

**OFÍCIO 1007/2022**

Florianópolis/SC, 14 de julho de 2022.

Ilmo. Sr.

**Presidente da Comissão do Chamamento Público nº 006/2022**

Município de Ponta Grossa

Estado do Paraná – PR

**Assunto:** Impugnação ao Edital de Chamamento Público nº 007/2022.

O Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde - IDEAS, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, devidamente inscrita no CNPJ/MF sob o nº 24.006.302/0001-35, representado neste ato por seu Diretor Executivo, Sandro Natalino Demetrio (doc. 01<sup>1</sup>), vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, tempestivamente<sup>2</sup>, apresentar **IMPUGNAÇÃO** às disposições constantes do Edital de Chamamento Público nº 007/2022, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

## **I – SÍNTESE FÁTICA**

O Município de Ponta Grossa/PR lançou o Edital de Chamamento Público nº 007/2022 para fins de “processo de CREDENCIAMENTO e possível contratação de entidade privada, sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social na área da saúde, para gestão e operacionalização da UPA SANTANA (UPA Porte II), compreendendo a prestação de serviços de saúde, bem como a administração e manutenção de toda a infraestrutura”.

Não obstante, em análise das condições de habilitação, verifica-se que os instrumentos convocatórios ora impugnados (Edital de Chamamento Público nº 007/2022) viola disposições legais e constitucionais, em redução à isonomia e ampla competitividade inerentes ao certame, não restando alternativa à licitante requerente senão o oferecimento da presente impugnação, a fim de que sejam corrigidos/sanados os vícios a seguir aduzidos.

## **II – ILEGALIDADES DO EDITAL: Qualificação econômico-financeira. Índice de endividamento geral e demais exigidos fora dos parâmetros regulares. Possível direcionamento.**

Segundo consta do instrumento convocatório, a qualificação econômico-financeira será definida a partir dos índices inseridos no item 2.11.1.1, “c”, “I”, “II”, “III” e “IV”, sendo os valores para tais indicadores definidos em: ILG (Índice de Liquidez Geral) maior ou igual a

<sup>1</sup> Estatuto social.

<sup>2</sup> Nos termos do item 2.9.1 do Edital de Chamamento para Credenciamento nº 007/2022.

1,00; ILC (Índice de Liquidez Corrente) maior ou igual a 1,00; IEG (Índice de Endividamento Geral) menor ou igual a 0,80; e ISG (Índice de Solvência Geral) maior ou igual a 1,00.

Contudo, da análise do edital do certame verifica-se que os índices contábeis indicados, assim como as respectivas fórmulas de cálculo, estão desacompanhados da devida justificativa, especialmente no tocante ao índice de endividamento geral, que deve ser igual ou inferior a 0,80.

Em um primeiro aspecto, portanto, estando o instrumento convocatório sem a devida comprovação/justificativa dos parâmetros utilizados, incorre a Administração Pública em ilegalidade, uma vez que, nos termos da Súmula nº 289<sup>3</sup> do TCU, a exigência dos índices contábeis escolhidos somente será legitimada se devidamente acompanhada dos critérios justificadores que a subsidiem.

Isso porque “o fato de a lei não fixar o limite do índice a ser adotado não afasta a responsabilidade do gestor por sua definição, que não pode ser aleatória, nem depender de simples ‘palpite’ do administrador público” (TCU. Acórdão nº 932/2013 – Plenário).

Com efeito, contrariamente à determinação da Constituição Federal (art. 37, XXI<sup>4</sup>), o edital estabelece requisito de qualificação econômico-financeira altamente restritivo, a desprivilegiar potenciais licitantes e despertar suspeitas de uma possível tentativa de direcionamento da licitação.

Nesse sentido, tendo em vista que “o procedimento de licitação somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”<sup>5</sup>, a determinação de exigência antiisonômica como no caso concreto deve ser repelida – pois representaria frustração dos princípios que regem a licitação e violação à própria letra constitucional.

Conforme apregoa a Lei nº 8.666/93, aplicável ao presente certame inclusive por expressa definição editalícia, a documentação relativa à qualificação econômico-financeira será limitada à “demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato” (art. 31, § 1º).

---

<sup>3</sup> “A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade”.

<sup>4</sup> “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.”

<sup>5</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2013, p. 416.

Assim, inviável a adoção de critério desproporcional para fins de avaliação da qualificação econômico-financeira exigida dos licitantes, conforme entendimento também já exposto no âmbito do TCU e do TCE/PR:

[...] A Lei de Licitações, em seu art. 31, §§ 1º e 5º, possibilita à Administração exigir índices contábeis para fins de qualificação econômico-financeira, desde que se limitem a comprovar, de forma objetiva, a boa situação financeira da empresa frente aos compromissos que terá que assumir caso o objeto lhe seja adjudicado, **devendo tais índices e valores, ainda, serem usualmente adotados e estarem devidamente justificados no processo administrativo da licitação.** O Tribunal reiteradamente tem deliberado nesse sentido, encontrando-se sua jurisprudência consolidada na Súmula 289: A exigência de índice contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado [...] (TCU. RA n. 015.338/2018-5. Relatora Conselheira Ana Arraes. Tribunal Pleno. Julgado em 28/11/2018).

[...] O item 5.1 'q', do edital de licitação, exige a apresentação de grau de endividamento total menor ou igual a 0,50 como condição necessária para comprovação da qualificação econômico-financeira da licitante. A exigência desse índice é irregular, uma vez que o art. 31, § 5º, da Lei 8.666, de 1993, dispõe que a comprovação de boa situação financeira da empresa **seja feita de forma objetiva, vedando, ainda, a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.**[...] (TCU. REPR n. 013.371/2010-0. Relator Conselheiro Bruno Dantas. Tribunal Pleno. Julgado em 07/12/2016).

Representação da Lei nº 8.666/93. Edital de pregão presencial para contratação de empresa especializada em serviços de seguros de veículos para frota municipal. **Exigência sem justificativa de índice de endividamento menor ou igual a 0,7. Restrição à competitividade da licitação. Representação procedente.** Determinação. Recomendações. [...] (TCE/PR. Acórdão nº 3602/2019. Relator Conselheiro José Durval Mattos do Amaral. Tribunal Pleno. Julgado em 20/11/2019).

No mesmo sentido, muito embora o Edital vincule as partes, “será inválida a discriminação contida no ato convocatório se não se ajustar ao princípio da isonomia”, tal violação se dá quando o edital “a) estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação; b) prevê exigência desnecessária e que não envolve vantagem para a Administração; c) impõe requisitos desproporcionados com as necessidades da futura contratação; d) adota discriminação ofensiva de valores constitucionais ou legais”<sup>6</sup>.

Nesse mesmo sentido, colaciona-se decisão recente proferida no âmbito do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

[...] Essa causa primeira consiste basicamente na alteração proposta pela agravante, de que a mácula no certame não está na adoção de índice estanque ou variável, qual sua margem, etc. **Mas, sim, na ausência de justificativa da fase interna quanto ao porquê da adoção dos critérios fustigados.** [...]. Trazendo à tona alguns dizeres da Relatora Auditora Sabrina Nunes Iocken, lançados na aventada Representação n. 11/00214523 (preludiando voto do Conselheiro Salomão Ribas Junior lavrado no ELC 08/00523989), entende-se que

<sup>6</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11.ª ed. - São Paulo: Dialética, 2005, p. 45.

**"a exigência legal do estatuto das licitações e contratos em relação aos índices contábeis é a necessidade de justificativa, na fase interna da licitação, acerca dos parâmetros utilizados para se exigir determinado índice no procedimento licitatório".**

Se é da fase intrínseca ao certame, conseqüentemente **"não seria adequado este Tribunal estipular que em todo e qualquer certame o mesmo índice seja adotado". Exige-se, contudo, "a presença de justificativas para escolha dos índices: pois para cada procedimento licitatório há um índice diferente".** [...].

No reportado caso paradigmático a conclusão colegiada dos Conselheiros do Tribunal de Contas foi de "recomendar à Prefeitura Municipal de Itapema que em futuras licitações atente para o disposto no art. 31, caput e § 1º e, especialmente, o § 5º, da Lei Federal nº 8.666, de 1993, no sentido de que **as justificativas relativas aos índices contábeis que vier a adotar efetivamente demonstrem, inclusive através de memória de cálculo, que os índices limitam-se a comprovar a capacidade financeira da empresa licitante para cumprir os compromissos advindos da contratação decorrente do certame, e devem compor a fase interna do procedimento licitatório**". [...].

Ante o exposto, defiro em parte a almejada tutela antecipatória recursal, suspendendo cautelarmente o Edital de Chamada Pública n. 01/2022.<sup>7</sup>

Desta feita, muito embora constitua dever da Administração Pública a exigência de qualificação econômico-financeira para cumprimento do contrato, é certo que "as exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade" devendo-se "restringir apenas o necessário para o cumprimento do objeto licitado"<sup>8</sup>.

Por fim, tendo em vista que o excessivo índice contábil elencado no instrumento convocatório não se encontra justificado e representa característica antiisonômica ao certame, situação sabidamente vedada pelo ordenamento vigente, inviável a manutenção de tal parâmetro, razão pela qual merece retificação o instrumento convocatório no que tange ao índice de endividamento geral.

### III – REQUERIMENTOS

Assim, verificada a ilegalidade do ato convocatório, a qual manifesta descompasso com o ordenamento jurídico em vigor, configurando, pois, violação a dispositivos de lei, bem como à própria Constituição Federal, **REQUER** a Impugnante a correção da distorção apontada, constante do Edital de Chamamento Público nº 007/2022.

<sup>7</sup> TJSC, Agravo de Instrumento n. 5030328-13.2022.8.24.0000, de Biguaçu, rel. Diogo Nicolau Pítsica, j. 03-06-2022.

<sup>8</sup> BRASIL, Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Regulação, Avaliação e Controle. Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde. Brasília: Ministério da Saúde, 2017, p. 35.

Cordialmente,

Sandro Natalino Demetrio  
**Diretor Executivo**  
Instituto de Desenvolvimento, Ensino e Assistência à Saúde – Ideas

**Observação:** Para apropriado atendimento de futuras solicitações de informações e eventuais notificações destinadas ao IDEAS solicitamos que estas sejam encaminhadas para o endereço eletrônico (e-mail) [protocolo@ideas.med.br](mailto:protocolo@ideas.med.br) que é o serviço de comunicação externa do IDEAS.

Processos de Validação Ideas (Uso Interno)		
ID dos Processos	Descrição	Responsável
2022071970	Jurídico	Dra. Marisa Meyer Macedo
2022073118	Assessoria Jurídica	Dr. Ricardo da Silva Prats