelopes fechados, indevassáveis, distintos e identificados referentes à FASE 1, FASE 2 e à FASE 3 do certame.

**12.2.2.** Os ENVELOPES 1, 2 e 3 deverão ser apresentados separadamente, com todas as folhas rubricadas e numeradas sequencialmente, inclusive as folhas de separação, catálogos, desenhos ou similares, se houver, não sendo permitidas emendas, rasuras ou ressalvas.

**12.2.3.** Após a Comissão de Qualificação e Seleção de Organizações Sociais, declarar encerrado o prazo para recebimento dos envelopes, não serão aceitos quaisquer outros documentos que não os existentes nos respectivos envelopes, nem será permitido que se faça qualquer adendo ou esclarecimentos sobre os documentos, de forma a alterar o conteúdo original dos mesmos.



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

12.2.16. Caso não estejam presentes os prepostos das participantes, ocorrerá a publicação do resultado final nos mesmos meios em que se deu a publicação primeira, iniciando-se o prazo de **02 (dois) dias úteis** para a entrega à Comissão de Qualificação e Seleção de Organizações Sociais das razões da recorrente, no primeiro dia útil seguinte à publicação.

12.2.17. O julgamento das propostas técnicas e de preços será feito por técnicos designados pelo titular do órgão ou entidade da qual se originou esta Chamada Pública, através de Portaria, devendo ser emitido laudo assinado e datado por quem o emitiu e ratificado pelo titular do órgão.

Vale dizer, há atos conduzidos, examinados e avaliados pela Comissão de Qualificação e Seleção de Organizações Sociais, porém, o julgamento das propostas se dará por técnicos designados pelo titular do Órgão da qual se originou a presente Chamada Pública (ou seja, a Secretaria Municipal de Saúde). Um relevante tumulto, conquanto não se saiba qual a competência legal e institucional do Órgão e dos servidores públicos apontados, os quais sequer são nominados.

Para outros atos procedimentais, como **impugnação ao edital, pedido de esclarecimentos e recursos**, a situação ainda é pior, pois sequer se tem conhecimento do agente público ou Órgão colegiado que apreciará e julgará tais atos. Observe-se o que consta no Edital:

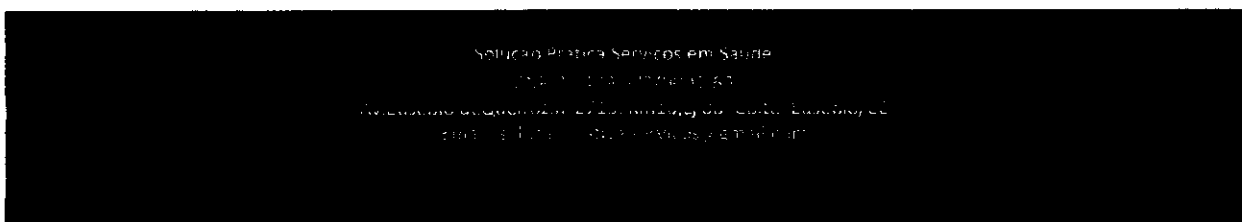
### 4.2. Dos esclarecimentos e impugnações:

4.2.1. Os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo deverão ser enviados até 02 de setembro de 2023.

4.2.2. Até 02 (dois) dias antes da abertura dos envelopes (Tabela 01), qualquer pessoa poderá impugnar o presente edital, mediante petição por escrito, protocolada no Protocolo Único do Município de Icó-CE, situado no endereço constante no item 2.3. deste edital, no horário de 8h às 12h.

4.3. Não serão conhecidos os pedidos de esclarecimento e/ou as impugnações apresentadas fora do prazo legal e/ou subscritas por representante não habilitado legalmente, exceto se tratar de matéria de ordem pública.

As situação supra, sem embargo, **violam** frontalmente os princípios da **TRANSPARÊNCIA, DA CLAREZA DAS REGRAS DO CERTAME E DO JULGAMENTO OBJETIVO**, causando intensa insegurança jurídica, a despeito da falta de perceptibilidade e precisão quanto aos agentes ou Órgãos responsáveis por julgar o atendimento ou não dos critérios e condições da disputa licitatória.





## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

Imperioso salientar que o processo licitatório deve imprescindir da elaboração de cláusulas, que na concepção da Lei nº 8.666/93, devem se guiar pelo *“conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução (...)”* (art. 6º, IX).

Assim sendo, qualquer condição inerente ao objeto sob licitação, que seja necessária para aquilatar a capacidade do interessado vir a satisfazer as necessidades administrativas em hipótese de contratação, deve detalhar os critérios objetivos e isonômicos de seleção, de modo a preservar a ampla competitividade relacionada às características do produto/serviço licitado.

Cediço que as regras definidas no instrumento convocatório para avaliação das condições técnicas dos licitantes devem ser claras e objetivas, consoante despendido no art. 40, VII, da Lei de Licitações:

“Art. 40. O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

VII - critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos; (...).”

Neste diapasão, a jurisprudência do TCU:

“Os editais de licitação devem estabelecer os requisitos necessários à elaboração do projeto básico de obras e às composições dos custos unitários dos serviços e definir, de forma clara e objetiva, os critérios que permitam selecionar a melhor proposta para a Administração”. Acórdão 62/2007 Plenário (Sumário)

###

“A redação do edital de licitação deve ser clara e objetiva, não dando margem à interpretação diversa daquela tencionada pela administração”. Acórdão 1633/2007 Plenário (Sumário)



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

Por tal motivo, busca-se oposição quanto à omissão editalícia aludida, da qual emerge indubitável infringência ao disposto no art. 30, I, da Lei nº 8.666/93, haja vista que, a despeito das considerações supra, entendemos que há incorreção passível de saneamento, na forma do art. 49 da Lei 8.666/93 e art. 53 da Lei 9.784/99 c/c o art. 21, §4º, da Lei nº 8.666/93.

A propósito, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU):

APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL LICITAÇÃO. LIMITES. HABILITAÇÃO. EXCESSO. REDEFINIÇÃO. NECESSIDADE. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. AFRONTA. RECONHECIMENTO DA AUTORIDADE COATORA. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RAZOABILIDADE. AMPLA E IGUALITÁRIA PARTICIPAÇÃO NO PROCESSO LICITATÓRIO. I. Afronta direito líquido e certo da sociedade interessada à habilitação na licitação o edital que exterioriza requisitos excessivos e em descompasso com os princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no artigo 37, caput, da Constituição da República de 1988, além dos princípios específicos da razoabilidade e da ampla e igualitária participação no processo licitatório. II. O reconhecimento da autoridade coatora reforça a imprescindibilidade da redefinição das disposições editalícias acerca da habilitação. (Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - TJMG, Relator: Washington Ferreira, Data de Julgamento: 30/04/2013, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL)

### 3.2 - Ausência de justificativa técnica quanto à pretensão de formalização de contratos para a gestão do Hospital Municipal e da UPA 24h

No Edital de Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP, consta o seguinte objeto:

#### 2. DO OBJETO

2.1. O presente Edital tem por objeto a qualificação e seleção de Organização Social no âmbito do Município de Icó- CE, para celebração de Contrato de Gestão para a gestão, operacionalização e execução dos serviços de saúde no HOSPITAL REGIONAL DE ICÓ DEPUTADO ORIEL GUIMARÃES NUNES e UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO DE ICÓ – UPA 24H.

No que tange aos instrumentos convocatórios para seleção de proposta de





**IMPUGNAÇÃO**  
**Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**

**3.3 - Da restrição indevida da participação no Certame baseada em fatos não tipificados em lei como impeditivos da disputa**

No Edital de Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP, consta o seguinte:

**6.5. É VEDADA a participação de pessoa jurídica nos seguintes casos:**

- i) Fica vedado a participação de Organizações Sociais, que tenha condenação por prejuízos que tenha causado ao erário público e/ou contas julgadas irregulares/reprovadas pelo Tribunal de Contas do Estado ou órgão de controle equivalente de qualquer ente federativo.

Muito embora se enalteça a avaliação da Administração Licitante observando o caráter ético e probo da entidade que se examina a pretensão de qualificação como organização social e a proposta de gestão de unidades de saúde pertencentes ao município, os princípios e regras licitatórios possuem delimitações legais que impedem o excesso e a análise precipuamente subjetiva da situação jurídica do interessado.

O princípio da legalidade objetiva só permite a limitação do exercício de direitos, pois, com base na lei e para preservá-la.

É que o processo administrativo ao mesmo tempo em que ampara o particular, serve ao interesse público na defesa da norma jurídica objetiva, visando manter o império da legalidade e da justiça no funcionamento da Administração Pública.

Todo o processo há de fundar-se em norma legal específica para a satisfação desse princípio, sob pena de invalidade. Segundo Hely Lopes Meirelles, o princípio da legalidade "significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da Lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido. (In: Direito Administrativo Brasileiro, 24ª edição, ed. Malheiros, pág. 82).

No mesmo diapasão, discorre o já prelecionado Celso Antônio Bandeira de Mello:

*"Com efeito, o princípio da legalidade não visou simplesmente à mera estruturação formal de um aparelho burocrático tendo em vista balizar, de fora, mediante lei, sua composição orgânica e seus esquemas de atuação. O que se pretendeu e se pretende, a toda evidência,*



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

*foi e é, sobretudo, estabelecer um prole de todos os membros do corpo social uma proteção e uma garantia.” (Curso de Direito Administrativo, 13ª Edição, p. 62)*

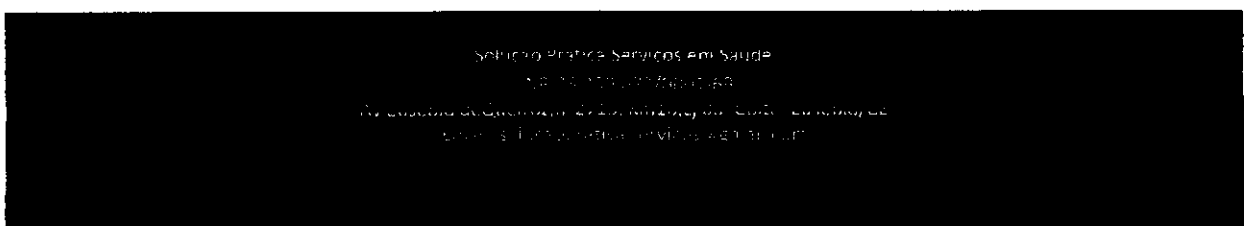
Decerto que a Administração Pública só pode fazer o que a lei permite (sujeição ao princípio da legalidade – art. 37 da CF). Enquanto os particulares são livres para agir desde que não exista vedação legal ao comportamento desejado, o administrador não pode agir ao seu livre-arbítrio, somente nos estritos limites estabelecidos em lei.

Justamente por se tratar de um procedimento estabelecido legalmente em razão do interesse público, é que tanto o ente administrativo quanto os licitantes devem observar necessariamente a regularidade quanto à apresentação da proposta, respeitando sempre os ditames do instrumento convocatório.

Portanto, qualquer exigência fundada na apresentação de documento ou cumprimento de exigência que causam restrição à competição, deve consubstanciar-se em amparo legal, sob pena de infringência ao respectivo princípio, e embargo da amplitude da disputa.

O apontamento de condições que não inferem com clareza e precisão qual tipo de condenação se reporta a **alínea “I” do item 6.5 do Edital**, traz elemento abstrato incondizente com a principiologia da impessoalidade e do julgamento objetivo. Além disto, a aludida condenação em prestação de contas por parte de tribunal respectivo toca a algum ente público sujeito à tutela de determinada corte de contas. **Não é a entidade participante do certame, de per si, sujeito jurisdicionado do Tribunal**, do que emerge clarividente estar a exigência fundada em tal alínea editalícia em **desacordo com a legalidade**.

Cumprido destacar aqui, por oportuno, que a legalidade veda a avaliação de determinado licitante, para fins de definição de sua habilitação jurídica com base em análise subjetiva ou discricionária de sua condição institucional ou histórica. Neste diapasão, a lei nº 8.666/93 preconiza, por intermédio do §5º do art. 30, que *“é vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação”*.







**IMPUGNAÇÃO**  
**Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**

**3.4 - Da inadequada exigibilidade da apresentação do Certificado de Regularidade de Conselho Regional de Administração**

Veja-se o que contem a cláusula 9.1.12 do Edital como condição de habilitação jurídica:

**9.1.12. A proponente deverá apresentar Certificado de Regularidade de Conselho Regional de Administração.**

No entanto, tal exigência não tem razão de ser, visto que o objeto da Convocação Pública em questão retrata serviços relacionados à operacionalização da gestão de unidades de saúde, com CNAE genérico 94 - ATIVIDADES DE ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVAS, que envolve serviços assistenciais e técnicos da área da saúde e gestão dos serviços de saúde.

Com efeito, a cláusula em evidência, que retrata obrigação fundada na **capacidade técnico-operacional do licitante pessoa jurídica**, retrata elemento restritivo da competição, desprezando a real necessidade de se valer o Contratante de documentos que comprovem a **capacidade técnico-profissional dos colaboradores do licitante**, estes sim, profissionais técnicos da área da saúde e administrativa, que atuarão como responsáveis técnicos da entidade a qual se encontram vinculados para a execução dos serviços avençados nos contratos de gestão.

Diante disto, **faz-se necessária a revisão da cláusula sob comento, para que, sendo o caso, seja exigido, além do CRA do profissional pessoa física responsável técnico da licitante pessoa jurídica, também os registros dos profissionais da área da saúde responsáveis técnicos pelos serviços assistenciais e de gestão dos serviços de saúde.**

Cumprе destacar aqui, por oportuno, que a legalidade veda a avaliação de determinado licitante, para fins de definição de sua capacidade técnica para fornecer o bem ou serviço licitado, com base em análise subjetiva ou discricionária de sua condição institucional ou histórica.

✓



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

Convém elucidar que a Qualificação Técnica se constitui como o conjunto de requisitos profissionais que o licitante apresenta para executar o objeto da Licitação. Estes requisitos podem ser genéricos, específicos e operativos. O indispensável é que o licitante disponha de capacidade e qualificação técnica no momento do certame licitatório, nos termos do art. 30 da Lei nº 8.666/93.

A qualificação técnica das pessoas jurídicas normalmente é comprovada por meio de apresentação de Atestados de Capacidade Técnica, expedido por órgão governamental ou empresa privada, o qual em seu corpo venha discriminado de forma clara, contendo características, quantidades e descrição do material ou serviço prestado. Em algumas licitações visando a qualidade do serviço prestado, é solicitado que este atestado de capacidade técnica seja visado na entidade competente do objeto da licitação.

A qualificação técnica se dá pela via documental em primazia, e, consoante a necessidade técnica, por outros meios (amostra, teste de conformidade e/ou prova de conceito), quando definido previamente em lei ou no próprio instrumento convocatório.

No que pertine à **capacitação técnico-profissional**, eis o que delimita o art. 30 da Lei nº 8.666/93:

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

**I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos”.**

*Grifos acrescidos*

Convém salientar que no julgamento da qualificação técnica do licitante, impõe-se que a Administração Licitante exija no edital a apresentação de determinado documento para comprovar o cumprimento de regra definida em lei especial. Não havendo tal exigibilidade especial imposta pela lei, são suficientes os requisitos disciplinados nos incisos I a III do dispositivo supra transcrito.

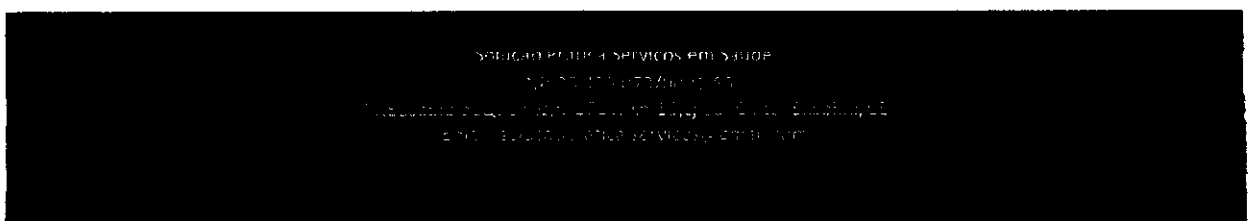
Em se tratando de comprovação de capacitação técnico-profissional, veja-se o que nos informa o art. 30 da Lei de Licitações:

Acerca do tema, o “Manual de Licitações e contratos : orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência : Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010”, pág. 388, profere o seguinte:

“Profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional devem participar da execução da obra ou da prestação dos serviços objeto da licitação”.

**Indubitável, pois, que a demonstração da capacitação técnico-profissional em licitações se limitará à verificação de indicação de profissional de nível superior, com reconhecimento da respectiva formação na entidade competente (por exemplo, Conselho de Classe), que detenha expertise no exercício de trabalho similar ao objetado no Certame.**

Assim sendo, não cabe à Administração inovar (exigindo documento não definido em lei especial) ou avaliar determinado documento em sentido distinto do que





**IMPUGNAÇÃO**  
**Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE**

preconiza a legislação de regência da matéria, a pretexto do entendimento isolado e subjetivo voltado a uma genérica invocação do interesse público.

Corroborando com tal afirmação, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU):

A exigência de responsabilidade técnica anterior por serviços similares aos licitados deve observar, *simultaneamente*, os requisitos de relevância técnica e valor significativo em relação ao todo do objeto, definidos no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei no 8.666/1993. A qualificação exigida pela Lei 8.666/1993 para os membros da equipe técnica responsáveis pelos trabalhos refere-se a experiência profissional, que não necessariamente guarda relação com o tempo de formado, mas pela participação em obra ou serviço de características semelhantes. Acórdão 1417/2008 Plenário (Sumário)

**3.5 - Da inadvertida exigência de comprovação de experiência anterior especificamente em serviços de urgência e emergência de média complexidade**

Veja-se o que contem a cláusula 14.4, "a", do Edital como condição de qualificação técnica:

**14.4. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA (P3)**

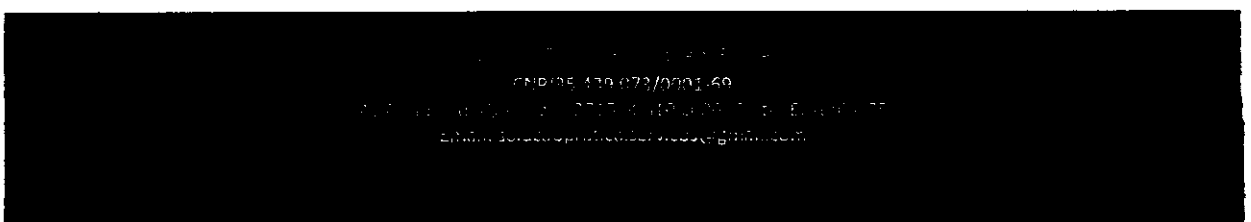
- a) Certificar experiência anterior em gestão de serviços saúde que incluam, necessariamente, serviços de urgência e emergência de média complexidade, contendo o início do contrato e o período de vigência, mediante comprovação através de declaração de preposto ou responsável legal de Pessoa Jurídica de direito público ou privado que tenha mantido contrato com a licitante.

O que diz a Lei nº 8.666/93:

"Art. 30. (...)

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com **limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos**, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da





## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, **vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.**”.

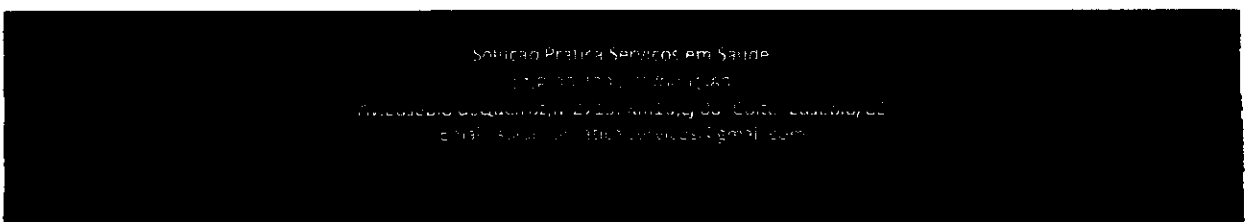
*Grifos nossos*

Regra geral, a lei veda o estabelecimento de limites à avaliação da capacidade técnica do licitante, quando os mesmos importarem em inibição da participação do licitante.

Nos termos do art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/93, tem-se que qualquer restrição em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal. Neste diapasão, o mestre administrativista MARÇAL JUSTEN FILHO, *verbis*:

*“Em primeiro lugar, não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço exatamente idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado – a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto”. (in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, página 441)*

Pois bem. O objeto da contratação deve se perfazer de forma simples e com maior alcance possível, compatibilizando-se, portanto, com os padrões definidos objetivamente para a aquisição de bens e serviços, com padrões de desempenho e qualidade que possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.





## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

Decerto que a previsão editalícia fundada na **apresentação de atestado de capacidade técnica oriundo de locais específicos (por exemplo, setores de urgência e emergência médicas de média complexidade)**, figura-se inibitória aos padrões usuais de mercado, e sua manutenção poderá ocasionar deserção, fracasso ou, em última análise, alijamento do certame de possível interessado com plena condição de atender ao objeto da licitação sob comento, com eficácia garantida.

Com efeito, a essencialidade do objeto licitando, ou seja, a **apresentação de comprovação de aptidão técnica, deve ter liame de similaridade com o objeto licitado, jamais estrita correspondência com a denominação deste objeto.**

Neste diapasão, a jurisprudência do TCU:

Acórdão 449/2017 – Plenário | Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO - Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais.

Acórdão 361/2017 – Plenário | Ministro Vital do Rego - É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

Acórdão 1891/2016 – Plenário | Ministro Marcos Bemquerer - Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra.

Acórdão 1168/2016 – Plenário | Ministro Bruno Dantas - Nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra.

Acórdão 553/2106 – Plenário | Ministro Vital do Rego - Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais.

✓



## IMPUGNAÇÃO

Convocação Pública Proc. nº 15.001/2023-CHP – MUNICÍPIO DE ICÓ/CE

Ressalte-se que todo ato administrativo exarado em função de uma licitação, deve ser necessariamente isonômico, salvo quando constatado que o objeto licitando deve conter certas características não disponibilizadas a todos. Acerca do assunto, enuncia RENATO GERALDO MENDES que:

*“É preciso observar que em dadas situações pode ser admitida e prevista determinada condição que possa comprometer, restringir ou mesmo frustrar a participação de alguns interessados. Essa possibilidade está autorizada desde que a restrição seja justificável, sob o ponto de vista técnico, econômico-financeiro ou de compatibilidade com o objeto licitado. Ou seja, se a restrição não for necessária para garantir o interesse público em razão do objeto pretendido, a restrição é ilegal e deve ser eliminada. (in Lei de Licitações e Contratos Anotada, 4ª ed. Ampl. Revist. E atual., Porto Alegre, Síntese, 2002, pág. 34)*

## REQUERIMENTO

Ante o exposto, requer seja **ADMITIDA** a presente **impugnação**, julgando-a **DEFERIDA**, esperando serem expurgadas do Edital do Certame as **cláusulas identificadas no PREÂMBULO (RESUMO DOS PONTOS IMPUGNANDOS)**, conforme as razões respectivas supra, a despeito de ter sido sobejamente demonstrado nesta petição que as mesmas malferem a legislação licitatória, violando o sentido maior da seleção da melhor proposta para a Administração Pública, que é a ampla competitividade, sendo por tal motivo suspensa a disputa, para recomposição do texto editalício, e republicação do conteúdo retificado.

Espera deferimento.

Eusébio/CE, 04 de outubro de 2023.

WASHINGTON WILLEM MENDES  
DE SANTANA:48100358320

Assinado de forma digital por  
WASHINGTON WILLEM MENDES DE  
SANTANA:48100358320  
Dados: 2023.10.04 01:27:58 -03'00'

**SOLUÇÃO PRÁTICA SERVIÇOS MÉDICO-HOSPITALAR E CONSULTORIA EM GESTÃO DE SAÚDE  
LTDA.**

**Representante Legal**

Solução Prática Serviços em Saúde -  
CNPJ nº 16.111.111/0001-00  
AV. Eusébio de Queiroz nº 2715 - KM10, EUSÉBIO - EUSÉBIO/CE  
Atendimento: (85) 3333-1111 - www.solucao-pratica.com.br