

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Protocolo nº: 22.501.794-8

Ref.: Edital de Credenciamento nº 02/2024

Recorrente: NICARE CUIDADO E SAÚDE LTDA – CNPJ 45.717.023/0001-50

I. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao Recurso Administrativo apresentado pela pessoa jurídica Nicare Cuidado e Saúde Ltda, em razão da sessão de credenciamento realizada no dia 08/07/2024, referente ao edital de credenciamento nº 02/2024 do Hospital Zona Norte de Londrina.

II. DAS RAZÕES DO RECURSO

A recorrente apresentou recurso informando que foi inabilitada na 2ª fase do Edital de Credenciamento nº 02/2024, que tem como objeto a contratação de pessoas jurídicas prestadoras de serviços assistenciais em saúde conforme termo de referência para atender as necessidades do Hospital Zona Norte de Londrina.

A recorrente alega que foi inabilitada no lote 03 e 04 por não apresentar comprovação de experiência dos profissionais indicados.

Reconhece que foi um equívoco por parte da empresa por não apresentar tal comprovação, quando de fato todos os profissionais mencionados já possuem diploma de especialização em cuidados intensivos.

III. DO PEDIDO DA RECORRENTE

Requer a Recorrente:

- a) A habilitação dos profissionais apresentados.

IV. DA TEMPESTIVIDADE RECURSAL

Considerando que o recurso administrativo é um mecanismo para contestar decisões administrativas, e isso acontece quando há descontentamento e/ou discordância de uma decisão proferida por alguma entidade/órgão da Administração Pública e tem por objetivo pleitear uma revisão do ato decisório.

Inicialmente, cabe analisar o requisito de tempestividade do referido recurso, ou seja, apreciar se o mesmo foi interposto dentro do prazo estabelecido para tal. Dessa forma, o item 14.2 do Edital dispõe:

“14.2 Os recursos deverão ser entregues por escrito, na sede da FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ –FUNFEAS, sito à Rua do Rosário, nº 144, 10º andar, Centro, Curitiba, Paraná, e endereçados à Comissão de Credenciamento”

A recorrente encaminhou em tempo hábil a solicitação, atendendo ao prazo para recurso é de 5 dias úteis a contar da data da realização da sessão.

V. DO CREDENCIAMENTO

Na esfera da Administração Pública, a regra geral para aquisição de bens e serviços é a realização de processo de licitação, conforme insculpido no artigo 37, inciso XXI da Carta Magna. O objetivo primordial da Licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Quanto à utilização da nova Lei de Licitações e Contratos, vigente desde 1ª de abril de 2021, destaca-se que a referida estabelece em seu Capítulo III as disposições transitórias e finais para sua aplicação.

O sistema do credenciamento, portanto, nada mais é que uma hipótese de inexigibilidade licitatória, uma vez que, sob um certo prisma, se pode identificar a inviabilidade de competição, que obsta a realização de licitação comum, especialmente na forma do pregão eletrônico ou presencial.

Quanto ao que se entenderia por inviabilidade de competição, nota-se que não há um rol taxativo quanto às hipóteses aplicáveis. Isso porque a expressão inviabilidade de competição é bastante ampla, o que faz concluir pela existência de diversas interpretações possíveis.

Nesse sentido, tenha-se a lição do celebrado mestre Marçal Justen Filho:

É difícil sistematizar todos os eventos que podem conduzir à inviabilidade de competição. A dificuldade é causada pela complexidade do mundo real, cuja riqueza é impossível de ser delimitada através de regras legais. Sobre esse tema, voltar-se-á a diante. As causas de inviabilidade de competição podem ser reunidas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. Há uma primeira espécie que envolve inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. A segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado.

(...)

Como visto a inviabilidade de competição é consequência derivada de características existentes na realidade extra normativa, que tornam a licitação inútil ou contraproducente. É necessário destacar, no entanto, a inter-relação entre essa realidade extra normativa e o interesse estatal a ser atendido.

(...)

A redação do art. 25 determina, de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos três incisos do art. 25. Um exemplo seria a contratação de um determinado fornecedor de serviços ou produtos dotados de elevada complexidade e grande sofisticação, relativamente a atividades dotadas de grande potencial nocivo em caso de falha.

Configurando-se inviabilidade de competição numa situação que não se enquadra nos três incisos do art. 25, a contratação será alicerçada diretamente no caput do dispositivo.

(...)

Em primeiro lugar, os incisos do art. 25 desempenham função exemplificativa. Tratando-se de instituto complexo como se passa com a inexigibilidade, o conceito de inviabilidade de competição pode ser muito mais facilmente reconhecido mediante a análise dos exemplos contidos no elenco legal. Se não existissem os três incisos do art. 25, muitos seriam tentados a restringir a inexigibilidade apenas aos casos de ausência de pluralidade de alternativas de contratação. Mas a existência do dispositivo do inc. III evidencia que o conceito de inviabilidade de competição tem de ser interpretado amplamente, inclusive para abranger os casos de impossibilidade de julgamento objetivo. Em outras palavras, a análise dos incisos do art. 25 permite identificar o conceito de inviabilidade de competição consagrado no caput do dispositivo.

A inviabilidade de competição pode ser interpretada sob o ponto de vista da contratação de todos os interessados ou, ao menos, de um considerável número deles, observadas alguns parâmetros mínimos.

Saliente-se que, em diversas outras oportunidades o Tribunal de Contas da União adotou o mesmo posicionamento, que, inclusive, foi replicado pelos Tribunais de Contas Estaduais, podendo-se afirmar, com certeza, que está pacificado o entendimento no sentido da legalidade do sistema de credenciamento.

61. Adicionalmente ao que foi apresentado pelo Denasus em sua resposta, foi apresentada a Nota Técnica 002/2017, pelo DRAC (peça 16, p. 8-19), com informações adicionais acerca da elaboração da Portaria GM/MS 2567/2016, que dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no SUS, bem como o Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde.

62. O DRAC ressaltou que o objetivo de tal medida seria regulamentar o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no SUS, atualizar os normativos sobre a participação complementar da

iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde, disponibilizando aos gestores conteúdo relativo às contratações de serviços de saúde, bem como atender ao Acórdão 1215/2013-TCU-Plenário, que determinou, ao Ministério da Saúde, publicar a regulamentação disciplinando o credenciamento de prestadores de serviços de saúde privados para complementar a rede de serviços do SUS. Número do Acórdão nº. 1323/2017 – Plenário, Relator Vital Rego, Processo 030.043/2016-6, Tipo do Processo Monitoramento, data da Sessão 28/06/2017.

E mais:

Observamos, por oportuno, que a terceirização de profissionais médicos envolve vínculos das mais diversas naturezas, tais como a prestação de serviços pelos próprios sócios ou associados, pagamento de plantões médicos sem nenhum vínculo formal, entre outros. Em precedente que abordou esta matéria, o TCU cientificou o município de que “deve ser levado em consideração, para balizar seu orçamento base e seu parâmetro de aceitação de preços ofertados, o regime legal da empresa que apresenta a proposta, de modo a equalizar custos e margem de lucro considerada justa pela municipalidade” (Acórdão n.1844/2013-P). Os valores praticados nos contratos são definidos a partir de pesquisa de preços em processos de dispensa de licitação, sendo apresentadas propostas a livre critério dos potenciais fornecedores dos serviços, por hora de trabalho médico, plantão ou posto de trabalho, conforme o caso. Em alguns casos, a verificação com relação à compatibilidade das propostas com os preços de mercado é efetuada em relação a contratos anteriores da própria Secretaria, ou média de preços obtida em consulta prévia junto a empresas do ramo, ou mesmo sem pesquisa ou comparativo com contratos anteriores. Observamos, por oportuno, que a Procuradoria Jurídica do município, no âmbito do Processo n.001.017239.13.3, emitiu alerta à SMS/POA acerca do aspecto econômico da terceirização, porquanto o custo unitário dos profissionais contratados

emergencialmente era superior aos valores pagos ao pessoal efetivo. Quanto a esse aspecto, é possível que, em determinadas circunstâncias, os valores da terceirização sejam superiores, haja vista a reconhecida limitação orçamentária imposta aos municípios no que diz respeito à remuneração de pessoal, conforme já registrado no item 16 deste relatório. Tal fato, no entanto, não exime a administração de elaborar uma planilha com a composição dos custos estimados para terceirização, e promover a avaliação quanto à compatibilidade com os preços de mercado. Número do Acórdão 1122/2017, Relator BENJAMIN ZYMLER, Processo 020.514/2014-0, Tipo de processo RELATÓRIO DE AUDITORIA (RA), Data da sessão 31/05/2017.

Em suma, o sistema de credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante edital, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinado objeto.

Com a utilização deste instrumento, o Interesse Público é mais bem atendido, e mantém-se a isonomia, com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

VI. DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Para demonstrar a pertinência da aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mister se faz recorrer às lições do nobre doutrinador Rafael Carvalho, vejamos:

O instrumento convocatório (edital ou carta convite) é a lei interna da licitação que deve ser respeitada pelo Poder Público e pelos licitantes (art. 41 da Lei 8.666/1993). Trata-se da aplicação específica do princípio da legalidade, razão pela qual a **não observância das regras fixadas no instrumento convocatório acarretará a ilegalidade do certame [...]**

Noutra vertente, corroborando o entendimento apresentado, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça destaca:

Em resumo: o Poder Discricionário da Administração esgotasse com a elaboração do Edital de Licitação. A partir daí, nos termos do vocábulo constante da própria lei, a Administração Pública vincula-se 'estritamente' a ele. (REsp 421.946/DF, 1.^a T., rel. Min. Francisco Falcão, j. 07.02.2006, DJ 06.03.2006).

O ensinamento do nobre doutrinador Hely Lopes Meirelles⁴ também não discrepa dessa interpretação:

A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. **Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento** ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou **admitisse a documentação e propostas em desacordo com o solicitado.** O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles destaca:

Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'.

Ressalta-se que, à luz do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do princípio da isonomia, do princípio da publicidade e demais dispositivos do Decreto n.º 4507/2009, as regras constantes no edital vinculam todos os participantes, bem como, a própria Administração que não pode descumprir ou desconsiderar as exigências.

VII. DO EDITAL DE CREDENCIAMENTO/CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 02/2024

O Edital de Credenciamento/Chamamento Público n.º 02/2024, que tem como objeto o CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS, PRESTADORAS DE SERVIÇOS ASSISTENCIAIS EM SAÚDE, CONFORME TERMO DE REFERÊNCIA PARA ATENDER ÀS DEMANDAS DO HOSPITAL ZONA NORTE DE LONDRINA, prevê:

12.15 Após a sessão de distribuição de demandas, será agendada a sessão pública para a habilitação técnica dos profissionais, após 10 (dez) dias, correspondente a 2ª fase. As empresas que não apresentarem profissional na 2ª fase, estão inabilitadas do processo.

Observa-se que, na cláusula 10.2 consta os documentos que devem ser apresentados na 2ª fase, e na cláusula 15.1 consta as especificações técnicas detalhadas de cada lote, com as devidas documentações necessárias.

Conforme a alegação da recorrente, a mesma não apresentou todos os documentos exigidos no edital, especificamente aqueles descritos na cláusula 15.1. No entanto, o edital também apresentava uma segunda cláusula, a de número 15.1, além da cláusula 10.2, que listava outros documentos obrigatórios para o credenciamento.

Ao analisarmos o conjunto das cláusulas, fica claro que a recorrente não atendeu aos requisitos mínimos de documentação para participar do processo de credenciamento. A exigência dos documentos mencionadas em ambas as cláusulas não eram cumulativos, mas sim complementar. Ou seja, a recorrente precisaria apresentar todos os documentos de ambas as listas para ser considerada apta.

VIII. TRANSPARÊNCIA E IMPARCIALIDADE DO PROCESSO

O detalhamento dos documentos exigidos em cláusulas distintas visa garantir transparência e imparcialidade do processo de credenciamento. Essa organização facilita a consulta e a compreensão por parte dos participantes, além de evitar interpretações dúbidas que possam gerar favorecimento indevido.

A exigência de toda a documentação prevista no edital é fundamental para assegurar o cumprimento dos princípios da legalidade e da isonomia. Estes princípios garantem que todos os participantes sejam tratados de forma igualitária e que o processo de credenciamento seja conduzido de acordo com as normas e leis em vigor.

A Comissão de Credenciamento possui legitimidade para analisar as documentações apresentadas pelas empresas interessadas, utilizando-se de critérios objetivos dispostos no instrumento convocatório.

Diante do exposto, a Comissão de Credenciamento entende que não apresentar documento que consta no edital fere o princípio do instrumento convocatório e o princípio da isonomia.

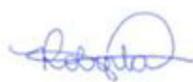
Sendo assim, a comissão de credenciamento não habilita as empresas que não atendem a todos os requisitos previstos em edital, pois não irá ferir o princípio do instrumento convocatório e da isonomia, tendo em vista que eventuais interessados podem ter deixado de participar do credenciamento em virtude de também não possuírem a mesma informação.

IX. DECISÃO

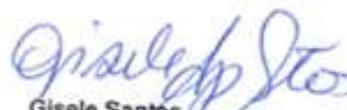
Isto posto, a Comissão de Credenciamento **CONHECE** do recurso apresentado pela empresa Nicare Cuidado e Saúde Ltda, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, nos termos da explanação acima apresentada.

Encaminhamos o presente documento para ratificação do Diretor Presidente da FUNFEAS.

Curitiba, 24 de julho de 2024.



ROBERTA ROCHA DENARDI
Presidente da Comissão de Credenciamento



Gisele Saptós
Membro de Apoio

DIRETORIA DA PRESIDÊNCIA – FUNFEAS

Protocolo nº 22.501.794-8

DESPACHO nº 1295/2024

- I. Trata-se de recurso apresentado pela empresa **NICARE CUIDADO E SAÚDE LTDA**, em razão da sessão pública de análise documental 2ª fase, que foi realizada no dia 08/07/2024, que visa atender o Hospital Zona Norte de Londrina, através do Edital de Credenciamento n.º 02/2024.
- II. Ciente da solicitação de esclarecimentos apresentada.
- III. **ACOLHO** como relatório o conteúdo das manifestações da Comissão de Credenciamento às fls. *retro*.
- IV. **ACOMPANHO** o entendimento exposto pela referida Comissão, adotando como fundamento para a presente decisão.
- V. **RATIFICO** a decisão da Comissão de Credenciamento.

Diretoria da Presidência, 24 de julho de 2024.

Assinado eletronicamente/digitalmente
GERALDO GENTIL BIESEK
Diretor Presidente – FUNFEAS

Documento: **Despacho1295Protocolo22.501.7948DecisaoCredenciamentoNicareHZN.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Geraldo Gentil Biesek (XXX.399.129-XX)** em 25/07/2024 09:47 Local: FUNEAS/DP.

Inserido ao protocolo **22.501.794-8** por: **Jucilene Santos de Oliveira** em: 24/07/2024 11:08.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
4f39e06a262240634a6e5c433a98f737.