



DESPACHO

Piraquara 24 de junho de 2019.

Trata o presente do pedido de Impugnação impetrado pelo senhor Leandro Adriano de Barros, na qualidade de pessoa física a qual é parte legítima para apresentar impugnação ao instrumento convocatório.

1. Da Tempestividade:

O pedido em tela foi enviado através de correio eletrônico, nos endereços fornecidos no instrumento convocatório, na data de 24/06/2019. O edital do Concurso de Projetos nº 01/2019 prevê, em seu subitem "4.2" que os pedidos de esclarecimento e impugnações poderão ser impetrados até dois dias úteis antes da sessão do concurso de projetos. Uma vez marcada a sessão do concurso de projetos para dia 27 de junho de 2019, conhecemos o presente pedido como tempestivo.

2. Da impugnação:

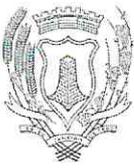
Alega a impugnante:

"I – DAS RAZÕES E DOS FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

I.1. DA ILEGALIDADE QUANTO AO PESO ATRIBUÍDO A OPÇÃO TÉCNICA E PREÇO

O edital ora impugnado, tem por referência selecionar uma entidade de direito privado, sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social de Saúde - OSS, nos termos da Lei Municipal no 1.565/2016, que tenha manifestado interesse em celebrar Contrato de Gestão com vistas à formação de parceria para fomento e execução de atividades na área de saúde, em especial, "Gerenciar a Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24 horas de Piraquara", em estreita cooperação com a Secretaria Municipal de Saúde e demais órgãos do SUS.

Assim, e sem maiores delongas, denota-se que o Anexo V, do Edital 01/2019, dispõe sobre Parâmetros de Pontuação e Avaliação da



Proposta, que se entende como desproporcionais e indevidos, como se verá a seguir.

O item 3.4. do Anexo V, do Edital Concurso de Projetos n. 01/2019, estabelece:

A Classificação Final (CF) das propostas far-se-á pela média ponderada das Propostas Técnicas e Econômicas, mediante a aplicação da seguinte fórmula com os respectivos pesos:

PROPOSTA TÉCNICA: PESO = 80 e PROPOSTA DE PREÇOS: PESO = 20

Logo, entende o impugnante que ao fixar o peso de 20 para preço e 80 para técnica, o edital limita a competitividade, ferindo, também, o princípio da economicidade e eficiência (art. 19, I, do Decreto Municipal 5009/2016), acarretando-se em prejuízo à obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração Municipal.

Ademais, sabe-se que, por força do art. 46, da Lei 8666/93, "os tipos de 3 licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral e, em particular, para a elaboração de estudos técnicos preliminares e projetos básicos e executivos, ressalvado o disposto no § 4o do artigo anterior".

Segue essa linha o Tribunal de Contas da União:

Os tipos de licitação "melhor técnica" ou "técnica e preço" serão utilizados exclusivamente para serviços de natureza predominantemente intelectual, em especial na elaboração de projetos, cálculos, fiscalização, supervisão e gerenciamento e de engenharia consultiva em geral (Acórdão 2118/2008, Plenário).

Veja-se que não há previsão legal para a escolha da opção "técnica e preço", para a modalidade de licitação mediante concursos de projetos para a gestão de uma Unidade de Saúde.



*Registre-se, ainda, que se admitido fosse tal modalidade, sabe-se que apesar da Administração ter a discricionariedade na escolha dos pesos das notas técnicas e de preço, **a regra é que ambas sejam de igual peso, somente sendo admitida nota técnica com maior peso mediante a existência de justificativa técnica para tal.***

É o que dispõe o TCU:

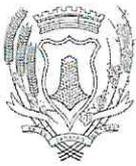
*TCU Acórdão 327/10 – Decidiu que a Administração não pode atribuir pesos desproporcionais aos índices técnica e preço, **de forma a tornar irrisório o fator preço.***

*TCU ACÓRDÃO 2909/12-Plenário: **Abstenha-se de prever excessiva valoração atribuída à proposta técnica, em detrimento da proposta de preços, sem amparo em justificativas técnicas suficientes que demonstrem a sua necessidade, uma vez que a adoção de critério desproporcional pode acarretar prejuízo à competitividade do certame e à obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração, observado o art. 3º da Lei 8.666/1993 e a jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 1782/2007, 1100/2007, 828/2007 e 2017/2009, todos do Plenário.***

*TCU Acórdão 743/2014-Plenário, TC 019.659/2013-0. **Nas licitações do tipo técnica e preço, é irregular a atribuição de excessiva valoração ao quesito técnica, em detrimento do preço, sem amparo em estudo suficiente a demonstrar a sua necessidade, uma vez que a adoção de critério desproporcional pode acarretar prejuízo à competitividade do certame e à obtenção da proposta mais vantajosa. Representação relativa a concorrência conjunta Sesi-Senai, do tipo técnica e preço, objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de consultoria e***



assessoria de imprensa, análise de noticiário, monitoramento e planejamento de ações em redes sociais, apontara, dentre outras irregularidades, critério de pontuação desproporcional e injustificado, uma vez que atribuiu peso na proporção de 70% para a proposta técnica e 30% para a proposta de preços. Realizadas as oitivas regimentais após a suspensão cautelar do certame, o relator destacou deliberação de sua relatoria sobre o tema (Acórdão 526/2013-Plenário), dirigida a essas mesmas entidades, na qual restou consignado que **“de acordo com a jurisprudência deste Tribunal, para a distribuição privilegiada de peso em favor da nota técnica deveria restar caracterizada a complexidade do certame e o impacto sobre os preços contratados, estando acompanhada de estudo demonstrando que a disparidade verificada é justificável”**. Destacou ainda, desse precedente, que “a simples adoção da licitação do tipo ‘técnica e preço’ já proporciona a contratação de propostas de melhor qualidade, uma vez que a técnica passa a compor a nota final do certame, abrindo possibilidade para que, a despeito de apresentarem custos superiores, empresas com técnica mais apurada vençam a disputa”. Por fim, o relator lembrou que, por meio desse julgado, “já havia determinado às referidas entidades (...) que se abstivessem de prever, em caso de licitação do tipo técnica e preço, excessiva valoração atribuída ao quesito ‘técnica’, em detrimento do ‘preço’, sem amparo em justificativas técnicas suficientes que demonstrem sua necessidade, uma vez que a adoção de critério desproporcional pode acarretar prejuízo à competitividade do certame e à obtenção da proposta mais vantajosa ...”. A despeito da revogação do certame pelas entidades, concluiu o relator pelo “não afastamento



dos indícios de irregularidades apontados”, motivo pelo qual propôs julgar a Representação parcialmente procedente, com expedição de determinação e ciência das irregularidades às entidades licitantes. O Tribunal acolheu o voto do relator. Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 26.3.2014.

Nesse sentido, analisando o Anexo V – Parâmetros para Julgamento e Classificação da Proposta de Trabalho, denota-se que não há qualquer referência à justificativa técnica que pudesse fundamentar a valoração do quesito “técnica” muito acima do “preço”, razão pela qual merece ser sustado o parâmetro utilizado para aferir a proposta de cada entidade interessada, tal como estabelecido no referido anexo e por confrontar o art. 19, I, do Decreto Municipal 5009/2016, e art. 37 da Constituição Federal.

I.2. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS PARA A QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA

Ao impor na Qualificação Econômico-Financeira, como critério para habilitação, dispondo no item 9.3. do Edital 01/2019, a exigência para a apresentação de demonstrativos contábeis, entende-se que o instrumento convocatório não atendeu ao art. 31, § 1º e §5º da Lei 8666/93, que dispõe:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômicofinanceira limitar-se-á a:

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

(...)

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo



de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Ao analisar detidamente o edital, denota-se que não há critérios objetivos para a comprovação de "boa situação financeira" da entidade interessada, tal como exige a legislação vigente.

Assim, impugna-se o item 9.3., em razão de sua contrariedade ao art. 31, § 1º e §5º da Lei 8666/93.

DOS REQUERIMENTOS

ISTO POSTO, requer sejam analisados os pontos detalhados nesta impugnação, com a correção necessária do ato convocatório para que se afaste qualquer antijuridicidade que macule todo o procedimento que se iniciará. ”

Resposta:

Primeiramente, cumpre esclarecer que o Edital de Chamamento Público para apresentação de Concurso de Projetos não é uma “modalidade de licitação”, conforme afirma o ora impugnante.

Veja-se que não há previsão legal para a escolha da opção “técnica e preço”, para a modalidade de licitação mediante concursos de projetos para a gestão de uma Unidade de Saúde (grifei).

O presente instrumento convocatório tem fulcro na Lei Federal nº 9.637/1998 e Lei Municipal nº 1.565/2016, não deixando, também, de seguir o que determina a Constituição Federal, porém, no entendimento desta comissão, os Chamamentos Públicos para Concurso de projetos não se balizam nas restrições de critério de julgamento impostas no Art. 46 da Lei Federal nº 8.666/93.

O Concurso de Projetos para seleção do plano de trabalho para a gerência da Unidade de Pronto Atendimento municipal é a forma isonômica entre as



interessadas em gerenciar tal unidade, respeitando-se, assim o artigo 7º da Lei Federal nº 9.637/1998:

Art. 7º Na elaboração do contrato de gestão, devem ser observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e, também, os seguintes preceitos:

*I - **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;*

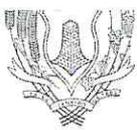
O programa de trabalho, ou plano de trabalho, é a proposta da entidade, qualificada como Organização Social Municipal, no qual esta apresenta como e gerenciará determinado serviço, sob a gestão e custeio da administração pública, e o custo envolvido para executar os serviços.

Quanto a elaboração do julgamento dos planos de trabalho dos pesos 80 e 20, para técnica e preço, respectivamente, não se visualiza restrição de competitividade, uma vez que quaisquer entidades interessadas poderiam apresentar seu plano de trabalho independentemente do peso que se atribuisse tanto à técnica quanto ao preço, ademais, não fora apresentada nenhuma razão pelo impugnante que demonstre a restrição da competitividade, a não ser seu próprio “entendimento”.

Ainda, a seleção dos pesos 20-80, é balizada de justificativa, a qual encontra-se nos autos que desencadearam o presente concurso de projetos, os quais, caso o ora impugnante solicitasse, veria que se embasa na necessidade de atendimento à população.

Nota-se que a impugnação apresentada pelo senhor Leandro Adriano de Barros apresenta como seu município de residência comercial a cidade de Florianópolis – SC, neste ponto, é perfeitamente compreensível a preocupação e exercício do dever cívico por parte do impugnante para com o erário. Porém, para esta administração é mais que sabido que a população de Piraquara é, em média, 85% dependente do SUS, sendo uma população em sua maioria de baixa renda, carente de condições financeiras para arcar com tratamento de saúde, sem contar no fato da saúde ser um dever do Estado (Art. 196, CF.)

Diante disso é que esta administração optou por “pesar” a técnica como fundamental, pois para exercer o papel do município no fornecimento dos serviços



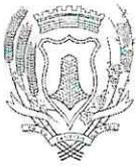
de saúde de qualidade, deve-se prezar pela qualidade da entidade que gerenciará a UPA 24h do município, fato este que demonstra o impacto da técnica ante o preço no presente. Tais fatos, assim, justificam a imposição do parâmetro 80-20 na técnica e preço do Chamamento Público – Concurso de Projetos nº 01/2019.

Além disso, sabe-se que a “regra” e escolha prevalente dos gestores na nos critérios de julgamento das contratações públicas são as que prezem pelo menor preço, a ser alcançado promovendo, assim, a competitividade econômica. Vale ressaltar que há determinados objetos de contratação, como a do caso em epigrafe, que, se levados em consideração apenas o critério menor preço, não alcançarão a maior vantagem à Administração e, principalmente, à população, visto que dependem de outros fatores, que não exclusivamente econômicos e financeiros para alcançar-se a economicidade e **eficiência** pretendidas, análise essa que se encontra no campo de discricionariedade e oportunidade da Administração.

Com a expectativa de obter a melhor técnica relativa ao objeto pretendido, sendo o objeto de caráter predominantemente intelectual, e visando desembolsar o valor compatível com essa melhor técnica, houve a adoção dos pesos para técnica 80% e preço 20% com viés de selecionar um plano de trabalho com melhor qualidade, uma vez que a técnica passa a ter um peso decisivo na escolha da Organização que irá gerenciar a UPA, automaticamente o plano de trabalho selecionado será voltado a um atendimento de qualidade à população.

Sendo o objeto deste concurso de projetos o atendimento à saúde da população do município através do Gerenciamento da Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24h de Piraquara, e, sendo o objeto constituído basicamente de prestadores de nível técnico e superior, visualiza-se a grande necessidade de comprovação da melhor qualidade técnica prestada, em detrimento do “menor valor” ofertado, subentendendo-se que as O.S. com as propostas de valor inferior ao máximo delimitado em edital terão como critério de desempate da seleção a melhor equipe e projeto técnicos.

A decisão em pontuar mais a qualificação técnica em relação ao preço, foi usado como referência à prática em outros municípios, a exemplo do estado do Rio de Janeiro, com o edital nº11/2018, bem como o edital nº01/2018 do município de Florianópolis. A prevalência maior na parte técnica possibilita a garantia no cumprimento das exigências relacionadas aos indicadores e metas assistenciais e a garantia na segurança do serviço prestado à população.



No que tange a habilitação econômica e financeira, cumpre esclarecer, novamente, que são arbitrariedades da Lei Municipal nº 1.565/2016 as exigências dos documentos dispostos no subitem 9.3 do edital de Chamamento Público – Concurso de Projetos nº 01/2019, não se confundindo edital em tela com uma modalidade de licitação regulada pela Lei Federal nº 8.666/93.

Diante de todo o exposto, esta comissão conhece o pedido, negando seu provimento, ficando o instrumento convocatório nos seus exatos termos

Sem mais, é o parecer, S. M. J.

Luciano Carneiro de Jesus
Presidente da Comissão

Diego Luis Mikos
Membro da Comissão

Luisa Helena Galina Francisco
Membro da Comissão