

Pedido de Impugnação
Chamamento Público: nº 11/25
Processo Administrativo: 434/2025

PARECER

PREÂMBULO

Pedido de impugnação apresentado por DIEGO COSTA CRESPO SCAPIM, CPF 505.643.688-73, recebido tempestivamente em 19 de novembro de 2025, no qual postula pela impugnação do Edital, por reputá-lo eivado de falhas que em sua opinião comprometem diretamente a exeqüibilidade das propostas, o planejamento financeiro e a estrutura do serviço público de saúde.

DO PEDIDO

Seguem, em apertada síntese, as alegações do recorrente:

I - Objeto mal definido - Escopo Incompleto.

Assevera que seu pedido de impugnação tem como supedâneo o Art 164, da Lei 14.133/21 e que é apresentado diante de irregularidades materiais, omissões críticas além da ausência de elementos essenciais no Termo de Referência, fatores que considera impeditivos à elaboração de proposta técnica adequada, bem como ofensivos aos princípios que regem as contratações públicas:

II - Da Irregularidade da exigência de vistoria técnica:

Observa que o item 2, do Edital estabelece a obrigatoriedade de realização da Visita Técnica e também admite a substituição desta inspeção por declaração. Neste particular argui que a disposição em escrutínio viola o texto legal, pois conforme impões o Art 63, da Lei 14.133/21, a exigência em tela apenas poderia ser determinada quando devidamente justificada pela Administração. Além disso, pontua que há incoerência no Edital que classifica a visita como obrigatória, mas que ao mesmo tempo, admite sua substituição por declaração. Conclui, asseverando que tal estado de coisas ofende os princípios de transparência, haja vista a falta de clareza e motivação; e vinculação ao instrumento convocatório, pois reputa a contradição entre “obrigatoriedade” e “substituição facultativa” como comprometedora da segurança jurídica dos licitantes

III - Da Fundamentação Jurídica:

O recorrente novamente vale-se de alegações vagas e genéricas. Sustenta que o objeto da

contratação deve ser descrito com precisão e aduz que o edital omite elementos essenciais e assevera que o Termo de Referência do certame em escrutínio não contém informações mínimas, comprometendo a viabilidade do procedimento licitatório. Menciona as disposições do Art 18, da Lei 14133/21 e alega que um Edital que omite elementos essenciais, gera risco à execução contratual, além de quebrar a isonomia, pois em tal cenário cada licitante passa a avaliar o processo a partir de suas próprias premissas, o que abre espaço para erros grosseiros.

IV - Das omissões que impossibilitam a formulação da proposta técnica

1. Ausência completa de estrutura física do Centro Cirúrgico, Centro Obstétrico, Pré-parto, Parto e RPA. O recorrente observa que o 5.2 do Termo de Referência apresenta 66 (sessenta e seis leitos) mas não traz qualquer informação estrutural dos setores cirúrgicos, obstétricos e RPA. Aduz que o subitem 5.2.2, que deveria conter tais informações encontra-se vazio, que a falta de tais informações não permite dimensionar equipes médicas, de enfermagem, etc e que qualquer estimativa torna-se arbitrária, violando o Art 18, da Lei de Licitações e o princípio de Vinculação ao Instrumento Convocatório.

2. Ausência de informação sobre leitos transitórios ou de suporte assistencial (RPA, PS, CO, Salas Cirúrgicas). O reclamante observa que inexiste indicação sobre os leitos transitórios, como por exemplo, leitos de observação do Pronto Socorro, leitos de estabilização, poltronas de medicação e nebulização, etc e que tal falha impede o cálculo da capacidade operacional, pois embora tais leitos não sejam considerados “de internação”, compõem a capacidade assistencial da unidade e determinam a intensidade do fluxo de pacientes, a carga de trabalho por turno, a capacidade cirúrgica diária, dentre outros fatores. Assinala que a falta desta informação viola o Art 18, da Lei 14.133/21, que exige a descrição de todos os elementos quantitativos e qualitativos necessários ao dimensionamento da contratação.

3. Ausência de estrutura física do pronto socorro adulto e pediátrico. O recorrente pontua que inexiste descrição do pronto socorro e que o item 5.3.1 limita-se a declarar a existência dessa repartição e não sua composição, e que tal lacuna impede o dimensionamento de equipes multiprofissionais, inviabilizando a organização desse setor, violando o princípio do julgamento objetivo, uma vez que cada licitante poderá propor composições distintas, dando causa à propostas incomparáveis entre si.

4. Falta de clareza sobre serviços do SADT e suas implicações assistenciais. O recorrente observa que o item 5.5 apresenta os serviços de ultrassonografia, anatomia patológica, hemodiálise portátil com osmose reversa endoscopia e colonoscopia, mas que não está estabelecido se haverá hemodiálise ou apenas suporte esporádico aos leitos de UTI; se existem leitos específicos para RPA da endoscopia/colonoscopia; e sobre o número de leitos que serão disponibilizados para a recuperação pós-procedimento. Conclui, afirmando que a falta de clareza viola o Art 18, da Lei 14.133/21.

5. Inconsistências graves no Anexo XII - Produção. Sustenta que as tabelas de produção não

apresentam coerência entre si, que divergem em números para o mesmo atendimento, que agrupam atendimentos sem discriminação assistencial e que impedem a avaliação da demanda real. Neste particular, assevera que a tabela “Atendimentos e Internações” apresenta dados agregados que não correspondem às tabelas posteriores, impedindo a correlação com setores assistenciais. Finaliza, declarando ser impossível estimar o volume de plantões, a necessidade de equipes por setor, a demanda por insumos, o estabelecimento de parâmetros de desempenho, o que obrigará a todos os licitantes a trabalhar com “chutes operacionais” o que viola os princípios de eficiência, isonomia e julgamento coletivo.

V - Da consequência das Omissões

Repete as alegações de que as omissões identificadas impedem a elaboração da proposta técnica, comprometem a comparação entre propostas, criam riscos à execução do contrato, limitam a competitividade, geram risco à população usuária e finaliza, sustentando que não como o Edital seguir sem retificação, sob pena de nulidade futura, conforme o Art 71, da Lei 14133/21.

VI - Da habilitação

O recorrente insurge-se contra a exigência de comprovação de capacidade técnica, sustentado que nos termos do item 6.4.2 o que se constata é que a comprovação se refere à terceiros e não à própria Organização Social. Aduz que esta prática pode contrariar as diretrizes da Lei 14133/21. Na sequência observa que o Art 5º da Lei 14133/21 determina a observância ao aos princípios de legalidade, transparência e vinculação ao edital e que o Art 62 em seus § 1º e 3º exige que a comprovação técnica seja pautada por elementos idôneos e diretamente relacionados à execução do objeto. Por fim, argui que no caso em estudo há ausência de métricas claras e parâmetros objetivos, fatores que podem comprometer a segurança jurídica do certame e declara ainda que o emprego de atestados de terceiros não previstos ou não delimitados adequadamente afronta o rigor técnico e a vinculação ao Edital.

VII - Do precedente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que reforça as irregularidades do Edital anteriormente publicado.

O reclamante menciona duas representações nas quais o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo analisou o Chamamento Público nr 001/2025, cujo objeto era o mesmo do Chamamento, ora atacado. Prossegue e lembra que nas duas representações, TC 007591.989.25-6 e TC 008138.989.25-6, as alegações foram respectivamente consideradas procedentes e parcialmente procedentes, e que a Administração Municipal deveria ter corrigido o edital conforme determinações constantes do voto do Relator. Assevera que o Chamamento 001/2025 apresentava diversas irregularidades, reconhecidas pelos Conselheiros do Tribunal em tela em votação unânime. São elas:

- O Edital apresentava falhas graves;
- Havia ausência de definições claras sobre responsabilidades e escopo contratual;
- Existiam omissões em parâmetros técnicos e financeiros;

- Havia inconsistências jurídicas que comprometiam a segurança e a legalidade do certame.

Observa que o Tribunal determinou ampla revisão do edital, estabelecendo que a Prefeitura reabrisse os prazos após a correção do Instrumento convocatório. Assevera que esse precedente reforça a necessidade de urgente revisão do Edital e que as irregularidades elencadas persistem no atual Edital e que a Comissão Especial de Seleção deve analisar com isenção e profundidade cada alegação, garantindo que o processo preserve os princípios de legalidade, isonomia, ampla concorrência, dentre outros.

Por derradeiro, pugna pelos seguintes pontos:

- 1 - Pelo reconhecimento da Administração sobre a procedência do pedido diante das irregularidades apontadas;
- 2 - Pela retificação do Termo de Referência, para que este passe a apresentar a descrição completa da estrutura física, de todos os departamentos, incluindo CC, CO, PPP, salas de parto e RPA, PS (adulto e pediátrico), bem como a descrição detalhada do fluxo do SADT e ainda, que as tabelas de produção do Anexo XII sejam revistas;
- 3 - Pela publicação das modificações, bem como pela reabertura de prazos, garantido condições de igualdade entre os interessados na conformidade da Lei;
- 4 - Pela suspensão do certame até que a Administração corrija as irregularidades apontadas.

ANÁLISE E SÍNTESE

O texto é bastante confuso, apresentando a tese de impugnação dividida em 8 (oito) grupos, incluindo o pedido final. Há razoável redundância entre alguns desses grupos o que leva a supor que se referem ao mesmo objeto. Todavia, a fim de manter o rigor técnico do exame, e considerando a impossibilidade em entender exatamente a que o reclamante se refere, este escriba optou por direcionar as respostas para cada grupo.

I - Objeto mal definido - Escopo Incompleto

O reclamante apresenta alegações vagas e genéricas. Não é possível intuir em que ponto do Termo de Referências faltam “elementos essenciais” a elaboração da proposta técnica de Referência falta clareza. Por esta razão esse item não merecerá maiores considerações.

II - Da Irregularidade da exigência de vistoria técnica:

O item 2. do Edital, que alude à vistoria no Hospital das Clínicas de Campo Limpo Paulista é bastante claro em sua dicção, vejamos o subitem 2.1, *in verbis*:

2.1. As entidades interessadas poderão realizar vistoria no Hospital de Clínicas de Campo Limpo Paulista situado na Avenida Alfred Krupp, 1200 - Jardim Europa, Campo Limpo Paulista - SP, 13232-020, mediante prévio agendamento através do telefone (11) 4842-7733.

As entidades “poderão” e não “deverão”, realizar vistoria no Hospital (o verbo utilizado não obriga a realização da visita), além disso, aquelas entidades que por qualquer motivo julguem tal visita desnecessária podem optar por declarar pleno conhecimento do objeto, vejamos o item 2.5.1:

2.5.1. A comprovação de vistoria, prevista no subitem 2.5 pode, a critério da licitante, ser substituída por declaração assinada por seu representante legal, nos termos do inciso VI, do art. 67, da Lei 14.133/21, na qual este atesta que tem conhecimento das condições e peculiaridades do local de execução dos serviços, assumindo a responsabilidade pela ocorrência de eventuais prejuízos em virtude da não verificação das condições do local de execução do objeto.

Assim, não existe a contradição apontada pelo recorrente. A licitante que não quiser conhecer *in loco*, o objeto do Chamamento no qual pretende participar, pode declarar que tem pleno conhecimento das especialidades a ele inerentes e responsabilizar-se por isso. A Administração quando franqueia essas duas opções, age de forma motivada com vistas a proporcionar ao licitante todas as informações que se façam necessárias à formulação de sua proposta. Portanto não se vislumbra ofensa à qualquer princípio licitatório ou mesmo à segurança jurídica dos licitantes como aduz o reclamante, de sorte que a alegação não merece maiores considerações.

III - Da Fundamentação Jurídica:

Em razão do caráter vago e genérico das alegações e, portanto da impossibilidade de saber sobre qual elemento do Edital o recorrente se refere, o presente item não demandará maiores considerações.

IV - Das omissões que impossibilitam a formulação da proposta técnica

O recorrente sustenta que existem omissões no Edital e Termo de Referência que impossibilitam a formulação de proposta técnica adequada, levando a apresentação de propostas inadequadas por parte dos licitantes que estariam impedidos de conhecer a estrutura dos diversos setores do Hospital bem como informações pertinentes como, por exemplo o nr de leitos em cada sala e peculiaridades relacionadas ao serviço de apoio diagnóstico e terapêutico. A alegação parece se fundamentar na premissa de que é possível descrever todas as minúcias de um objeto complexo como um hospital em um documento. É justamente diante desta impossibilidade que a Lei 14.133/21 prevê a realização de vistoria prévia, nos termos do § 2º, do Art 63, cujo exerto segue *in verbis*:

Art 63 – [...]

§ 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou

serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.

O Edital em escrutínio prevê ainda a apresentação de declaração de pleno conhecimento como alternativa à realização da vistoria prévia. Vejamos o teor do item VI, do Art 67, da Lei 14.133/21:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

Da correta interpretação deste excerto, depreende-se que existem informações e condições locais que não constam do Edital e seus anexos, razão pela qual o conhecimento dessas peculiaridades deve ser declarado, e pela qual refutamos as alegações do recorrente.

Por derradeiro e a propósito das “inconsistências graves” no anexo XII, cabem algumas explicações:

Os dados constantes da Tabela XII estão inteiramente compatíveis com as bases institucionais disponíveis e observam integralmente a forma de consolidação e os critérios utilizados pelo sistema oficial de registro do Hospital das Clínicas de Campo Limpo Paulista. Neste particular, destacamos os seguintes pontos:

- A tabela XII reproduz fielmente a produção informada pelos setores assistenciais, tal como registrada nos sistemas corporativos;
- Os valores apresentados seguem a metodologia institucional padrão de agregação, a mesma aplicada aos demais demonstrativos oficiais;
- Não houve qualquer intervenção interpretativa, ajuste, reclassificação ou manipulação dos números — os dados refletem exatamente aquilo que consta nas bases originais;
- A Tabela XII possui natureza descritiva, e não analítica e apresenta dados brutos, sem intenção de indicar causalidades, relações ou interpretações específicas;

Assim, não vislumbramos qualquer ofensa a princípios constantes da Lei de Licitação ou iminentes à Administração Pública.

V - Da consequência das Omissões

Aparentemente esse item é uma continuação do item anterior, cujo teor já foi sobejamente examinado.

VI - Da habilitação

O recorrente assevera que o item 6.4.2 do Edital, diz respeito à capacidade técnica de terceiros e não à própria Organização Social, contudo da leitura do mencionado item resta de forma clara que o objeto é a comprovação técnica da Organização Social licitante, ei-lo:

6.4.2 Atestado de Capacidade Técnica: emitido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, preferencialmente em papel timbrado da(s) empresa(s) ou órgão(s) tomador (es) dos serviços, devidamente assinado(s), comprovando a aptidão do proponente para a execução de serviços ao objeto deste Termo de Referência, sem quaisquer restrições;

Isto posto, é possível concluir que os atestados de capacidade técnica são emitidos por “terceiros”, sejam pessoas de direito privado ou público, posto que estas são as empresas ou órgãos tomadores dos serviços da entidade que busca comprovação de sua expertise.

Na esteira de suas alegações, o recorrente sustenta que a comprovação de capacidade técnica deve pautar-se por elementos idôneos e relacionados ao objeto e que há ausência de métricas claras para a avaliação da capacidade técnica no contexto hospitalar. Contudo, o próprio item editalício mencionado pelo recorrente estabelece os parâmetros aos quais os atestados de capacidade técnica estão adstritos, ou seja, devem estar “devidamente assinado(s), comprovando a aptidão do proponente para a execução de serviços ao objeto deste Termo de Referência, sem quaisquer restrições”. Como o objeto do certame encontra-se suficientemente delineado no item 1.1 do Edital, a conclusão lógica é a de que os atestados solicitados devem comprovar sua consecução por entidade licitante.

Desta forma, não se vislumbram quaisquer ilegalidades, omissões ou ofensas a princípios licitatórios.

VII - Do precedente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que reforça as irregularidades do Edital anteriormente publicado.

O reclamante menciona duas representações apresentadas em desfavor do Chamamento Público nr 01/2025, cujo objeto também consistia na contratação de Organização Social para gestão integral do nosocômio municipal e que foi revogado pela Administração Municipal. São elas: TC 007591.989.25-6 e TC 008138.989.25-6. Aduz que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ante as irregularidades apontadas pelas representações em tela, determinou a retificação do daquele Edital, declarando peremptoriamente que as falhas persistem no atual Certame e, apontado as supostas irregularidades. Vejamos:

- O Edital apresentava falhas graves;
- Havia ausência de definições claras sobre responsabilidades e escopo contratual;
- Existiam omissões em parâmetros técnicos e financeiros;
- Havia inconsistências jurídicas que comprometiam a segurança e a legalidade do certame.

Note-se que as alegações são vagas e genéricas. Aqui há bastante desinformação por parte do recorrente. De fato, em sessão plenária de 25 de junho de 2025, as irregularidades descritas nas representações trazidas a lume foram consideradas parcialmente procedentes, contudo, as determinações do Tribunal não guardam relação alguma de similaridade com as irregularidades apontadas no pedido de impugnação. São elas:

- Revisão do Edital com as seguintes finalidades:
 - a) tornar clara a forma de atribuição de pontuação para avaliação da proposta técnica, estabelecendo critérios objetivos e escalonados;

- b) estabelecer prazo razoável para que as entidades interessadas, não qualificadas pelo Município como Organizações Sociais de Saúde, possam fazê-lo antes da data limite para oferecimento de propostas;
- c) excluir a exigência, como requisito de qualificação econômico financeira, de certidões negativas de recuperação judicial ou extra judicial, e de Plano de Recuperação, acolhido ou homologado
- d) disponibilização da estimativa da contratação com os preços unitários referenciais.

Embora todas essas determinações do Tribunal de Contas de São Paulo já tivessem sido cumpridas ainda na vigência do Chamamento 01/25 que se encontrava suspenso desde a sessão de 30 de abril de 2025, no âmbito do processo TC 007591.989.25-6, a Administração Municipal, mesmo autorizada a prosseguir com o certame, conforme sessão de 25 de junho de 2025, resolveu revogar o processo no dia seguinte, a fim de conceber novo processo que não estivesse eivado de erros. Neste particular a Corte de Contas reconhece o cumprimento de suas determinações no atual texto editalício, pois em representação formulada em desfavor do Edital do Chamamento Público nr 11/25, processo TC 00018499.989.25-9, no qual nega provimento às arguições do recorrente, determinando o arquivamento do pedido, além de reconhecer o cumprimento das determinações direcionadas ao Chamamento revogado.

Portanto, diante da incongruência das afirmações contidas neste ultimo item, que além de genéricas e vagas, bem como dissociadas da realidade do atual Edital, refutamos todas as alegações de que falhas do Edital revogado tenham sido mantidas no texto atual.

CONCLUSÃO

Assim, com base nas razões expostas, transcritas acima, Indefiro o pedido de impugnação, bem como as solicitações de retificação e suspensão do Edital do Chamamento Público nº 11/2025.

Esse é o Parecer.

Campo Limpo Paulista, 25 de novembro de 2025

Marco Tulio Soares Santos
Presidente da Comissão Especial de Seleção