

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Protocolo nº: 23.423.169-3

Ref.: Edital de Credenciamento nº 02/2024

Recorrente: Cuidar Serviços de Enfermagem Ltda – CNPJ 36.980.487/0001-63

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao Recurso Administrativo apresentado pela pessoa jurídica Cuidar Serviços de Enfermagem Ltda, em razão da sessão de análise documental cadastro reserva realizada no dia 15/01/2025, referente ao edital de credenciamento nº 02/2024 do Hospital Zona Norte de Londrina.

2. DAS RAZÕES DO RECURSO

A recorrente apresentou recurso informando que foi inabilitada na 1ª 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 empresa recorrente alega que a inabilitação foi indevida, pois a declaração de regularidade – Anexo II porque se trata de uma preciosidade que em nada altera a declaração.

3. DO PEDIDO DA RECORRENTE

Requer a Recorrente:

- a) A habilitação da empresa com base no documento apresentado na sessão de análise documental.

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 do referido recurso, ou seja, apreciar se ele 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.

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 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.

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 DA DECLARAÇÃO DE REGULARIDADE – ANEXO II

A recorrente apresentou recurso administrativo, alegando em resumo, que foi inabilitada em razão da divergência na declaração de regularidade, constante do Anexo II, a qual foi apresentada com base em legislação diferente da prevista no Edital nº 02/2024.

Conforme o Edital nº 02/2024, a declaração deveria ser apresentada nos seguintes termos:

ANEXO II
Modelo Declaração

DECLARAÇÃO DE SITUAÇÃO DE REGULARIDADE

Nome da empresa/pessoa física

Declaramos, para fins de participação no **CREDENCIAMENTO/CHAMAMENTO PÚBLICO nºXX/2024**, que:

- Declaramos para os fins de direito, a inexistência de fato impeditivo e que não fomos declarados inidôneos para licitar ou contratar com o Poder Público, em qualquer de suas esferas. Comprometemo-nos, sob as penas da Lei, levar ao conhecimento da Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Paraná - FUNEDAS, qualquer fato superveniente que venha a impossibilitar a habilitação;
- Declaramos aceitar expressamente todas as condições fixadas nos Documentos de credenciamento, e, eventualmente, em seus Anexos e Suplementos, no que não conflitarem com a legislação em vigor;
- Cumprimos com o disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal, que não empregamos menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos;
- Declaramos, outrossim, que nos submetemos a qualquer decisão que a FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO PARANÁ – FUNEDAS -, venha a tomar na escolha da **CREDENCIADA**, obedecidos os critérios estabelecidos no edital, reconhecendo, ainda, que não teremos direito a nenhuma indenização em virtude de anulação ou cancelamento do presente Credenciamento.

Por ser expressão da verdade, firmamos a presente.

(Local),/...../.....

Ao que tudo indica, a inabilitação da empresa recorrente ocorreu em razão da citação do artigo 32, §2º da Lei nº 8666/1993, porém, as demais informações, as duas declarações apresentam textos idêntico.

Tal situação parece tratar-se de mero erro material, o qual, à luz dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e eficiência previstos no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021, não deveria resultar na inabilitação da empresa.

Conforme a doutrina Marçal Justem Filho, ao tratar do princípio da proporcionalidade ensina, in verbis:

O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. **Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos.** Sob esse ângulo, as exigências da lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais. (grifo nosso)

Nesse sentido, a administração pública deve avaliar, ao analisar os documentos habilitatórios, os princípios aplicáveis, evitando sempre que possível excessos de formalismo. Quando for possível sanar o erro, este deve ser corrigido, a fim de evitar desclassificações desproporcionais.

Esse é o entendimento do Tribunal de Justiça do Paraná -TJPR sobre a matéria no contexto das licitações, entendimento que pode ser aplicado de forma análoga aos casos de credenciamento/chamamento público:

REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ERRO MATERIAL VÍSEL CONFIGURADO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. APLICAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, CELERIDADE, ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA EM DETRIMENTO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. EXCESSO DE FORMALISMO.SENTENÇA MANTIDA. (TJPR, 4.ª CCív, ReexNec n.º

0004742-32.2017.8.16.0170, Rel. Juiz Hamilton Rafael Marins Schwartz, j. em 15.03.2018)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRAZO DE VALIDADE DA CARTA FIANÇA. ERRO MATERIAL. CORREÇÃO. VÍCIO SANÁVEL. IMPOSSIBILIDADE DE EXCLUSÃO DA LICITANTE DO CERTAME. DECISÃO REFORMADA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. Não é razoável, nem proporcional que se exclua a licitante Metro Engenharia Ltda., em razão de erro material perfeitamente sanável, sendo que a sua exclusão do certame licitatório colide diretamente com a ideia de competitividade que rege a licitação, bem como com a possibilidade de se contratar a proposta mais vantajosa ao interesse público. (TJPR, 5.^a CCív, AgInstr n.º 508.139-8, Rel. Des. Luiz Mateus de Lima, j. em 28.10.2008)

Diante do exposto a Comissão de Credenciamento, visando corrigir o erro cometido na fase de habilitação, garantindo a igualdade entre todos os concorrentes e a observância dos princípios da legalidade e da boa-fé, revoga a decisão de inabilitação da empresa CUIDAR SERVIÇOS DE ENFERMAGEM e declara a mesma habilitada em cadastro reserva, tendo em vista que não há vagas disponíveis para serem distribuídas.

8. DECISÃO

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

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

Curitiba, 07 de fevereiro de 2025.

assinado eletronicamente

ROBERTA ROCHA DENARDI
Assessora da Presidência FUNFEAS
Presidente da Comissão de Credenciamento

assinado eletronicamente

JOSILENE FERNANDES
Membro da Comissão de Credenciamento



ePROTOCOLO



Documento: **03.HZNRecursoCuidarEdital022024declaracaoderegularidade.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Josilene Fernandes (XXX.739.879-XX)** em 07/02/2025 12:19 Local: FUNEAS/CC/COMISSAO.

Assinatura Simples realizada por: **Roberta Rocha (XXX.496.949-XX)** em 07/02/2025 11:46 Local: FUNEAS/DP.

Inserido ao protocolo **23.423.169-3** por: **Roberta Rocha** em: 07/02/2025 11:46.



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:
5dd4437e72b1188d7892cba0f63e1c17.

DIRETORIA DA PRESIDÊNCIA – FUNFEAS

Protocolo nº 23.423.169-3

DESPACHO nº 0259/2025

- I. Trata-se de recurso apresentado pela empresa **CUIDAR SERVIÇOS DE ENFERMAGEM LTDA – CNPJ 36.980.487/0001-63**, em razão da análise documental, para cadastro reserva, realizada em 15/01/2025, referente ao Edital de Credenciamento n.º 002/2024, que visa atender o Hospital Zona Norte de Londrina.
- 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, 07 de fevereiro de 2025.

Assinado eletronicamente/digitalmente
GERALDO GENTIL BIESEK
Diretor Presidente – FUNFEAS



ePROTOCOLO



Documento: **Despacho0259Protocolo23.423.1693DecisaoRecursoCredenciamentoCuidarHZNL.pdf**.

Assinatura Qualificada realizada por: **Geraldo Gentil Biesek** em 10/02/2025 11:08.

Inserido ao protocolo **23.423.169-3** por: **Jucilene Santos de Oliveira** em: 07/02/2025 16:09.



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:
e8519f74e26a5f0596467052329eef63.