

**ILUSTRÍSSIMA SENHORA DIRETORA GERAL DA FUNDAÇÃO DO ABC HOSPITAL
GERAL DE CARAPICUÍBA "DR. FRANCISCO DE MOURA COUTINHO FILHO"**

**Ref.: IMPUGNAÇÃO AO MEMORIAL DESCRITIVO DE COLETA DE PREÇOS –
PROCESSO Nº HGC0214/25 OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A
PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS NA ESPECIALIDADE DE ENDOSCOPIA**

SIQUEIRA & RICITELLI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 14.597.313/0001-83, com sede na Avenida Santo Antônio, 1453, 6º andar, apto. 607, Vila Osasco, Osasco/SP – CEP 06083-210, neste ato representada por seu representante legal, Giovanna Riccitelli de Couto, portadora da Cédula de Identidade RG nº 43.705.212-6 SSP/SP e inscrita no CPF/MF sob o nº 367.101.618-38, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no item 9.1 do Memorial Descritivo e nos princípios que regem a Administração Pública e as contratações com recursos públicos, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

em face da FUNDAÇÃO DO ABC, pessoa jurídica de direito privado qualificada no preâmbulo do Memorial Descritivo - referente ao EDITAL - MEMORIAL DESCRITIVO DE COLETA DE PREÇOS – PROCESSO Nº HGC0214/25, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

Preliminarmente

DA TEMPESTIVIDADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

O item 9.1 do Memorial Descritivo estabelece que a impugnação aos termos do edital deve ser formalizada e protocolada "em até 2 (dois) dias úteis anteriores a data final fixada para recebimento das propostas". O item 1.4 do mesmo instrumento fixa a data limite para recebimento dos envelopes em 19/05/2025 (segunda-feira), no horário das 09h às 16h.

A contagem do prazo em dias úteis, no âmbito administrativo, considera o sábado como dia útil, salvo disposição expressa em contrário no edital ou em norma específica aplicável. O Memorial Descritivo não exclui expressamente o sábado da contagem dos dias úteis, apenas limita o horário de protocolo físico à segunda a sexta-feira, das 09h às 16h (item 9.1).

Assim, computando-se os dois dias úteis anteriores à data final de recebimento das propostas (19/05/2025 – segunda-feira), temos:

1º dia útil anterior: 17/05/2025 (sábado)

2º dia útil anterior: 16/05/2025 (sexta-feira)



Portanto, o prazo final para protocolo da impugnação, considerando a contagem em dias úteis e o horário de expediente para protocolo físico estabelecido no edital, é o dia 16/05/2025 (sexta-feira), até às 16h.

Tendo a presente impugnação sido protocolada nesta data, 16 de maio de 2025, resta inequívoca a sua tempestividade, devendo ser conhecida e processada por essa Administração.

1. DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação tem por objeto o **Edital e o Memorial Descritivo de Coleta de Preços referente ao Processo nº HGC0214/25**, promovido pela Impugnada, que visa a contratação de empresa para a prestação de serviços médicos na especialidade de Endoscopia, pelo prazo de 12 (doze) meses.

A Impugnante, potencial interessada na participação do referido certame, identificou em uma análise preliminar do instrumento convocatório diversas cláusulas e exigências que, em seu entendimento, violam princípios fundamentais do Direito Constitucional, restringem indevidamente a competitividade e comprometem a legalidade e a isonomia do processo, tornando-o passível de anulação ou retificação.

2. DOS FUNDAMENTOS DE MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

A análise do Edital e do Memorial Descritivo HGC0214/25, à luz da legislação e da jurisprudência aplicável às contratações realizadas por Organizações Sociais com recursos públicos, revela vícios que comprometem a validade do certame, conforme detalhado a seguir:

2.1. DA SUBSTITUIÇÃO INDEVIDA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO POR "COLETA DE PREÇOS" INTERNA – AFRONTA À ADI 1923/DF E AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

O Memorial Descritivo estabelece que o processo de contratação se dará "nos termos do Regulamento Interno de Compras disponibilizado no sítio eletrônico da Fundação do ABC" (HGC00214.25-MEMORIAL-DESCRITIVO-Servico-Medico-Endoscopia.pdf, Item 1.1). A adoção de um procedimento interno, denominado "Coleta de Preços", em detrimento de um processo licitatório público (ainda que simplificado, nos moldes permitidos para as Organizações Sociais), para a contratação de serviços com recursos integralmente públicos (provenientes de Contrato de Gestão com a Secretaria de Estado da Saúde – SES, conforme HGC00214.25-MEMORIAL-DESCRITIVO-Servico-Medico-Endoscopia.pdf, ANEXO XIV, Itens 7.6 e 7.16), viola frontalmente o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1923/DF.

O STF, ao analisar a constitucionalidade da Lei das Organizações Sociais (Lei nº 9.637/98), assentou que, mesmo utilizando regulamento próprio, as OSs devem observar os princípios constitucionais da Administração Pública (art. 37 da CF/88), o que inclui o dever de promover contratações com publicidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, isonomia e busca pela proposta mais vantajosa. A "Coleta de Preços" nos moldes apresentados, sem a ampla publicidade e os mecanismos de garantia da competitividade e da isonomia próprios de um processo licitatório, desvirtua a finalidade da contratação pública e compromete a seleção da melhor proposta para a Administração.

2.2. DA CLÁUSULA ABUSIVA DE RENÚNCIA DE DIREITOS

O **ANEXO X** do Memorial Descritivo exige que o proponente declare "renunciando expressamente a qualquer discussão acerca de suas cláusulas [do Regulamento de Compras e Contratação da Fundação do ABC], e concordando expressamente com o seu conteúdo" (HGC00214.25-MEMORIAL-DESCRITIVO-Servico-Medico-Endoscopia.pdf, ANEXO X). **Esta cláusula é manifestamente ilegal e abusiva, configurando uma violação direta aos direitos constitucionais de petição (art. 5º, XXXIV, CF/88) e ao contraditório e ampla defesa (art. 5º, LV, CF/88).**

Nenhum particular pode ser compelido a renunciar previamente ao seu direito de questionar a legalidade ou a pertinência de cláusulas de um instrumento convocatório ou de um regulamento que rege uma contratação, em especial que tenha desdobramento aos serviços públicos. Tal exigência atenta contra a transparência, a moralidade e o controle social, princípios essenciais da Administração Pública. **A cláusula é nula de pleno direito, mas a sua presença no edital como condição de participação é motivo suficiente para impugná-lo.**

2.3. DA AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS CLAROS E OBJETIVOS DE JULGAMENTO

Embora o certame seja declarado como do tipo "**menor preço global**" (HGC00214.25-MEMORIAL-DESCRITIVO-Servico-Medico-Endoscopia.pdf, **Item 7.2**), o mesmo item lista outros critérios de julgamento sem a devida especificação de como serão avaliados, quais pesos terão e quais parâmetros objetivos serão utilizados. Critérios como "Adequação das propostas", "Qualidade", "Retorno econômico" e "Outros critérios previstos no Regulamento de Compras" (HGC00214.25-MEMORIAL-DESCRITIVO-Servico-Medico-Endoscopia.pdf; nesse sentido, referido Item 7.2) introduzem subjetividade no julgamento, violando o princípio do julgamento objetivo e da vinculação ao instrumento convocatório. A falta de clareza e objetividade nesses critérios compromete a isonomia entre os participantes e a transparência do processo.

2.4. DA TRANSFERÊNCIA INDEVIDA DO RISCO FINANCEIRO AO CONTRATADO

As cláusulas relativas ao pagamento, que vinculam a única fonte de receita aos repasses estaduais e, mais grave, preveem que não haverá atualização monetária dos valores em caso de atrasos decorrentes da paralisação dos repasses pela Secretaria de Estado da Saúde (HGC00214.25-MEMORIAL-DESCRITIVO-Servico-Medico-Endoscopia.pdf, ANEXO I, Item 7.7 e ANEXO XIV, Itens 7.7, 7.14, 7.15, 7.16, 7.17, 7.18, 7.19), configuram uma transferência indevida do risco financeiro da Administração Pública para o particular contratado. A Organização Social, mesmo gerindo recursos de terceiros, não pode eximir-se da responsabilidade pelo pagamento tempestivo e pela atualização monetária dos valores devidos em caso de atraso, sob pena de quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e violação da segurança jurídica. Tal prática é vedada pela jurisprudência dos órgãos de controle e do Poder Judiciário.

2.5. DA EXIGÊNCIA EXCESSIVA E DESPROPORCIONAL QUANTO À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E COMPETITIVIDADE

O item 4.9 e seus subitens, especialmente o 4.9.2 do Memorial Descritivo (HGC00214.25-MEMORIAL-DESCRITIVO-Servico-Medico-Endoscopia.pdf, Itens 4.9 e 4.9.2), estabelecem critérios de qualificação econômico-financeira baseados em índices contábeis, exigindo que as empresas proponentes atendam aos seguintes limites:

Índice de Liquidez Corrente (ILC): valor maior ou igual a 1,00

Índice de Liquidez Geral (ILG): valor maior ou igual a 1,00

Grau de Endividamento Geral (EG): menor ou igual a 0,50

Embora a exigência de comprovação de boa situação financeira seja legítima em processos de contratação pública, visando garantir que a empresa possua capacidade para executar o objeto contratado, os limites estabelecidos no presente Memorial Descritivo mostram-se excessivos, desproporcionais e carecem de justificativa técnica e econômica que os vincule à real necessidade para a execução de um contrato de prestação de serviços médicos de endoscopia com duração de 12 (doze) meses e pagamentos mensais.

A exigência de Índice de Liquidez Corrente (ILC) e Índice de Liquidez Geral (ILG) iguais ou superiores a 1,00, e de Grau de Endividamento Geral (EG) menor ou igual a 0,50, sem a devida fundamentação no processo administrativo que demonstre a indispensabilidade de tais patamares para a garantia da execução contratual, viola o princípio da razoabilidade e restringe indevidamente a competitividade do certame.

Conforme o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade, as exigências de habilitação econômico-financeira devem ser limitadas à demonstração da capacidade do licitante de cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo restringir-se àqueles índices usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações, e, quando outros forem

adotados, devem ser devidamente justificados no processo. Embora o presente certame não se submeta diretamente à Lei nº 8.666/93 ou à Lei nº 14.133/21, os princípios que regem a qualificação econômico-financeira nesses diplomas legais (como a necessidade de justificação e a vedação a exigências excessivas) são princípios gerais do Direito Público aplicáveis às contratações de Organizações Sociais com recursos públicos, em consonância com o entendimento da ADI 1923/DF.

Exigir índices de liquidez iguais ou superiores a 1,00 e um baixo grau de endividamento ($EG \leq 0,50$) pode excluir empresas tecnicamente capacitadas e com experiência na área, mas que possuam uma estrutura financeira diferente, talvez com maior alavancagem devido a investimentos recentes ou menor liquidez momentânea, mas que ainda assim seriam plenamente capazes de executar um contrato de prestação de serviços com fluxo de caixa mensal. Tais exigências são, muitas vezes, mais adequadas para contratos de grande vulto, obras complexas ou fornecimentos de bens com longo prazo de entrega e pagamento, e não para serviços contínuos com remuneração periódica.

A ausência de qualquer justificativa no Memorial Descritivo ou em seus anexos para a adoção desses limites específicos reforça o caráter excessivo e potencialmente restritivo da exigência. A impugnada deve demonstrar a pertinência e a necessidade de cada requisito de habilitação em face do objeto a ser contratado, o que não ocorreu neste caso em relação aos índices financeiros.

Portanto, a exigência dos índices de liquidez (ILC e $ILG \geq 1,00$) e do grau de endividamento ($EG \leq 0,50$) nos patamares definidos, sem a devida justificativa e em aparente desproporção com o objeto contratual, viola os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade, da isonomia e da competitividade, devendo ser afastada ou, no mínimo, flexibilizada para patamares que reflitam a real necessidade para a execução do serviço.

2.6. DO DESCOMPASSO ENTRE A FORMA DE REMUNERAÇÃO E O VOLUME REAL DE PROCEDIMENTOS – POTENCIAL INEQUILIDADE FINANCEIRA PARA A CONTRATADA E AFRONTA À ECONOMICIDADE

O item 8.1 do Termo de Referência (HGC00214.25-MEMORIAL-DESCRITIVO-Servico-Medico-Endoscopia.pdf, ANEXO I, Item 8.1) estabelece que a remuneração da Contratada terá como referência a "hora unitária presencialmente trabalhada", com um teto mensal de 216 horas médicas. O item 3 do mesmo Termo de Referência (HGC00214.25-MEMORIAL-DESCRITIVO-Servico-Medico-Endoscopia.pdf, ANEXO I, Item 3) detalha a carga horária estimada em 198 horas mensais para o posto de trabalho de segunda a sexta-feira (das 8h às 17h), além de uma estimativa de 10 exames de urgência no sobreaviso.



Em cotejo com a estimativa de carga horária e a forma de remuneração proposta, a Impugnante, com base no histórico de exames efetivamente realizados no Hospital Geral de Carapicuíba nos últimos meses, verifica um significativo descompasso entre o volume de procedimentos e a carga horária estimada/remunerada, o que torna a execução contratual potencialmente inexecutável financeiramente para a Contratada e compromete a economicidade para a Administração.


Conforme dados históricos de exames realizados na unidade, o volume mensal de procedimentos tem sido substancialmente inferior àquele que seria compatível com a carga horária estimada no edital, se considerarmos um tempo médio razoável por exame. Vejamos o histórico recente:

Dezembro/2024: 145 exames
Janeiro/2025: 180 exames
Fevereiro/2025: 188 exames
Março/2025: 192 exames
Abril/2025: 216 exames

Este histórico, extraído da própria realidade operacional do hospital, demonstra que o volume de exames realizados mensalmente atinge patamares que chegam a 216 procedimentos. Ao remunerar a Contratada por um número fixo de horas (198 horas regulares + tempo de sobreaviso para 10 exames, totalizando um teto de 216 horas médicas mensais), a impugnada ignora o volume real de trabalho medido em procedimentos.

A remuneração por hora, neste contexto, **não reflete adequadamente o esforço e o tempo despendido para a realização do volume histórico de exames**. Se o tempo médio por exame, incluindo preparo, execução e elaboração de laudo, for superior a um determinado patamar, a carga horária estimada e remunerada se mostrará insuficiente para cobrir o trabalho efetivamente realizado, gerando uma onerosidade excessiva para a Contratada. **Em outras palavras, a Contratada seria remunerada por "muitas horas" que, na prática, correspondem a um volume de "poucos exames" se comparado ao histórico real, ou, inversamente, seria obrigada a realizar "muitos exames" em "poucas horas" remuneradas, o que comprometeria a qualidade do serviço.**

Este descompasso configura um **desequilíbrio econômico-financeiro na base da contratação proposta, tornando o contrato potencialmente inexecutável do ponto de vista da Contratada**. Uma empresa que participe do certame e baseie sua proposta no valor da hora, mas se depare com a necessidade de realizar um volume de exames muito superior ao que seria razoavelmente comportado pela carga horária remunerada, enfrentará prejuízos financeiros.



Tal situação não apenas prejudica os potenciais licitantes, desincentivando a participação de empresas qualificadas, mas também afronta o princípio da economicidade para a própria Administração. Um contrato que se mostra financeiramente inviável para o contratado tende a resultar em serviços de menor qualidade, dificuldades na manutenção da equipe, ou até mesmo na inexecução contratual, gerando custos adicionais e transtornos para o Hospital e seus pacientes.

Uma forma de remuneração mais adequada e justa, que refletiria o volume real de trabalho e garantiria a viabilidade econômica do contrato para ambas as partes, seria o pagamento por procedimento (por exame realizado), com base nos valores unitários propostos pelas empresas. Este modelo alinharia a remuneração ao serviço efetivamente prestado, em consonância com o histórico de produção da unidade.

Portanto, a forma de remuneração por hora, nos termos propostos no item 8.1 do Termo de Referência, em face do volume histórico de exames realizados, **configura um vício que compromete a viabilidade econômica do contrato para a Contratada e a economicidade para a Impugnada**, devendo o edital ser retificado para adotar uma base de remuneração que reflita o volume real de trabalho, preferencialmente por procedimento/exame.

3. DO EFEITO SUSPENSIVO

Considerando a gravidade dos vícios apontados, que afetam a legalidade, a isonomia e a competitividade do processo desde a sua origem, a continuidade do certame sem a prévia análise e saneamento das irregularidades poderá causar danos irreparáveis aos princípios da Administração Pública e aos potenciais licitantes.


Conforme previsto no item 9.2 do Memorial Descritivo, a impugnação tempestiva será encaminhada à autoridade máxima para manifestação sobre a aplicação do efeito suspensivo.

Dessa forma, requer-se a concessão de **EFEITO SUSPENSIVO** à presente impugnação, **suspendendo-se imediatamente o Processo nº HGC0214/25 e todos os seus prazos**, em especial a data de recebimento das propostas, até que o mérito das questões aqui levantadas seja devidamente analisado e decidido por essa Administração.

4. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, e considerando os fundamentos de fato e de direito apresentados, requer-se a Vossa Senhoria:

- a) O recebimento e o processamento da presente Impugnação Administrativa, por ser tempestiva e preencher os requisitos formais exigidos;

- b) A concessão de **EFEITO SUSPENSIVO** ao **Processo nº HGC0214/25**, suspendendo-se a contagem de todos os prazos e a realização de quaisquer atos relacionados ao certame até a decisão final desta impugnação, em face da gravidade dos vícios apontados que comprometem a legalidade e a competitividade do processo;
- c) A análise e o acolhimento integral dos fundamentos apresentados, reconhecendo-se os vícios e ilegalidades contidos no **Memorial Descritivo de Coleta de Preços nº HGC0214/25**;
- d) Como consequência do acolhimento dos fundamentos, a **ANULAÇÃO do Memorial Descritivo nº HGC0214/25 ou, subsidiariamente, a sua RETIFICAÇÃO** para que sejam sanados os vícios apontados, em especial:
- (i) A adequação do procedimento de contratação aos princípios da licitação pública, em conformidade com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1923/DF;
 - (ii) A exclusão da cláusula abusiva de renúncia de direitos constante no **ANEXO X** do Memorial Descritivo;
 - (iii) **A especificação clara e objetiva dos critérios de julgamento, ou a exclusão dos critérios subjetivos que comprometem a isonomia e a transparência do processo;**
 - (iv) A exclusão das cláusulas que transferem indevidamente o risco financeiro à Contratada, especialmente aquelas relacionadas à ausência de atualização monetária dos valores em caso de atrasos decorrentes da paralisação dos repasses estaduais;
 - (v) A exclusão ou a flexibilização dos limites exigidos para os índices de qualificação econômico-financeira (Índice de Liquidez Corrente - ILC, Índice de Liquidez Geral - ILG e Grau de Endividamento Geral - EG), por serem excessivos, desproporcionais e carecerem de justificativa técnica para o objeto contratual;
 - (vi) **A retificação da forma de remuneração, adotando-se o pagamento por procedimento/exame ou outra base que reflita o volume real de trabalho e o histórico de produção da unidade, em substituição à remuneração por hora, a fim de garantir a exequibilidade financeira do contrato para a Contratada e a economicidade para a Impugnada, e;**
- 

- (vii) A publicação da decisão referente a esta impugnação no site da Fundação do ABC (www.fuabc.org.br), conforme previsto no item 9.3 do edital, garantindo a publicidade e a transparência do ato.

Por fim, a Impugnante informa que, caso a presente impugnação não seja conhecida ou acolhida, e os vícios apontados não sejam sanados, reserva-se o direito de buscar a tutela de seus direitos e a garantia da legalidade do processo perante as vias competentes do Poder Judiciário (Justiça Cível) e/ou do Órgão de controle externo (Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE-SP).

Termos em que, Pede deferimento.

Santo André, 16 de maio de 2025.



Giovanna Riccitelli de Couto
SIQUEIRA & RICITELLI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA.