



MARINHA DO BRASIL
HOSPITAL NAVAL DE BELÉM
TERMO DE JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO
PROCESSO Nº 63061.002180/2024-45

1) OBJETO: DGPM-401 (4ª REVISÃO);

Inexigibilidade de licitação para o credenciamento de Organizações Cíveis de Saúde (OCS) e de Profissionais de Saúde Autônomos (PSA) para o atendimento complementar e suplementar de serviços de Assistência Médico-Hospitalar, Ambulatorial, Atendimento de Urgência e Emergência em regime de 24 (vinte e quatro) horas diárias, Serviço de análises Clínicas e/ou Citopatológicas e Anatomia Patológica, Odontológico, Reabilitação e Remoção inter-hospitalar e atendimento domiciliar em forma de pacote aos beneficiários do Sistema de Saúde da Marinha (SSM) na área do comando do 4º Distrito Naval referente ao estado do Pará, para atendimento de serviços não disponíveis ou insuficientes no Hospital Naval de Belém e nas Organizações Militares sediadas na área de abrangência do Comando do 4º Distrito Naval, nos termos do art. 74 da Lei nº 14.133/2021.

2) REFERÊNCIAS:

- 2.1. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964;
- 2.2. Lei nº 6.880, de 09 de dezembro de 1980;
- 2.3. Lei nº 14.133, de 01 de abril de 2021;
- 2.4. Decreto nº 92.512, de 2 de abril de 1986;
- 2.5. Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986;
- 2.6. Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 02, de 11 de outubro de 2010, e suas alterações;
- 2.7. Instrução Normativa 05, de 21 de junho de 1995, do MARE;
- 2.8. Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05, de 26 de maio de 2017, e suas alterações;
- 2.9. Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05, de 27 de junho de 2014, e suas alterações;
- 2.10. Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 01, de 19 de janeiro de 2010, e suas alterações;
- 2.11. Instrução Normativa SEGES/MPDG nº 03, de 26 de abril de 2018;
- 2.12. Portaria 2.048, de 5 de novembro de 2002, do Ministério da Saúde;
- 2.13. Portaria nº 1.646, de 02 de outubro de 2015, do Ministério da Saúde;
- 2.14. DGPM - 401 da Diretoria-Geral do Pessoal da Marinha, que estabelece Normas para Assistência Médico-hospitalar (4ª Rev.);
- 2.15. DGPM - 404 da Diretoria-Geral do Pessoal da Marinha, que estabelece Normas sobre Dados Estatísticos e Auditoria de Contas Médicas (4ª Rev.);
- 2.16. SGM - 102 da Secretaria-Geral da Marinha, que estabelece Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos (4ª Rev.);
- 2.17. DSM - 6011 da Diretoria de Saúde da Marinha, Manual de Auditoria a Assistência de Saúde;
- 2.18. Orientação Normativa Conjunta nº 1, do Ministério da Defesa,

datada de 19/08/201;

2.19. Parecer nº 1.180/2013-CJU-MG/CCU/AGU;

2.20. Parecer N. 0003/2017/CNU/CGU/AGU, NUP:00671.000641/2014-75, de 11 de abril de 2017;

2.21. Decisão nº 656/1995 - Plenário, TCU;

2.22. Decisão nº 340/1997 - Plenário, TCU;

2.23. Acórdão nº 542/2003 - Primeira Câmara, TCU;

2.24. Resolução CFM nº 1.668/2003; e

2.25. Resolução CFM nº 1.672/2003.

2.26. Circular 13/2024 da DSM

2.27. Circular 15/2024 da DSM

2.28. Circular 17/2024 da DSM

3) JUSTIFICATIVA DA NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO.

Em virtude da complexidade, da grande demanda e da diversidade de especialidades requeridas nos diversos atendimentos, alguns procedimentos médico-hospitalares não são prestados aos usuários do Sistema de Saúde da Marinha - SSM nas dependências do Hospital Naval de Belém, procedimentos que são necessários na prática clínica como métodos auxiliares para o diagnóstico de diversas patologias. Nesse sentido, baseado no disposto na DGPM-401 – Normas para Assistência Médico-Hospitalar na Marinha do Brasil (4ª REV.) o credenciamento de prestadores de serviços de saúde em áreas diversas se faz necessário, haja vista a necessidade permanente de atender demandas decorrentes do dia a dia. Desse modo, a formalização de credenciamentos torna-se a opção mais adequada para o efetivo atendimento das necessidades dos usuários, tanto de especialidades não disponíveis, quanto para aquelas em que o número de profissionais do Hospital Naval de Belém (HNBe) não consegue atender plenamente a demanda existente.

Outro aspecto relevante diz respeito à redução de custos, uma vez que a impossibilidade no atendimento de algumas demandas de saúde obrigaria o Hospital Naval de Belém a valer-se da cadeia de evacuação para o atendimento destas necessidades, ou seja, seria necessário transferir o atendimento de usuários para o Hospital Naval Marcílio Dias, na cidade do Rio de Janeiro/RJ (que fica a 3200 km), que não suportaria a nossa demanda, além da própria daquela instituição de saúde. Além disso, seria necessário um aporte estrutural e de pessoal para o planejamento e execução dos deslocamentos, aporte este, que o Hospital Naval de Belém não tem condições de oferecer.

Atualmente alguns procedimentos médico-hospitalares não são prestados aos usuários do Sistema de Saúde da Marinha (SSM) nas dependências do Hospital Naval de Belém, em razão da demanda e das especialidades que o HNBe não possui em seu portfólio próprio, requeridas nos diversos atendimentos. São procedimentos necessários na prática clínica como métodos auxiliares para o diagnóstico das patologias que aliado a uma demanda aumentada, em virtude do grande número de usuários do SSM geram a necessidade de contratação de pessoas jurídicas e físicas Extra-Marinha, legal e regularmente habilitadas, para a prestação dos diversos serviços de saúde, suprimindo a demanda reprimida.

O HNBe tem envidado esforços no sentido de aumentar seu efetivo de médicos ao longo dos anos, no entanto, os profissionais com especialidades e subespecialidades não se sentem atraídos pela carreira, sendo totalmente absorvidos pelos serviços privados de saúde com remunerações mais relevantes. Como consequência, o HNBe fica com limitação de ação em diversas subespecialidades.

Alguns médicos especialistas do corpo clínico da Marinha do Brasil foram remanejados de outros distritos para o HNBe e como resultado evidenciamos um aumento da capacidade de ação em diversas especialidades reduzindo, no último ano, o número de encaminhamento para prestadores credenciados porém não sendo possível zerar esses encaminhamentos, além de que devemos contar que esses militares do corpo serão transferidos para outros distritos conforme a necessidade nacional deixando o HNBe desguarnecido e os beneficiários dependentes de das credenciadas de saúde.

O credenciamento de organizações civis de saúde (OCS) e de profissionais de saúde autônomos (PSA) para prestação de serviços de saúde em áreas diversas e com mais de um prestador em cada área se faz necessário, haja vista a necessidade permanente de atender demandas decorrentes do dia a dia, como os exames complementares para diagnósticos, bem como atender solicitações urgentes ou emergenciais.

O Hospital Naval de Belém por ocasião da demanda crescente e das especialidades requeridas nos diversos atendimentos não consegue acompanhar e prover todos os profissionais de saúde necessários. Neste sentido, a formalização de credenciamentos possibilita o atendimento das demandas existentes, tanto de especialidades não disponíveis quanto aquelas em que o número de profissionais não consegue fazer frente ao atendimento da demanda.

Desse modo, tendo em vista a redução na capacidade de atendimento, a grande demanda e a diversidade de especialidades requeridas nos diversos atendimentos, é indispensável a contratação de empresas de prestação de serviços de saúde complementares para o Hospital Naval de Belém.

4) DAS RAZÕES DE FATO E DE DIREITO:

A Constituição Federal, notadamente em seu artigo 37, XXI, enunciou o princípio da obrigatoriedade da licitação, sendo sua disciplinadora maior e regrando que: “Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”.

Importante frisar que o princípio da obrigatoriedade (de licitar) se manifesta sobre duas perspectivas: a burocrática e a democrática. Pela perspectiva burocrática, o princípio da

obrigatoriedade estabelece ao Poder público o compromisso de realizar licitações para contratar obras, serviços, compras e alienações, ressalvadas as hipóteses admitidas pela legislação (contratação direta). Noutro diapasão, pela perspectiva democrática, o princípio da obrigatoriedade impõe que seja protegido o direito dos particulares de, consagrada a isonomia, ter resguardado a possibilidade de participação na seleção necessária ao atendimento daquela pretensão contratual da Administração Pública, de acordo com as condições e exceções previstas pela legislação.

Nesse prumo, tomando por base as lições basilares em matéria de licitações, sabe-se que a realização de procedimento licitatório busca prestigiar o princípio da isonomia e, de forma reflexa, elevar os princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade, tendo como um de seus objetivos alcançar a proposta mais vantajosa. Seguindo a linha imposta pelo princípio da obrigatoriedade de licitar, notadamente em sua perspectiva burocrática, via de regra, a Administração Pública deverá realizar licitação pública antes da celebração de seus contratos.

Contudo, o próprio constituinte admitiu que a obrigatoriedade de licitar comportas ressalvas ou exceções. Uma das situações em que a obrigatoriedade de licitar é afastada, dá-se, justamente, naquelas hipóteses em que a competição se apresenta inviável. No caso da inexigibilidade, em virtude da inviabilidade de competição, não há sentido em se exigir submissão do negócio ao procedimento licitatório se este não é apto (ou é prejudicial) ao atendimento do interesse público (objetivo pretendido com determinada contratação), pois, a finalidade, a razão de ser do formalismo licitatório, é tal atendimento, através de seleção da melhor proposta. Nessa feita, competição inviável, para fins de aplicação da hipótese de inexigibilidade licitatória, não ocorreria apenas nas situações em que é impossível haver disputa, mas também naquela sem que a disputa é inútil ou prejudicial ao atendimento da pretensão contratual, pelo confronto e contradição com aquilo que a justifica (o interesse público).

Tem-se que, a inexigibilidade de licitação deriva da inviabilidade de competição, estabelecida no caput do artigo 74 da Lei nº 14.133/2021, o qual prescreve ser “inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial: (...)”, dada a evidente dificuldade de relacionar todas as hipóteses de inviabilidade de competição, a redação dada ao dispositivo restringiu-se a elencar algumas situações meramente exemplificativas daquilo que poderia ser considerado como tal, o que se percebe facilmente pela utilização da expressão em especial, encontrada no final do caput do referido artigo. Os casos típicos de inexigibilidade ocorrem nas hipóteses de existência de um único fornecedor ou prestador de serviço que atende aos requisitos necessários a satisfação do interesse público. Contudo, deve-se destacar que a inviabilidade de competição não compreende um conceito simples, nem corresponde a uma ideia única. Trata-se de um gênero, que congrega em suas estruturas diferentes modalidades, como ausência de pluralidade de alternativas; ausência de mercado concorrencial; impossibilidade de julgamento objetivo e ausência de definição objetiva da prestação¹. Em síntese, a inviabilidade de competição é uma consequência, que poderá ser

resultado de diferentes causas consistentes nas inúmeras hipóteses de ausência dos pressupostos básicos da licitação.

Tais considerações tornam natural a percepção de que a inexigibilidade compreende situações em que a utilização da regra básica de licitação não é a via mais adequada para alcançar os objetivos perseguidos pela Administração. Impor a realização do procedimento licitatório nos casos de inexigibilidade seria prejudicar a concretização do próprio interesse público. É imperioso destacar que o caput do art. 74 da Lei 14.133/2021 é dotado de função autônoma, de modo que a contratação direta poderá se justificar direta e exclusivamente por meio dele. Não é necessário que a hipótese seja verificada em um dos incisos do mencionado artigo, os quais apresentam, como dito anteriormente, natureza meramente exemplificativa.

Seguindo este raciocínio, embora não esteja explicitamente prevista no corpo do art. 74, uma hipótese de inexigibilidade de licitação, que tem sido amplamente utilizada e reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência, é aquela que consagra a figura do credenciamento. Nesse prumo, Raquel Melo Urbano de Carvalho lembra essa hipótese de inexigibilidade, em que a Administração aceita como colaborador todos aqueles que, atendendo as motivadas exigências públicas, manifestem interesse em firmar contrato ou acordo administrativo (“credenciamento”).

Assim, quando a possibilidade de contratação for colocada de forma aberta, acessível para todas as pessoas que satisfaçam os requisitos exigidos e nela tenham interesse, não haverá sentido em se fixar qualquer competição. Não há uma seleção, no sentido de disputa, mas um credenciamento. Dá-se uma hipótese de inexigibilidade, pois a falta de necessária submissão à disputa entre os interessados inviabiliza a competitividade. No caso do credenciamento, basta que o interessado atenda as exigências estabelecidas para a ulterior contratação. Conforme bem exarado pelo Parecer nº 07/2013/CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU, no credenciamento a “inviabilidade de competição decorre essencialmente da possibilidade de se contratar todos os que se enquadrarem nos requisitos estabelecidos pela Administração, indistintamente”. Assim, “nos casos em que o credenciamento faz-se possível, não haverá como avaliar se um é melhor ou pior nem mais barato ou mais caro do que outro, porque todos atendem perfeitamente ao interesse da Administração”.

No credenciamento inexistente a chamada relação de exclusão, tendo em vista que todos os interessados sem contratar com a Administração Pública que demonstrem atender as suas exigências podem ser contratados. Ao reconhecer que o procedimento licitatório só é viável nas situações em que se verifica tal relação de exclusão, isto é, em que a Administração escolhe determinada pessoa ou grupo limitado de pessoas para contratar, chega-se à conclusão de que tal hipótese configura inviabilidade de competição e, por conseguinte, inexigibilidade de licitação pública. No mesmo sentido, Sidney Bittencourt lembra que não há competição na hipótese em que é fixado o valor que se pretende pagar pelo objeto pretendido e a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e satisfaçam os requisitos estabelecidos.

Desde outrora, ao tratar sobre essa hipótese de inviabilidade de competição, Carlos Ari Sundfeld teceu lições segundo as quais o princípio da igualdade, tido como a razão de existência da obrigação de licitar, claram ente já indicaria as situações que, embora gerem verdadeiros vínculos entre particular e Administração, não dependem, por razões de ordem lógica, de anterior procedimento licitatório, por configurar uma disputa desnecessária ou impossível. Ele ainda acrescenta que, “se a Administração pretende credenciar médicos ou hospitais privados para atendimento à população e se admite credenciar todos os que preencham os requisitos indispensáveis, não há que falar em licitação”. Nesse prumo, o credenciamento pressupõe a inexistência de disputa direta e de relação de exclusão, dado que todos os interessados que demonstrem aptidão serão aproveitados, de acordo com os critérios definidos no edital de credenciamento

O sistema de credenciamento atende aos princípios norteadores de licitações, não havendo inconveniente jurídico-legal para adotá-lo como inexigibilidade de processo licitatório, tendo obedecido e resguardado a observância do princípio constitucional da isonomia, tendo sido processado e julgado em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, nos termos do § 4º, Art.88 da lei 14.133/2021 referência a, através do Edital nr 01/2024 de Credenciamento emitido pelo Hospital Naval de Belém. Aspectos como: acesso permanente a qualquer entidade e profissional na área de saúde, o qual preencha as exigências mínimas requeridas; fixação criteriosa de tabela de preços, que remunerará os serviços prestados, assim como regulamentação da sistemática adotada, foram observados de modo a preservar o tratamento isonômico dos credenciados, a lisura, a transparência e a economicidade do procedimento. Como os preços dos serviços são fixados em tabelas, inexistente competição quanto a isso, e nem será o Hospital Naval de Belém o beneficiário direto dos serviços a serem prestados. Atendidas as exigências mínimas de credenciamento ficará a critério do usuário do Sistema de Saúde da Marinha a escolha da instituição ou do profissional que melhor atenda às suas necessidades, seja pela organização, aparelhamento, equipe técnica, ou outros requisitos relacionados com sua área de atuação, expungindo-se dessa forma qualquer nódoa de favoritismo. O credenciamento tem por finalidade prestar a melhor assistência, sendo a sua utilização vinculada à qualidade e à confiança dos usuários, e conforme a aprovação dos serviços postos à disposição destes, os credenciados permanecerão ou serão descredenciados, conforme previsto no Edital de Credenciamento, permitindo a possibilidade de credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, Pessoa Física ou Jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas.

Frise-se que, a presente inexigibilidade de licitação encontra amparo legal conforme caput do Art. 74 da Lei n.º 14.133/2021.

5) DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

As despesas com a execução dos serviços do objeto correrão a conta dos recursos consignados ao Hospital Naval de Belém, no Plano de Ação 2024, no Plano Orçamentário

B4220100212 e B4220100240 na natureza de despesa 339039 (serviços pessoa jurídica) ou na natureza de despesa 339036 (Serviços de pessoa física).

A metodologia usada para elaboração do custo estimado para este objeto, foi levantado com base nos gastos praticados neste Hospital nos últimos três exercícios anteriores.

O valor médio anual ficou estimado para o custo das despesas com este objeto é de, aproximadamente, R\$ 18.969.023,70 (Dezoito milhões, quatrocentos e sessenta e nove mil, vinte e três reais e setenta centavos).

Belém- PA, na data da assinatura



Documento assinado digitalmente
LORENA LIRA TAVARES DOS SANTOS DE LIMA
Data: 26/09/2024 09:28:36-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

LORENA LIRA TAVARES DOS SANTOS LIMA
Capitão de Corveta (Md)
Chefe do Departamento de Saúde

7) HOMOLOGAÇÃO:

Em vista dos fatos apresentados, HOMOLOGO o presente Termo de Justificativa de Inexigibilidade de Licitação.

Belém- PA, na data da assinatura

MILENA LEITE ROCHA MIGUEL
Capitão de Mar e Guerra (Md)
Ordenadora de Despesas