



**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

**AO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - EDITAL DE LICITAÇÃO  
Nº 23/2019, REF. À CONCORRÊNCIA 23/2019 – MUNICÍPIO DE NAVEGANTES/SC**

***Impugnação do Edital de Licitação nº 23/2019***

***IMPUGNANTE: HOSPITAL PSIQUIÁTRICO ESPÍRITA MAHATMA GANDHI***

**HOSPITAL PSIQUIÁTRICO ESPÍRITA MAHATMA GANDHI**, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 47.078.019/0001-14, com sede na Rua Duartina, 1311, Vila Soto, CEP 15.810-150, Catanduva, SP, [hospital@mgandhi.com.br](mailto:hospital@mgandhi.com.br), [licitacao1@mgandhi.com.br](mailto:licitacao1@mgandhi.com.br), telefone: (17) 3524.9070, neste ato representado pelo representante legal, **Dr. Luciano Lopes Pastor**, brasileiro, divorciado, médico, portador da Carteira de Identidade n. 23.180.145-2, inscrita no CPF sob o n. 205.467.898-89, residente e domiciliado na Rua Belo Horizonte, n 1536, Centro, Catanduva/SP, vem à presença de Vossa Excelência **IMPUGNAR** o Edital de Licitação Nº 23/2019, ref. à Concorrência n. 23/2019, sob os fundamentos que passa a expor.

**I. DOS FUNDAMENTOS**

**1. DA MODALIDADE DE LICITAÇÃO**

Inicialmente se verifica que a modalidade de licitação escolhida não é a mais adequada para selecionar uma entidade sem fins lucrativos para realizar a Gestão. A concorrência pública não é indicada para este tipo de contratação, mas sim o concurso de projetos.

Associação Mahatma Gandhi  
Município de Navegantes/SC  
03/07/19  
Elaiane

10:25



**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

Isso pois, o concurso de projetos exige que o órgão deva elaborar com clareza, objetividade e detalhamento a especificação técnica da atividade e/ou serviço a ser repassado por contrato de gestão, inclusive com a indicação de metas e indicadores, os quais não fazem parte do edital em análise.

Assim, é a modalidade que permite ao órgão público contratar a entidade que possua o melhor projeto de gestão de saúde em consonância com os critérios e metas estabelecidos previamente em edital. No caso da concorrência não se verifica nenhum indicador ou metas a serem cumpridas, prejudicando inclusive a posterior fiscalização do contrato de gestão.

Ademais, em se falando de contrato de gestão, verifica-se pela Lei Federal n. 9637/1998 que esta é uma celebração privativa às Entidades sem fins lucrativos qualificadas como Organizações Sociais. Não sendo permitida a sua pactuação com qualquer outra natureza jurídica.

O edital menciona inúmeras vezes que pretende transferir a gestão administrativa hospitalar, gestão dos serviços médicos, gestão de recursos humanos, gestão de leitos e gestão financeira, bem como exige que a experiência prévia seja em contrato de gestão. Em seu termo de referência cita alguns exemplos de contratos de gestão firmados com Organizações Sociais.

A norma editalícia, em sua pág. 52, o edital ainda menciona:

O objeto a ser contratado pela Administração Pública neste caso, é composto por três “frentes de trabalho”, poderíamos classificar assim, que fazem parte de um todo e que deverão ser realizadas concomitantemente umas às outras e que são:

- 1 – O gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de assistência à saúde e atendimento ambulatorial - que são atividades fins da Secretaria de Saúde;
- 2 - A elaboração e execução do projeto do novo centro cirúrgico devidamente aprovado pela ANVISA;



**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

3 – E a gestão administrativa do Hospital Nossa Senhora Dos

Navegantes

Essas três “frentes de trabalho” não podem ser dissociadas. Deverão ocorrer ao mesmo tempo. Formam o todo, que é o Objeto da Contratação, de forma que fica impensável uma segregação como por exemplo, se o Município disponibilizasse seu pessoal de seu quadro de servidores (médicos, enfermeiros...) para serem geridos pela empresa contratada, sendo que esta também terá a responsabilidade de elaborar e executar o projeto do novo centro cirúrgico no hospital.

Isso evidencia que o objetivo é a celebração de um contrato de gestão, que por sua característica deve ser firmado com Organizações Sociais.

Em se tratando de contratação com Organizações Sociais o chamamento público é a medida que dá maior transparência para nomear as instituições sem fins lucrativos como Organização Social no âmbito deste Município. Além disso é a orientação do Tribunal de Contas da União.

Vejamos:

"9.8.2.4. 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;" Acórdão 3.239/2013-TCU-Plenário

Vale lembrar que Organização Social é um título concedido às instituições sem fins lucrativos que atenderem aos requisitos legais. Por essa razão deve o município revogar a presente licitação e abrir um chamamento público para qualificação das entidades e posteriormente realizar o concurso de projetos.



**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

## 2. DA EMPREITADA POR PREÇO GLOBAL

Em momento algum o contrato de gestão pode ser tratado como do tipo empreitada por preço global. Isso pois, por se tratar de gestão propriamente dita, havendo um aumento na produção poderá ocorrer um incremento financeiro.

A própria norma editalícia contraria a empreitada por preço global, ao trazer à baila nas fls. 51-52:

(...) Além do mais, a empresa vencedora do certame deverá ampliar os atendimentos por meio do aumento quantitativo dos leitos, o que **refletirá no aumento de repasses financeiros** oriundos da Secretaria de Estado da Saúde e/ou do SUS (na esfera federal). Ainda, o atual registro de atendimentos nos sistema do SUS, chamado série histórica de produção hospitalar e ambulatorial, também **pode gerar faturamento extra teto para a empresa vencedora**, o que incrementará seus ganhos com a gestão administrativa e hospitalar do Hospital Nossa Senhora dos Navegantes, tudo isso indica que o preço máximo de R\$ 950.000,00 (novecentos e cinquenta mil reais) mensais, previstos para serem pagos pelo Município de Navegantes para a contratada, será suficiente para a execução dos serviços, assunção das responsabilidades e execução dos projetos, constantes no Edital. (grifo nosso)

Não obstante, verifica-se que a Administração Pública Municipal deve ter se limitado ao tópico de obras quando incluiu a empreitada por preço global. Entretanto, não é possível realizar uma licitação por empreitada com preço global sem apresentar o projeto básico, memorial descritivo e cronograma físico financeiro.

Assim, caso entenda como cabível o prosseguimento da licitação através da modalidade de Concorrência, roga-se pela alteração do tipo de licitação.



**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

### **3. DA AUSÊNCIA DE PREVISIBILIDADE DE VERBA ESPECÍFICA PARA**

#### **CUSTEIO DA OBRA**

O edital de licitações não distingue o valor que será destinado para o custeio da obra. Deixando na subjetividade a origem da verba que se destinaria para o cumprimento da ampliação do centro cirúrgico.

Esta obscuridade influencia diretamente na formulação da proposta, eis que ao narrar a justificativa para impor o limite máximo de custeio do contrato a administração cita que o teto é quase equivalente ao valor mensal repassado à instituição que até então fazia a gestão do contrato.

Como poderá a nova instituição suportar os gastos oriundos do contrato e ainda realizar uma obra com o mesmo valor que a instituição anterior fazia tão somente a gestão, sem qualquer destinação para obras.

Além do mais, ao instituir uma linha para obras, como será destinado este valor ao final das obras? Poderá a Organização remanejá-lo para atender outros fins sem que isso seja considerado um descumprimento contratual ou desvio de finalidade?

Dessa forma, o valor apresentado como teto não coaduna com o valor que o Município entende como necessário para manter as portas abertas de forma a atender a população e ainda realizar uma obra de ampliação.

É no mínimo necessária a alteração do edital em questão, para que faça constar valores razoáveis para o perfeito exercício da gestão pretendida. Assim se mostra plausível que o valor para investimento na obra seja repassado além do valor mensal de repasse.

### **4. DA NECESSIDADE DE REPASSE PRÉVIO**

O edital prevê sem sua pág. 35:



**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

6.1 O prazo para pagamento será efetuado da seguinte forma: em 30 (TRINTA) dias, contados a partir da data da apresentação da Nota Fiscal/Fatura, atestada por servidor ou comissão designado para o acompanhamento e fiscalização do Contrato, acompanhada dos demais documentos comprobatórios do cumprimento das obrigações da CONTRATADA/PRESTADORA DE SERVIÇOS;

Contudo, o valor a ser repassado para gestão das Organizações Sociais deve ser prévio e não posterior a prestação dos serviços.

Consoante com o exposto, a entidade que vier a ser declarada vencedora do certame, com assinatura de contrato de gestão irá realizar atividades que seriam de encargo originário do próprio órgão público. Nesse sentido, tem-se que o órgão contratante deve realizar o repasse antecipadamente ao período de gestão ao qual se refere o montante, de modo a permitir que a Instituição realize, conforme o próprio nome do contrato, a gestão de saúde que lhe foi atribuída através de contrato.

Em contratações tradicionais de serviços a prestação de contas inexistente, haja vista que o serviço realizado não é atribuição originária do poder público. Assim resta evidenciado que os contratos de prestação de serviços tradicionais não se comparam aos contratos de gestão. Eis que, para se fazer a gestão é necessário que o órgão contratante delegue a Gestão propriamente dita. Isto inclui a gestão de valores. Justamente a prestação de contas analisa as metas qualitativas e quantitativas para constatar se estão sendo alcançados os objetivos propostos inicialmente e possibilitar os ajustes necessários.

Para que não restem dúvidas reitera-se, nas contratações com Organizações Sociais por elas funcionarem como entidades gestoras do recurso público não há como impor que o repasse ocorra tão somente após a prestação de serviços. Considerando sua própria natureza, tais entidades não dispõem de dinheiro em caixa para suportar a prestação de serviços com posterior compensação.



**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

Concordar com tal situação colocará a entidade numa situação que deve ser vedada, eis que na prática a entidade se verá obrigada a retirar repasses de outros contratos de gestão para adimplir com as obrigações ora contratadas.

Tal situação ocasionaria o descumprimento de um ou outro contrato e colocaria a Instituição à frente do seu princípio do fim. Pois, estaria assumindo uma despesa financeira para a qual não possui recursos, ainda assumindo o risco de a prestação de contas ser rejeitada e não receber valor algum como reembolso pelo gasto efetuado com dinheiro de outro órgão público.

Frisa-se, é dever do órgão público antecipar recursos, dando condições financeiras à Organização Social para executar o que se comprometeu, conforme preceitua as disposições legais.

Deste modo, roga compreensão quanto a presente impugnação, de forma a modificar o edital em questão, para que conste a previsão expressa de que os recursos serão antecipados, para possibilitar o fiel cumprimento do contrato, e ainda para que a prestação de contas ocorra em momento posterior a utilização do repasse prévio.

## **5. DAS PENALIDADES**

O edital vinculativo prevê nas fls. 44 que a instituição será multada em 20% do valor contratual. Percebe-se que tais multas impactarão diretamente na execução da Gestão contratada.

Ocorre que, como já dito acima Organizações Sociais não dispõem de dinheiro em caixa, o repasse inclusive deve ser prévio para que possa ser realizada a gestão que lhe foi concedida. Assim, tem-se que impor multa de tamanha monta impactará sim na produção pré-determinada. Ademais, toda e qualquer penalidade prevista no edital deve levar em consideração a natureza do contrato de gestão, não devendo ser comparada com as penalidades previstas nos contratos tradicionais de prestação de serviços.



**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

Igual sorte recai sobre o item 13.3 que assim impõe:

Confiada a contratação à proponente vencedora e não satisfeitas as exigências técnicas e/ou comerciais dos compromissos assumidos, será aplicada a multa de 20% (vinte por cento) do valor total do Contrato, bem como a aplicação das penalidades previstas no artigo 87 da lei 8.666/93

Deve ser considerada a sua alteração no tocante ao pagamento de multa sobre o valor total do contrato em razão das características do contrato de gestão. Em caso de aplicação da multa poderá inviabilizar por completa a gestão de saúde repassada ao terceiro setor.

Destaca-se que 20% do contrato, caso seja firmado no valor máximo proposto no edital, importará em R\$ 2.280.000,00 (dois milhões e duzentos e oitenta mil reais). Pasmem, esse valor não parece razoável para aplicação de uma multa em virtude de um terceiro contratado pela instituição não ter satisfeito às exigências técnicas e/ou comerciais dos compromissos assumidos.

Por derradeiro que este montante impactaria diretamente na gestão contratual, não se trata de um valor simbólico, mas sim de uma monta expressiva.

Assim, resta evidenciado que as penalidades impostas no edital necessitam de alteração por completo, portanto, este é o requerimento ora pleiteado.

## **6. DO DIRECIONAMENTO EM VIRTUDE DA TERRITORIALIDADE**

Depreende-se do edital como condição de participação que a entidade possua unidade hospitalar própria ou sob contrato de gestão na região de saúde ou em região de saúde adjacente a do Município de Navegantes, para realização de cirurgias de média complexidade, não realizáveis no Hospital Nossa Senhora dos Navegantes;





**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

Ocorre que exigir tal condição de participação demonstra claramente um direcionamento na contratação, haja vista que não devem existir muitas instituições sem fins lucrativos que atendam a exigência editalícia, restringindo consideravelmente a participação de interessados.

Se o que o município pretende é a pactuação de cirurgias não realizadas no Hospital Nossa Senhora dos Navegantes bastaria que exigisse da nova instituição um incremento nas cirurgias pactuadas através de PPI e a instituição se encarregaria de realizar essas pactuações, dentro de um prazo razoável.

Como se não bastasse o município exige de antemão uma Carta de Anuência do gestor hospitalar na região de saúde ou em região de saúde adjacente a do Município de Navegantes a possibilidade de transferência de Programa Pactuada e Integrada – PPI, para realização das demais cirurgias. Essa carta de anuência também não deve ser exigida previamente, pois independe da vontade da Instituição, ficando à mercê de possíveis interessados em participar do certame, os quais certamente darão o documento para si mesmos e não para possíveis concorrentes.

Sob essa ótica, roga-se pela reformulação do edital para alterar o edital nos itens 5.4.4 e 5.4.5 de forma de ampliar a competitividade.

## **7. DECLARAÇÃO DE NÃO PARALIZAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS/CONTRATO DE GESTÃO.**

Outro ponto importante do edital que merece ajuste é quando a municipalidade exige dos participantes da licitação a apresentação da documentação exigida no item 5.5.1, que assim dispõe:

5.5.1 A(s) licitante(s) deverá (ão) apresentar declaração formal de que não haverá qualquer tipo de paralisação na



**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

Prestação/execução dos serviços e do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da Licitação, bem como da qualificação dos membros da equipe que se responsabilizarão diretamente pelos serviços a serem prestados/executados.

A impugnante não vê problema em apresentar tal declaração, desde que conste a ressalva de que exceto em caso de ausência de repasse do órgão municipal.

Isso pois, conforme já explanado acima verifica-se que por se tratar de contrato de gestão é necessário que o repasse se dê de forma antecipada, para a instituição sem fins lucrativos faça a gestão propriamente dita. Ou seja, se faz necessário o repasse da verba para gerir da melhor forma as atividades repassadas por força contratual.

Assim, roga-se por essa pequena, mas significativa alteração.

**8. DA RESTRIÇÃO DE LINHAS PARA APRESENTAÇÃO DE NORMAS E ROTINAS NA PROPOSTA TÉCNICA**

Para que seja possível a apresentação de um projeto de trabalho condizente com a complexidade de um contrato de gestão na área da saúde é necessário que seja oportunizado aos participantes que elaborem e discorram sobre alguns pontos específicos. No caso percebe-se que a municipalidade solicitou a apresentação de forma genérica sem especificar o que realmente seria necessário ser elaborado, como por exemplo as técnicas de triagem, de acolhimento e protocolos operacionais padrão.

Ademais, impôs um número de linhas demasiadamente restritivos.

Senão vejamos:

**I. Título:** Proposta Técnica para **GERENCIAMENTO – COM GESTÃO ADMINISTRATIVA - OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DAS AÇÕES E SERVIÇOS** de Saúde do Hospital Nossa Senhora dos Navegantes.

**II. Introdução:** Apresentação da filosofia de administração da proponente (máximo 05 (cinco) linhas).

**SAÚDE É ASSIM QUE SE FAZ!**

Declarações de Utilidade Pública:

MUNICIPAL: Lei nº 961 de 28/08/68 | ESTADUAL: Lei nº 10314 de 13/09/77

FEDERAL: Decreto de 17/09/92 – Proc. MJ nº 14554/90-441

**III. Objetivo Geral** (máximo 05 (cinco) linhas).

**IV. Objetivos Específicos** (máximo 20 (vinte) linhas).

**V. Desenvolvimento das Ações** (demonstrar o procedimento que será adotado para executar os objetivos do projeto, tendo em vista maximizar a eficiência na realização dos mesmos, máximo 20 (vinte) linhas). Demonstrar o planejamento para o aumento de leitos e da capacidade de atendimento do hospital.

**VI. Metodologia de Trabalho** (máximo 20 (vinte) linhas):  
(...)

Em propostas de trabalho para contratos de gestão usualmente são apresentadas inúmeras páginas para melhor demonstração do seu planejamento estratégico e inclusive tático. Reduzir essas milhares a poucas linhas impede que a comissão possa analisar a fundo a melhor proposta apresentada.

Inclusive pois, essa licitação trata de técnica e preço e não apenas preço. Assim, cabe ao menos que se permita ao interessado fazer uso da palavra para demonstrar de forma coesa e resumida o que pretende ao longo do contrato.

Contudo, com a limitação de linhas não se permite um resumo, mas acarreta no cerceamento do direito de proposta do interessado, restringindo assim a ampla concorrência.

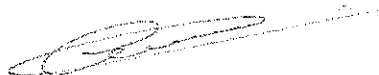
Assim, pleitea-se pela alteração do número de linhas por páginas.

## **II . DOS REQUERIMENTOS**

Diante de todo exposto, requer-se o recebimento da presente impugnação ao Edital de Licitação nº 23/2019, ref. à Concorrência 23/2019, e por conseguinte o acatamento na sua íntegra e posterior alteração da norma editalícia, consoante as razões acima elencadas, com a abertura de novo prazo para entrega de propostas.

Termos em que pede deferimento.

Navegantes/SC, 28 de junho de 2019.



**Dr. Luciano Lopes Pastor**

Diretor Presidente do Hospital Psiquiátrico Espírita Mahatma Gandhi