



Instituto Nacional de
Tecnologia e Saúde

À

Fundação Municipal da Saúde de Niterói

A.c. Ilma. Sra. Presidente da Fundação Municipal de Saúde

C.c.: Comissão Especial de Seleção

Rua Visconde de Sepetiba, n.º 987, Centro, Niterói/RJ

PROCESSO Nº 9900029401/2023

EDITAL DE SELEÇÃO PÚBLICA Nº 05/2023

OBJETO: SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO PARA FIRMAR PARCERIA, MEDIANTE A CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO PARA O PLANEJAMENTO, GERENCIAMENTO E A EXECUÇÃO DAS ATIVIDADE E SERVIÇOS DE SAÚDE DA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO (UPA 24H) DR. MÁRIO MONTEIRO - UMAM.

Prezados,

O INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA E SAÚDE - INTS, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o nº 11.344.038/0001-06, com escritório na Avenida Professor Magalhães Neto, 1.856, Edifício TK Tower, sala 806, Pituba, Salvador, Bahia, CEP 41810-012, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, interpor o presente RECURSO ADMINISTRATIVO em face do resultado das notas técnicas, nos termos do item 9.9, o que faz consubstanciado nos seguintes fatos e fundamentos a seguir aduzidos:



I – TEMPESTIVIDADE

A divulgação das notas técnicas foi publicada em 24/11/23, no site da transparência da municipalidade de Niterói/RJ, conforme consta no site - <https://niteroi.rj.gov.br/2023/10/08/cp-fms-05-2023/>

O item 9.9 do Edital estabelece que das decisões da Comissão Especial de Seleção caber recurso no prazo de *até 05 (cinco) dias úteis*.

Assim, a tempestividade do presente recurso é incontestável, razão pela qual requer seja recebido, conhecido e regularmente processado, acolhendo-se, ao final, integralmente suas alegações.

II – SÍNTESE DO PROCEDIMENTO

A Fundação Municipal da Saúde de Niterói, lançou o Edital de Seleção Pública nº 05/2023, para fins de *“SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO PARA FIRMAR PARCERIA, MEDIANTE A CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO PARA O PLANEJAMENTO, GERENCIAMENTO E A EXECUÇÃO DAS ATIVIDADES E SERVIÇOS DE SAÚDE DA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO (UPA 24h) DR. MÁRIO MONTEIRO – UMAM”*

Os envelopes foram entregues em 07/11/2023 e o resultado das notas técnicas divulgadas em sessão realizada no último dia 23 de novembro, com publicação no site da transparência municipal em 24/11 (sexta-feira). Em que pese a inequívoca regularidade e obediência às condições por parte do INTS – Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde, ora recorrente, sobreveio a nota de 4,15.

Entretanto, infelizmente, houve excesso de formalismo por parte da Comissão de Seleção, bem com falhas na localização/pontuação de alguns critérios, que apresentamos a seguir.

III – RAZÕES E FUNDAMENTOS DO RECURSO

A licitação, procedimento por meio do qual a Administração Pública compra bens e contrata serviços. Tem como principais objetivos: assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto/serviço; assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição; evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos; e incentivar a inovação e o desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, é preciso evitar os formalismos excessivos e injustificados a fim de impedir a ocorrência de danos ao erário e valorizar a economicidade e vantajosidade da proposta.

Uma das principais formas de formalismo excessivo nas licitações é a exigência de comprovação de experiência técnica de forma exagerada. Em muitos casos, as exigências são tão rigorosas que acabam por excluir empresas que, embora tenham capacidade técnica para realizar o serviço, não conseguem atender a todos os requisitos exigidos, ou deixam de fazê-lo por alguma falha.

Essas exigências exageradas podem ter diversas consequências negativas. Em primeiro lugar, podem dificultar a participação de pequenas e médias empresas nas licitações, o que reduz a competitividade e aumenta os preços dos bens e serviços adquiridos pela administração pública.

Em segundo lugar, podem impedir que a administração pública obtenha a proposta mais vantajosa, pois podem excluir empresas que, embora tenham um preço competitivo, não conseguem atender a todas as exigências técnicas.

Em terceiro lugar, podem gerar insegurança jurídica, pois podem ser questionadas nos Tribunais de Contas ou no Poder Judiciário.

Para evitar os problemas causados pelo excesso de formalismo nas licitações, é importante que as administrações públicas avaliem cuidadosamente as exigências técnicas que serão feitas aos licitantes. As exigências devem ser necessárias e suficientes para garantir a qualidade do serviço a ser prestado, mas não devem ser excessivas ou desnecessárias.

Além disso, é importante que as administrações públicas estejam abertas a comprovação apresentada pelos licitantes e as exigências técnicas que forem consideradas exageradas. Ademais, há toda uma consequência lógica que permite que as exigências sejam flexibilizadas, sem comprometer a qualidade do serviço a ser prestado.

Como exemplos de tal consequência temos o excesso, por parte da Comissão, em desconsiderar a documentação de experiência da recorrente por falta de apresentação do CNES – Cadastro Nacional de Estabelecimento da Saúde e Curriculum Vitae na plataforma Lattes dos responsáveis técnicos.

Ora a experiência e fartamente demonstrada pelos vários atestados, contratos e demais documentos do INTS e seus profissionais.

A própria Constituição Federal estabelece, no artigo 37, inciso XXI, que nas licitações só serão permitidas exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Veja-se.

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação

pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Nessa toada, o professor Marçal Justen Filho ensina que “*não se pode ignorar a determinação constitucional de que as exigências deverão ser as mínimas possíveis*”; e prossegue:

“Quando a CF/88, n art. 37, inc. XXI, determinou que as exigências seriam as mínimas possíveis, isso significou submissão da Administração a limitação inquestionável. Não cabe à Administração ir além do mínimo necessário à garantia do princípio da República. Logo, não se validam exigências que, ultrapassando o mínimo, se destinam a manter a Administração em situação “confortável”. A CF/88 proibiu essa alternativa.

(...)

Logo, sempre que for questionada acerca da inadequação ou excessividade das exigências, a Administração terá de comprovar que adotou o mínimo possível. Se não for possível comprovar que a dimensão adotada envolvia esse mínimo, a Constituição terá sido infringida.

Se a Administração não dispuser de dados técnicos que justifiquem a caracterização da exigência com indispensável (mínima), seu ato será inválido. Não caberá invocar competência discricionária e tentar respaldar o ato sob o argumento de liberdade na apuração do mínimo. É claro que a referência constitucional se reporta ao mínimo

objetivamente comprovável – não aquilo que parece ser o mínimo em avaliação meramente subjetiva de um agente. A adoção de condições de participação desvinculadas do objeto contratual pode desembocar na invalidade. São inválidas, primeiramente, as condições não necessárias. Isso se passa naqueles casos de exigências que ultrapassam os requisitos mínimos exigíveis do interessado em formular uma proposta. Caracteriza-se o excesso, provocando a exclusão de pessoas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado. O defeito, por assim dizer, é quantitativo. A Administração poderia impor exigência daquela natureza, mas ultrapassa os limites adequados ao fazê-lo. Assim se dá, por exemplo, quando se exige comprovação de capacidade financeira em montantes desproporcionalmente mais elevados do que seria necessário.”¹ (o grifo não consta do original).

Ressaltasse que a lição da doutrina acima é amplamente aplicada pelo judiciário. Nesse sentido, o Egrégio Tribunal de Contas da União já decidiu:

“1. Consiste em irregularidade, por infringência ao art. 37, inciso XXI, in fine, da Constituição Federal, demandar das licitantes condições de qualificação despropositadas e dispensáveis para a garantia da execução do objeto pretendido.”² (o grifo não consta do original)

É sabido que a Administração Pública dispõe de certa margem de discricionariedade para estabelecer critérios no Edital. Entretanto, tal discricionariedade é sempre limitada, seja pelo rol legal, seja pelos comandos constitucional e legal que

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012, p.461

² TCU – Acórdão nº 566/2006 – Plenário – Rel. Min. Marcos Vileça – DJe 19/04/2006.

vedam o estabelecimento de exigências dispensáveis, irrelevantes e impertinentes. Vejamos a esclarecedora lição de Joel de Menezes Niebuhr:

“Sem embargo, como a discricionariedade é sempre limitada, sob pena de transmutar-se em arbitrariedade, a Administração não deve fazer qualquer sorte de exigências, sobretudo exigências irrelevantes e impertinentes, que não se prestam a apartar aqueles que têm capacidade e idoneidade para cumprir o futuro contrato daqueles que não o têm.

O problema é que a Administração, ao fazer exigências irrelevantes e impertinentes, restringe o universo de licitantes artificialmente e, por via de consequência, viola o princípio da competitividade, cujo teor demanda exatamente o contrário, que a disputa e o acesso à licitação sejam os mais amplos quanto possível.

Aliás, o princípio da competitividade expressa força constitucional, dado que a parte final do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal permite apenas, em licitação, exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações decorrentes do futuro contrato.”³ (o grifo não consta do original)

A exigência de CV Lattes, por exemplo, afasta, indevidamente, a recorrente que possui plena capacidade técnica, afrontando também o artigo 3º, parágrafo 1º, I, da Lei nº 8666/93, que dispõe ser “vedado aos agentes públicos (...) admitir, prever, incluir, ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da

³ NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação pública e contrato administrativo. 4ª ed., revisto e ampliado. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015, p. 392-393.

sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato”.

Por tudo, entendemos, humildemente, que a não pontuação dos responsáveis técnicos pode ser revista pela Douta Comissão Especial de Seleção.

De igual forma, a necessidade de apresentar o CNES para consideração da experiência técnica. Tal exigência, em tese, é pertinente à operação/execução do objeto licitado, mas não como condição de pontuação.

A Portaria do Ministério da Saúde nº 1.646, de 02 de outubro de 2015, institui o Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde – CNES. O artigo 2º define o CNES da seguinte maneira:

“Art. 2º O CNES se constitui como documento público e sistema de informação oficial de cadastramento de informações de todos os estabelecimentos de saúde no país, independentemente da natureza jurídica ou de integrarem o Sistema Único de Saúde (SUS), e possui as seguintes finalidades:

I – cadastrar e atualizar as informações sobre estabelecimentos de saúde e suas dimensões, como recursos físicos, trabalhadores e serviços;

II - disponibilizar informações dos estabelecimentos de saúde para outros sistemas de informação;

III - ofertar para a sociedade informações sobre a disponibilidade de serviços nos territórios, formas de acesso e funcionamento;

IV - fornecer informações que apoiem a tomada de decisão, o planejamento, a programação e o conhecimento pelos gestores, pesquisadores, trabalhadores e sociedade em geral acerca da organização, existência e disponibilidade de

serviços, força de trabalho e capacidade instalada dos estabelecimentos de saúde e territórios.

Parágrafo único. Não é finalidade do CNES ser instrumento de indução política ou mecanismo de controle, constituindo-se somente como um cadastro que permita a representação mais fidedigna das realidades locais regionais.” (o grifo não consta do original)

Conforme se vê, o CNES não passa de um sistema de informação público destinado a coletar dados pertinentes a estabelecimentos de saúde, e fornecê-los à sociedade.

É nesse sentido que a exigência do CNES é relevante, apenas e tão somente, para o momento de execução do contrato, não havendo razão para restringir a competitividade ao ponto de pontuar apenas entidades que apresentaram o CNES – documento público.

O artigo 30, da Lei nº 8.666/93, traz o seguinte rol taxativo para a documentação pertinente à qualificação técnica:

“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.”

Referida limitação à possibilidade de qualificação técnica decorre da disposição expressa no art. 37, inciso XXI, da Constituição da República Federativa do Brasil, que dispõe que o processo licitatório “*somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações*”.

Ora, no presente caso, não se trata de requisito indispensável para comprovação da experiência a apresentação de um documento que é público e pode/deve ser consultado por todos, principalmente à Administração Pública. O CNES é obrigação completamente acessória no conjunto do certame, destinada exclusivamente a alimentação de dados para o Ministério da Saúde com relação ao serviço a ser prestado.

Não obstante aos argumentos acima, não foram pontuados itens claramente demonstrados na nossa proposta; talvez até mesmo pelo excesso de formalismo, exemplos.

Item C.1.5 – Manual de Compras – o INTS apresentou o referido documento nas páginas 797/810. O sistema Síntese é um aplicativo e foi juntado tela do mesmo, inclusive com a demonstração do manual e realização de compras “*em sistema e fora de sistema*”.

Referido item é desmembrado no subitem C.1.5.4, com o tema “*Plataforma Nacional*”, ora, há na proposta às folhas 811/816 todos os itens da “*plataforma*” com

passo a passo de utilização e prints das telas; e mesmo assim a pontuação não foi dada a recorrente.

No mesmo sentido, a Comissão comentou o item C.1.7 – Plano de Cargos – como “*Apresentação Genérica*”. Contudo, encaminhamos documentos anexados ao pen drive e na Proposta Técnica, páginas 506/513, com o descritivo referente ao plano de cargos e salários e nas folhas 231/236, há ainda os aspectos de Segurança do Trabalhador, ou seja, os critérios para termos a nota atribuída foram atendidos plenamente. Não obstante, a justificativa para não pontuarmos não atende ao princípio da motivação dos atos administrativos, sendo extremamente abstrata.

Outro equívoco se deu no item C.1.8.3 – Contrato Ponto Biométrico – referido contrato foi apresentado às folhas 877/932. Nesse intervalo, inclusive, consta toda estratégia para aferição do cumprimento da carga horária dos colaboradores do INTS.

Igual falha na pontuação se deu no item C.2.4 – Comissões e Grupos de Trab. – é cristalino que nas páginas 634/652 foi feito um descritivo por menorizado de todas as comissões. Fomos além do que solicitado no Edital, pois há menção apenas a um “*quadro*” das comissões. Foi feito o tópico “*Metas e Ações*” em que consta a informação de todas as comissões no primeiro ano do contrato.

Por fim, mas não menos importante, temos o item C.1.2. – Integração Plena a RAS – aqui é importante identificar que RAS é abreviação para Rede de Atenção à Saúde. A comissão deixou de pontuar com a justificativa no comentário que “*Sem elo regulação e Samu*”.

A Portaria nº 4.279, de 30 de dezembro de 2010, do Ministério da Saúde, estabelece diretrizes para a organização da Rede de Atenção à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Ocorre que na referida Portaria não consta nenhuma menção ao SAMU – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – tampouco o próprio

edital faz menção ao SAMU quando descreve como o item será pontuada. Assim, não é possível exigir algo que se quer existe na norma legal que criou a Rede de Atenção à Saúde – RAS – e, principalmente, não existe no Edital ou seus anexos.

DA INCORRETA PONTUAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ATRIBUÍDA AO CENTRO DE ESTUDOS E PESQUISAS CIENTÍFICAS FRANCISCO ANTÔNIO SALLES – FAS

Não obstante a todos os fatos acima apontados da recorrente, é imperioso demonstramos o equívoco na pontuação obtida pelo Centro de Estudos e Pesquisas Científicas Franciso Antônio Salles – FAS.

Referida entidade obteve no item C.3.1 – *Experiência UPA 24h* – nota máxima, ou seja, 1,00 ponto, com o seguinte comentário da Douta Comissão de Seleção: “*Acima de 4 anos em 3 ou mais unid.*”.

Todavia, ao avaliarmos a documentação apresentada, constatamos que foram juntados documentos apenas de duas Unidades de Pronto Atendimento/UPAS e com tempo total inferior a 4 anos, vejamos:

- 1) *UPA Itaperuna/RJ com tempo total de experiência de 17 meses (fevereiro de 2017 até julho de 2018), folhas 1561 a 1624 da proposta; e*
- 2) *UPA Itaguaí/RJ, comprovando 15 meses (abril de 2020 até julho de 2021), folhas 1862 a 1902.*

Ou seja, o período total é de 32 meses, que equivale a 2 anos e 8 meses. O Edital estabelece na página 163 a tabela de pontuação do item que transcrevemos abaixo.

Tempo de Atividade (em anos completos)	01 a 02 UPAS	03 a 04UPAS
	Pontos	Pontos
2 anos	0,3	0,4
2 a 3 anos	0,5	0,6
3 a 4 anos	0,7	0,8
Mais de 4 anos	0,9	1,0

Assim, é cristalino que a pontuação a ser atribuída ao Centro de Estudos e Pesquisas Científicas Francisco Antônio Salles – FAS – é 0,5 ponto e não a pontuação máxima, conforme demonstrado.

IV – DO PEDIDO

Ante o exposto, requer o Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde – INTS – o acolhimento de seu Recurso Administrativo, pois tempestivo, para, no mérito, dar-lhe integral provimento a fim de ter sua pontuação alterada em função do atendimento dos itens C. 1.2, C.1.5, C.1.7, C.1.8, C.2.4, C.3.1, C.3.2, C.3.3, C.3.4 e C.3.5, bem como a correção da pontuação do item C.3.1. atribuída ao Centro de Estudos e Pesquisas Científicas Francisco Antônio Salles – FAS – por todos os fatos e fundamentos acima aduzidos.

Caso não seja esse o entendimento da Comissão Especial de Licitação, requer-se a remessa do presente recurso à autoridade superior para julgamento, em conformidade com as disposições dos §§ 3º e 4º, do artigo 109, da Lei nº 8.666/93, bem como com o subitem 9.9.2 do Edital.

Sem mais para o momento, renovando nossos votos de elevada estima e consideração, subscrevemo-nos.



Instituto Nacional de
Tecnologia e Saúde

Atenciosamente,

De Salvador/BA para Niterói/RJ, 28 de novembro de 2023.

Assinado digitalmente por:
JOSE JORGE URPIA LIMA
CPF: ***.126.815-**
Certificado emitido por AC SAFEWEB RFB v5
Data: 28/11/2023 12:43:54 -03:00 DIGITAL

Instituto Nacional de Tecnologia e Saúde - INTS
José Jorge Urpia Lima
Presidente





MANIFESTO DE ASSINATURAS



Código de validação: Q3QUP-WP5WQ-68CQ8-KE9EL

Esse documento foi assinado pelos seguintes signatários nas datas indicadas (Fuso horário de Brasília):

- ✓ JOSE JORGE URPIA LIMA (CPF ***.126.815-**) em 28/11/2023 12:43 -
Assinado com certificado digital ICP-Brasil

Para verificar as assinaturas, acesse o link direto de validação deste documento:

<https://mundo.easydocmd.com.br/validate/Q3QUP-WP5WQ-68CQ8-KE9EL>

Ou acesse a consulta de documentos assinados disponível no link abaixo e informe o código de validação:

<https://mundo.easydocmd.com.br/validate>