



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE CAMPOS DO JORDÃO

ESTADO DE SÃO PAULO

Página 1

PARECER JURÍDICO

| | |
|-----------|--|
| PROC. N.º | 8.448/2020 |
| OBJETO | Chamamento Público n.º 001/2021 - Seleção de Organização Social para operacionalização, gerenciamento e execução de atividades, ações e serviços de saúde nas Unidades de Saúde de Campos do Jordão - SP. |
| EMENTA | CHAMAMENTO PÚBLICO - SELEÇÃO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL PARA GERENCIAMENTO DA SAÚDE MUNICIPAL - REGRAS CONTIDAS NO EDITAL PÚBLICO - ESTRITA VINCULAÇÃO AO EDITAL - INABILITAÇÃO DE ENTIDADES QUE DESATENDERAM AS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS - RECURSO ADMINISTRATIVO TEMPESTIVO - CONHECIMENTO - NEGADO PROVIMENTO NO MÉRITO AOS RECORRENTES. |

1. RELATÓRIO

Cuidam os autos de processo de Chamamento Público n.º 001/2021, que visa a seleção de Organização Social para operacionalização, gerenciamento e execução de atividades, ações e serviços de saúde nas Unidades de Saúde do Município de Campos do Jordão.

Após realizada a abertura dos envelopes de habilitação, a Comissão Julgadora reuniu-se, conforme ata constante de fls. 2213, para apreciar os documentos apresentados, restando inabilitados as seguintes entidades:

- a) IDEAS - Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde, por não ter atendido a exigência do item 8.3.10 do Anexo I do Termo de Referência do Edital;
- b) AFNE - Associação Filantrópica Nova Esperança, por não ter atendido a exigência do item 8.3.10 do Anexo I do Termo de Referência do Edital;
- c) Instituto Rosa Branca, por não ter atendido a exigência do item 8.3.10 do Anexo I do Termo de Referência do Edital;

Foi publicada a ata de julgamento da habilitação das entidades em 21/05/2022 - fls. 2215, bem como a intimação por email - fls. 2216/2217 - das entidades participantes.

A entidade IDEAS - Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde apresentou recurso administrativo contra a sua inabilitação, em 27/05/2022 - fls. 2221/2232 - alegando em síntese que "o requisito exigido pela i. Comissão de Licitação: (a) não está contido na documentação de habilitação descrita no edital do certame; (b) contraria as posições expressas do instrumento convocatório a respeito da documentação relativa à habilitação; (c) foi devidamente comprovado pelo recorrente, em envelope próprio;". Alegou ainda que "o Instituto recorrente efetivamente apresentou a documentação objeto do questionamento, acostada



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE CAMPOS DO JORDÃO

ESTADO DE SÃO PAULO

Página 2

às fls. 1715-1751 da Proposta de Trabalho". (grifos no original) Ainda, alega que existem contradições entre o Edital de Seleção e o Termo de Referência, todavia, sem apontar a imputada divergência entre os citados instrumentos jurídicos. Ao final, pugnou pela reforma da decisão, devendo o instituto recorrente ser considerado habilitado.

A entidade AFNE - Associação Filantrópica Nova Esperança, interpôs recurso administrativo em 27/05/2022 - fls. 2234/2243 -, alegando que "foi atendido pela recorrente com a apresentação no Envelope de habilitação do Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica, emitida pelo Conselho Regional de Medicina, dentro da validade e, principalmente, com a menção ao Dr. Roberto Andrade Simoes, como Diretor Técnico responsável da Associação Filantrópica Nova Esperança...". Juntou documentos: contrato de trabalho e Certificado CREMERJ. Por fim, pugna pela procedência do recurso e consequente habilitação da recorrente.

A entidade Instituto Rosa Branca, a guisa dos demais, interpôs o competente recurso administrativo em 27/05/2022, demonstrando seu inconformismo - fls. 2246/2257 -, alegando, em apertada síntese que o edital contempla como exigência de habilitação apenas os documentos constantes no item 10 - habilitação jurídica, que qualquer outra exigência não tem o condão obrigacional capaz de inabilitar um participante. Ainda, aduz que o documento exigido no item 8.3.10 que inabilitou a recorrente, está implícito no documento constante no item 11.1.4 - Experiência e responsabilidade técnica. Ao final, requer que seja "reconsiderada a decisão da Comissão Licitante, e reconhecida a apresentação do "CERTIFICADO DO CREMERJ", no respectivo ENVELOPE 2, conforme descrito no Item 11.1.4 do edital em epígrafe. Capazes de demonstrar o atendimento desta para fins de ser habilitada no certame..."

Intimação dos demais proponentes para apresentação de contrarrazões (fls. 2259), os quais quedaram-se inertes, transcorrendo o prazo *in albis*.

É o relatório do necessário, vieram os autos para parecer nesta data.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A decisão que inabilitou os recorrentes foi publicada em 21/05/2022 (sábado), sendo considerado como publicado no primeiro dia útil seguinte a data da publicação, ou seja, 23/05/2022 (segunda-feira). A seu turno, a contagem processual para a interposição recursal, iniciou-se no dia 24/05/2022 (terça-feira). Todos os recursos foram protocolados em 27/05/2022 (sexta-feira), sendo portanto, tempestivos, razão pela qual comportam conhecimento.

Não havendo nulidades ou preliminares a serem conhecidas de ofício,



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE CAMPOS DO JORDÃO

ESTADO DE SÃO PAULO

Página 3

ofício, passaremos diretamente a enfrentar o mérito dos recursos

O edital licitatório deve ser considerado como documentos único, sendo parte integrante deste não apenas o texto principal, mas também seus anexos. Não há que se falar em contradição ou mesmo exigência demasiada e desproporcional o fato do termo de referência (que no caso integra o edital como anexo), fazer menção e exigência da exibição de determinado documento. No caso em tela, o Termo de Referência trouxe a exigência de um documento (sem assinalar qual documento seria, ou seja, aumento o espectro de possibilidade ao licitante) que comprovasse a vinculação técnica de determinado profissional a respectiva entidade participante, conforme podemos verificar pela vergastada cláusula, *in verbis*:

“Edital Convocatório 001/2021

...

Anexo I - Termo de Referência

...

8.3.10. A Entidade deverá comprovar, através de documentação legal, que possui em seu quadro, Responsável Técnico (médico), devidamente registrado no Consellio Regional de Medicina ou apresentar declaração assinada, assumindo o compromisso de que, caso seja vencedora do certame, o RT indicado integrará o seu Quadro Técnico, mediante carteira de trabalho ou contrato de prestação de serviços; “

O Termo de Referência é claro o bastante e possibilita ao licitante que demonstre através de “documento legal” (certidão, certificado, cadastro, registro, etc.) registrado junto ao Conselho Regional de Medicina a vinculação de profissional médico como responsável técnico da entidade, ou caso não tenha, poderia o licitante apresentar uma declaração apenas indicando o profissional e o compromisso de tê-lo como seu responsável técnico caso sagre-se vencedor do certame.

Não impôs o Termo de Referência uma exigência restritiva, ao revés, possibilitou que uma simples declaração suprisse tal exigência editalícia.

As exigências trazidas pelo Termo de Referência relatam, em sua quase totalidade, questões técnicas e detalhadas do objeto, que refletem o que o Poder Público espera de seu futuro contratante. Toda informação ou qualificação exigida pelo Termo de Referência visa possibilitar que tanto a Administração quanto o licitante, possam mensurar seu orçamento financeiro e quantificar o valor dos serviços, pois as exigências esposadas impactaram o custo final do objeto licitado, interessando tais informações a todas as partes.

No caso em pauta, a exigência de demonstração de responsável técnico é evidente que impactaria no custo da contratação, pois se pudéssemos conceber um



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE CAMPOS DO JORDÃO

ESTADO DE SÃO PAULO

Página 4

instituto de saúde sem um responsável técnico médico a ele vinculado, por obviedade que o custo mensal de manutenção seria muito inferior àquele que por sua vez detenha tal encargo vinculado a seus quadros.

Então, a exigência trazida pelo Termo de Referência não pode ser considerado como uma questão passível de ser suprimida ou desconsiderada, pois perderia sua função que é objetivar e assegurar que a Administração Pública e os demais licitantes possam acompanhar os preços ofertados, parametrizados pelo custo-fixo demonstrado através de seus indicadores, sendo um deles, o encargo de se manter um responsável técnico vinculado ao projeto ofertado.

Repisando, de forma mais clara, é evidente que uma empresa que não tenha um responsável técnico vinculado em seus quadros, terá uma chance maior de oferecer preços menores, pois seu custo-fixo será inferior a uma empresa que detenha tal profissional.

Assim, permitir que o licitante deixe de apresentar uma exigência documental (exigida de forma simplista, como é o vertente caso), caracterizaria uma burla ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ainda um desvio, uma concessão do poder fiscalizatório que deve ser exercido pelo próprio Estado.

Não há razão fática ou jurídica que possa sustentar que as exigências do Termo de Referência são secundárias ou podem ser desconsideradas a pretexto de não terem sido exigidas no corpo principal do Edital, especificamente nas cláusulas que tratam sobre a habilitação jurídica.

As regras expostas no Termos de Referência integram o edital, uma vez que aquele (TR) é integrante deste (edital).

Podemos dizer, de forma mais acadêmica, que temos o Edital *lato sensu* que seria o conjunto de instrumentos jurídicos que disciplinam o certame licitatório, considerados de maneira única como sendo um só corpo; e o Edital *stricto sensu*, que seriam os diversos instrumentos de regram e regem o certame (edital, anexos, modelos de declarações, etc.). Em termos de vinculação, todo o ordenamento está adstrito a observância pelos licitantes, não podendo sobrepor e nem mesmo excluir qualquer exigência, estando ela no corpo do edital ou em seus anexos.

Diferentemente se houvessem conflitos de exigências, quando assim deveriam ser aclaradas e retificadas, porém, não é o presente caso, razão esta que não nos debruçaremos sobre tal questão de trato menor.

Nesta esteira, temos que os recursos manejados não comportam provimento, senão vejamos.



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE CAMPOS DO JORDÃO

ESTADO DE SÃO PAULO

Página 5

2268

O licitante IDEAS - Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde não logrou demonstrar qual dos pontos trazidos pelo Termo de Referência que confrontam com os demais pontos do instrumento convocatório (edital), sendo a alegação de que o Edital não contempla as exigências do Termo de Referência, no tópico referente a habilitação jurídica, razão pela qual não estaria obrigado a apresentar no envelope de documentação a exigência contida no Termo de Referência (item 8.3.10 do TR). O próprio Termo de Referência integra o Edital convocatório, sendo desnecessário repetir a exigência de um em outro, tendo apenas que cumpri-las, independente de onde conste. Se não houve a exigência de se trazer dentro do envelope de habilitação, a demonstração poderia ter sido feita em documento a parte, em envelope apartado, mas nunca ter sido deixada de demonstrar, sob pena de inabilitação por não ter cumprido ou demonstrado a exigência editalícia. Percebe-se que o recorrente IDEAS possui documentação hábil que comprova a vinculação de responsável técnico, porém deixou de junta-la ou de fazer sua comprovação quando de sua habilitação, fazendo a juntada apenas no corpo de sua peça recursal. O recorrente ainda alegou que havia sido juntada a documentação que comprovava a vinculação do médico responsável técnico junto a entidade, mencionando inclusive as folhas que estariam tais documentos comprobatórios (fls. 1723 e fls. 1747). Todavia, percorremos toda a documentação juntada pela recorrente quando de sua habilitação, e não logramos localizar tais documentos, e nem mesmo as páginas referidas referem-se a tais documentos, constando nas páginas mencionadas apenas uma parte do balanço patrimonial (fls. 1723) e uma declaração que não emprega menor (fls. 1747); e nem nenhum outro lugar encontra-se acostada a comprovação da vinculação do responsável técnico. Impondo-se assim, a manutenção da inabilitação da entidade.

O recorrente AFNE - Associação Filantrópica Nova Esperança, alega que detém a documentação para a qual foi inabilitada, juntada esta no momento recursal. A documentação juntada não é passível de ser analisada ou mesmo considerada, pois é extemporânea. O momento de apresentação ou comprovação da existência e vinculação de profissional médico com responsável técnico da entidade, foi no ato da habilitação, estando precluso a prática de qualquer ato posterior a sessão de abertura dos envelopes. Deste modo, mantida a inabilitação por improcedência do recurso.

Por fim, a recorrente Instituto Rosa Branca, na trilha dos demais, não merece ter seu recurso provido, pois sua alegação de que o tópico que exige a habilitação jurídica (item 10 do Edital), não contempla a exigência exposta pelo Termo de Referência, razão de sua inabilitação. E, do mesmo modo, o documento exigido no item 8.3.10 que inabilitou a recorrente, está implícito no documento constante no item 11.1.4 - Experiência



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE CAMPOS DO JORDÃO

ESTADO DE SÃO PAULO

Página 6

e responsabilidade técnica, devendo ser oportunizado a apresentação deste quando da abertura do envelope n.º 2. Não há como prosperar, pois a habilitação jurídica prescinde a habilitação técnica. A exigência exportada pelo item 8.3.10 do Termo de Referência está no capítulo referente as "condições gerais para participação e HABILITAÇÃO" (item 8 do Termo de Referência), ou seja, todas as condições exigidas neste capítulo devem ser apresentadas e integralmente cumpridas quando da HABILITAÇÃO, ou melhor esclarecido, quando da apresentação do envelope n.º 1, sendo qualquer permissividade de apresentar em momento distinto, uma afronta ao princípio da legalidade corolário ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Portanto, não há como prover tais argumentos.

3. CONCLUSÃO

DIANTE DO EXPOSTO, manifesto-me pelo conhecimento dos recursos interpostos, pois tempestivos; e no mérito que seja NEGADO PROVIMENTO por completa falta de amparo legal, mantendo-se a consequente inabilitação dos recorrentes.

S.M.J. é o parecer que submeto a apreciação do Excelentíssimo Senhor Secretário Municipal de Justiça.

Campos do Jordão, 20 de Junho de 2022.

AUGUSTO VIEIRA DA SILVA
Assessoria do Secretário de Justiça
OAB/SP 305.229

PROC. N.º 8448/2020

Vistos.

Aprovo o parecer.

Remetam-se ao Prefeito Municipal para decisão.

Campos do Jordão, 20 de Junho de 2022.

JOSÉ CARLOS FREIRE DE CARVALHO SANTOS
Secretário de Justiça



PREFEITURA DA ESTÂNCIA TURÍSTICA DE CAMPOS DO JORDÃO

ESTADO DE SÃO PAULO

Página 7

DECISÃO

Com fundamento no parecer jurídico e manifestação da Secretaria de Justiça, o qual utilizo como razões de decidir, CONHEÇO dos recursos pois são tempestivos, e no mérito NEGO PROVIMENTO, mantendo a decisão da Comissão Técnica de Julgamento que inabilitou os licitantes IDEAS - Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde; AFNE - Associação Filantrópica Nova Esperança; Instituto Rosa Branca; por não terem atendido a exigência do item 8.3.10 do Anexo I do Termo de Referência do Edital convocatório.

Retornem os autos para prosseguimento do certame.

Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

Campos do Jordão, 21 de Junho de 2022.


MARCELO PADOVAN
PREFEITO MUNICIPAL