

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Protocolo nº: 21.889.959-5

Ref.: Edital de Credenciamento nº 03/2020

Recorrente: LIGAHEALTH SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA – CNPJ 41.158.373/0001-72

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao recurso administrativo apresentado pela pessoa jurídica Ligahealth Serviços de Saúde Ltda, em razão da sessão pública de análise documental realizada no dia 15/02/2024, no Hospital Regional do Litoral, referente ao Edital nº 03/2020.

2. DAS RAZÕES DO RECURSO

A recorrente alega que não foi habilitada na presente sessão por não ter apresentado o balanço patrimonial do último exercício (2023), e foi impossibilitado de verificar o item 10.1.2.3 referente ao patrimônio líquido.

Alega ainda que a o balanço patrimonial de 2023 não é exigível, pois poderá ser apresentado até o último dia de junho de 2024. Logo, o exercício social do período compreendido entre 01/01/2022 a 31/12/2022, possibilitam a verificação do item 10.1.2.3 do edital.

3. DO PEDIDO DA RECORRENTE

Requer a Recorrente:

- a) Que a recorrente seja habilitada no presente edital.

4. 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 da referida solicitação, ou seja, apreciar se o mesmo foi interposto dentro do prazo estabelecido para tal. Dessa forma, o item 14.1 e 14.3 do Edital dispõe:

“14.1 Da decisão da Comissão de Credenciamento caberá recurso ao qual poderá ser dado efeito suspensivo, limitando-se às questões de habilitação ou inabilitação, considerando exclusivamente a documentação apresentada no ato da inscrição, não sendo considerados os documentos eventualmente anexados na fase recursal.

14.3 O prazo para interposição do recurso tratado nesse item será de 05 (cinco) dias úteis, contados a partir do primeiro dia útil subsequente à lavratura da ata ou após a publicação do ato no Diário Oficial do Estado”.

A recorrente encaminhou em tempo hábil a solicitação, atendendo ao prazo, tendo em vista que a sessão pública de análise documental foi realizada em 15/02/2024 e a ata publicada no site da FUNFEAS no mesmo dia.

5. 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 do 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 concluiu 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.

6. 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 Meirelles 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.

7. DOS REQUISITOS PARA O CREDENCIAMENTO

7.1 Habilitação Econômica – Financeira

O item 10.1.2 do Edital de Credenciamento estabelece os documentos mínimos para se estabelecer a Qualificação Econômico-Financeira da credenciada. A cláusula 10.1.2.1 solicita a certidão negativa de ações de falência, concordata e recuperação judicial; a cláusula 10.1.2.2 solicita as demonstrações financeiras e apresentação de índices; a cláusula 10.1.2.3 determina que as empresas devem possuir um patrimônio líquido de no mínimo 10% do valor estimado da contratação.

Segundo entendimento sumulado do Tribunal de Contas da União, a exigência dos índices é lícita por parte da administração pública, desde que não se inclua fórmula de rentabilidade ou lucratividade. Vejamos:

SÚMULA Nº 289 -TCU -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.

O requisito de 10% sobre o valor estimado da contratação possui previsão legal, assim como dos índices supracitados, na Lei Federal nº 14.133/2021, especificamente no artigo abaixo:

Art. 69. A habilitação econômica-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

[...]

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

A habilitação financeira tem o condão precípua de avaliar se o pretendo contratado tem condições mínimas, sob o enfoque financeiro, de garantir a execução do contrato, vale dizer, se ele poderá suportar todos os custos que virão da execução do contrato.

O patrimônio líquido é o valor contábil que representa a diferença entre ativo e passivo no balanço patrimonial de uma empresa. Em síntese, o patrimônio líquido nada mais é do que o valor contábil que sócios e/ou acionistas têm na empresa em um determinado momento, é o valor disponível para fazer a sociedade girar. Ele é um indicador da saúde financeira real e atual da empresa.

Já o capital social, do ponto de vista contábil, é parte do patrimônio líquido. Ele representa valores recebidos pela empresa dos sócios, ou por ela gerados e que foram formalmente incorporados ao Capital.

O patrimônio líquido é variável de acordo com o exercício da atividade da empresa. Já o capital social só poderá ser alterado mediante deliberação dos sócios, isto é, independe do exercício da atividade da empresa.

Portanto, percebe-se que do ponto de vista contábil o capital social e patrimônio líquido possuem finalidades distintas, porém, verifica-se, desde logo que, numa contratação pública, ambos têm a mesma função, qual seja, a de indicar a qualidade das finanças e o patrimônio da empresa que será contratada.

Nota-se, portanto, que a exigência, assim como os índices, está dentro da legalidade, sendo possível exigir a demonstração do valor, com vistas a comprovar a capacidade financeira.

8. DO PRAZO PARA APRESENTAÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL

Antes de adentrar no prazo para apresentação do balanço patrimonial, cabe mencionar que a exigibilidade do balanço patrimonial é prevista em lei.

A qualificação econômica-financeira tem por objetivo a verificação da disponibilidade de recurso financeiro dos licitantes para a plena e satisfatória execução do objeto a ser contratado.

O balanço patrimonial é fechado ao término de cada exercício social em consonância com o artigo 1065 do Código Civil.

O referido código estabelece que o balanço deverá ser apresentado até o quarto mês seguindo ao término do exercício social, conforme dispõe:

“Art. 1.078. A assembléia dos sócios deve realizar-se ao menos uma vez por ano, **nos quatro meses seguintes à ao término do exercício social**, com o objetivo de:

I – tomar as contas dos administradores e deliberar sobre o balanço patrimonial e o de resultado econômico” (grifo nosso)

Sendo assim, entende-se então que o prazo limite para elaboração do balanço patrimonial é até o final do mês de abril do exercício subsequente.

A recorrente alega que o prazo para apresentação da ECD é o último dia útil do mês de junho do ano seguinte do calendário que se refere a escrituração, de acordo com a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil nº 2003/2021.

Ocorre que o Código Civil hierarquicamente prevalece sob a Instrução Normativa da Receita Federal do Brasil, haja vista que a Instrução Normativa não está elencada no rol de constitucional, pois são promulgadas pelos órgãos competentes da Administração Pública, sendo assim, a mesma é considerada norma de caráter secundário.

Ademais, cabe frisar que a Instrução Normativa em comento são para fins tributários e não precisa ser necessariamente levada em consideração pela Administração Pública nos processos de contratações.

Diante do exposto, adentrando ao mérito, de fato, a Comissão de Credenciamento reconhece que anunciou a inabilitação da recorrente de forma equivocada. E ao revisar a documentação apresentada, verificou-se que se reporta ao exercício contábil financeiro encerrado em dezembro/2022 e contrabalaneando com as orientações do Código Civil, tem-se a necessidade de reformar o entendimento da comissão.

Tendo em vista que a sessão de análise documental ocorreu em 15/02/2024, ou seja, anterior a data de 30/04/2024, o balanço patrimonial do recorrente deveria ter sido aceito, uma vez que o balanço de 2023 somente será exigido após 30/04/2024.

Decide-se pela habilitação da empresa nos lotes de enfermeiro e técnico de enfermagem.

9. DECISÃO

Em face do exposto, repisando-se que a redação do edital encontra-se em conformidade com a legislação vigente, não havendo motivos para sua alteração, a Comissão de Credenciamento **CONHECE** do recurso apresentado pela empresa LIGAHEALTH SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA, para, no mérito, **DAR PROVIMENTO**, nos termos da explanação acima apresentada.

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

Curitiba, 19 de março de 2024.


Roberta Rocha Denardi
Membro da Comissão

DIRETORIA DA PRESIDÊNCIA – FUNFEAS

Protocolo nº 21.889.959-5

DESPACHO nº 0414/2024

- I. Trata-se de recurso administrativo apresentado pela pessoa **LIGAHEALTH SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA**, em razão da sessão pública de análise documental realizada no dia 15/02/2024, que visa atender o Hospital Regional do Litoral, através do Edital de Credenciamento N.º 003/2020.
- II. Ciente do recurso apresentado.
- III. **ACOLHO** como relatório o conteúdo das manifestações da Comissão de Credenciamento às fls. 08/18 – mov. 03.
- IV. **ACOMPANHO** o entendimento exposto pela referida Comissão, adotando como fundamento para a presente decisão.
- V. **CONHEÇO** do recurso interposto pela empresa **LIGAHEALTH SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA**, e **RATIFICO** a decisão da Comissão de Credenciamento.

Diretoria da Presidência, 19 de março de 2024.

Assinado eletronicamente/digitalmente
MARCELLO AUGUSTO MACHADO
Diretor Presidente FUNFEAS

Documento: **Despacho0414Protocolo21.889.9595DecisaoCredenciamentoRecursoLIGAHEALTHHRL.pdf.**

Assinatura Qualificada realizada por: **Marcello Augusto Machado** em 19/03/2024 16:15.

Inserido ao protocolo **21.889.959-5** por: **Jucilene Santos de Oliveira** em: 19/03/2024 16:05.



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:
4072aefc6e789f86ef9de104f280847d.