



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

PARECER Nº 760/2024

Processo nº 59708/2024 – Inexigibilidade de Licitação;

OBJETO: Contratação de empresa que atendeu as exigências do Edital de Chamamento Público nº. 001/2024, que tem por objeto a realização de cirurgias eletivas de alta e média complexidade, atendendo as especificações técnicas e necessidades dos usuários do Sistema Único de Saúde - SUS, da Rede Municipal de Saúde do Município de Foz do Iguaçu;

Credenciado(a): INSTITUTO MADRE DE DIO, CNPJ nº 16.669.792/0001-21;

EMENTA: Chamada Pública Nº 01/2024. Cirurgias eletivas de alta e média complexidade. Credenciamento. Inexigibilidade de licitação. Art. 74, inciso IV, art. 78, inciso I e art. 79 da Lei nº 14.133/2021. Possibilidade. Recomendações.

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de parecer oriundo da Diretoria de Licitações e Contratos do Município (DILC), sobre o processo de inexigibilidade destacado, concernente a contratação de empresa que atendeu aos critérios da Chamada Pública nº 01/2024, cujo objeto é a realização de cirurgias eletivas de alta e média complexidade, atendendo as especificações técnicas e necessidades dos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS, da Rede Municipal de Saúde do Município de Foz do Iguaçu.

Anexos ao expediente, nesta ordem: Autorização de abertura de processo licitatório; memorandos nº 48643/2024-Fundo Municipal de Saúde – Divisão de Contratos, nº 47635/2024-SMSA/DIES, nº 47017/2024-SMSA/DIAC/DVAMA - Divisão de Auditoria, Monitoramento e Avaliação e 46069/2024-SMSA/Comissão Especial de Licitação, esse último acompanhado da ata de reunião de análise e julgamento dos documentos relativos à habilitação e respectivos anexos; documentação de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista, minuta de contrato e Edital da Chamada Pública nº 01/2024,

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De partida, cumpre esclarecer que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a gestão municipal no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o já citado art. 53, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, ou seja,



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

discorrendo quanto às exigências legais para a prática de determinado ato administrativo sob o aspecto estritamente jurídico, em caráter meramente opinativo, de acordo com os documentos e informações fornecidos pelo consulente, não adentrando em critérios técnicos outros ou de oportunidade e conveniência da Administração, salvo teratologia.

Ainda quanto aos limites deste parecer, necessário reforçar que não compete a esta Procuradoria investigar todo o procedimento, ou melhor, sindicatar sobre a veracidade dos documentos/informações constantes, justificativas, cotação de preços, análise mercadológica, disponibilidade orçamentária etc.

A decisão pela contratação é da Administração superior, que deve ter como norte principal o atendimento do interesse público, aliado aos demais princípios elencados no art. 5 da Lei nº 14.133/2024.

Tendo em vista a análise preliminar do edital de credenciamento, oportunidade na qual se exauriu a análise sobre a legalidade do procedimento, cumpra aqui apenas a análise da contratação direta, via inexigibilidade de licitação.

Como se sabe, o procedimento licitatório se justifica para garantir a proposta mais vantajosa para a Administração e assegurar a isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público.

Todavia, o credenciamento via chamada pública já satisfaz a regra da isonomia, pois é aberto a todos os interessados, mediante o atendimento de requisitos e valores pré-fixados. Estabelecidas tais premissas verifica-se ser caso de **inexigibilidade de licitação**, uma vez que não há possibilidade de competição, portanto, inviável a licitação.

Com efeito, se a competição inexistir, não há que se falar em licitação. Ensina Jorge Ulisses Jacoby:

"Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada a contratação."
(Coleção de Direito Público. 2008. P. 538).



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

Nesse sentido a decisão do Plenário do Tribunal de Contas da União prolatada no processo 016.171/94, que serve pra orientar também as inexigibilidades da Lei 14.133/2021:

"Finalizando, constatamos ter ficado devidamente esclarecido no processo TC 008.797/93-5 que o sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela, assegurando tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços e negociando-se as condições de atendimento, obtém-se uma melhor qualidade dos serviços além do menor preço, podendo ser adotado sem licitação amparado no art. 25 da Lei 8.666/93." (TCU. Plenário. Decisão nº 104/1995. Relator: Ministro Carlos Átila Álvares da Silva. Data: 08/02/1995).

Cumpre observar que a hipótese em tela é causa prevista na nova legislação especificamente:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

[...]

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

Quanto ao Credenciamento, instrumento auxiliar de contratação, estabelece a Lei nº 14.133/2021:

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - credenciamento;

[...]

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

*II - na hipótese do inciso I do **caput** deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;*

*III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverá definir o valor da contratação;*

*IV - na hipótese do inciso III do **caput** deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;*

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital."

Acrescente-se, por fim que a Chamada Pública nº 01/2024 encontra-se aberta a **todos** interessados e o Edital **publicado** prevê os requisitos jurídicos e técnicos para o credenciamento.

Da análise documental, a Comissão Especial de Licitação atesta a regularidade da documentação de habilitação da instituição interessada: **INSTITUTO MADRE DE DIO, CNPJ nº 16.669.792/0001-21**, conforme memorando nº 46069/2024-SMSA/Comissão Especial de Licitação:

"Venho, através deste, comunicar que a empresa INSTITUTO MADRE DE DIO atendeu aos requisitos do Edital de Chamamento Público 001/2024, visando credenciamento para a realização de cirurgias eletivas de alta e média complexidade de forma complementar à Rede Municipal de Saúde. Encaminha-se para análise e vistoria, e posteriormente encaminhe parecer a esta comissão. Seguem anexos cópia das atas de avaliação e deliberação emitidas pela Comissão Especial de Licitação e cópia dos documentos da empresa."

*O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 04/09/2024 é(são): JOÃO LUCAS DE ARAUJO (Signatário) - CPF: ***96406933** em 22/08/2024 10:58:28 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica WYLLIAM MAGALHÃES LOPATIUK (Signatário) - CPF: ***16101900** em 22/08/2024 11:06:57 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica DANIELLEN RODER GODOY (Signatário) - CPF: ***93375995** em 22/08/2024 11:10:37 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica.*



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

Em 02/09/2024 foi apresentado o memorando nº 48643/2024 da Divisão de Contratos, com parecer favorável à contratação, nos seguintes moldes:

"Em atenção aos MI 47635/2024 SMSA/DIES MI 47017/2024 SMSA/DIAC e MI nº 46069/2024 - SMSA/COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO (anexos), vimos informar quanto ao interesse desta Secretaria Municipal de Saúde na formalização do contrato, nos termos apontados pelos membros da Comissão Especiais de Licitação, nomeados pela Portaria nº 79003 de 26 de junho de 2024, com a empresa abaixo elencada que atendeu ao Edital de Chamamento Público nº 001/2024, cujo objeto é o " credenciamento, de empresas (pessoas jurídicas) para realização de cirurgias eletivas de alta e média complexidade INSTITUTO MADRE DE DIO, conforme quadro abaixo: [...]"

*O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 02/09/2024 é(são) : Ulisses Figueiredo de Sousa (Signatário) - CPF: ***69465495** em 02/09/2024 13:37:19 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica Jefferson Cezar Bueno (Signatário) - CPF: ***94881915** em 02/09/2024 13:54:11 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica.*

A Ata da Comissão, anexa ao memorando nº 46069/2024 atesta o preenchimento dos requisitos legais e do edital, pelo que o processo foi encaminhado para a decisão da Diretoria de Assistência Especializada (DIES), a qual se manifestou no memorando nº 47635/2024:

"Prezados, Considerando a demanda existente no município para realização de procedimentos cirúrgicos de média e alta complexidade; Considerando o parecer da Comissão Especial de Licitação, através do MEMORANDO INTERNO Nº 46069/2024; Considerando o parecer da Diretoria de Auditoria e Controle. através do MEMORANDO INTERNO Nº 47017/2024; Informamos que, após análise da proposta apresentada pela empresa INSTITUTO MADRE DE DIO, totalizando o valor estimado de R\$13.039.415,24 (treze milhões, trinta e nove mil, quatrocentos e quinze reais e vinte e quatro centavos), em atendimento ao Edital de Chamada Pública Nº 001/2024, para realização de cirurgias eletivas de alta e média complexidade, emitimos parecer favorável quanto à necessidade de contratação deste prestador. INSTITUTO MADRE DE DIO GESTOR FISCAL NOME Jassira Sandra Ribeiro de Moraes Jonathas Eduardo Pesqueira de Andrade [...]."

*O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 02/09/2024 é(são): JONATHAS EDUARDO PESQUEIRA DE ANDRADE (Signatário) - CPF: ***61134902** em 30/08/2024 16:33:04 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica NELSON GUILHERME TRINDADE (Signatário)*



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

- CPF: ***92467928** em 30/08/2024 15:27:45 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica Jassira Sandra Ribeiro de Moraes Franco (Signatário) - CPF: ***55360430** em 30/08/2024 15:49:48 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica.

Também há manifestação favorável da Divisão de Auditoria, Monitoramento e Avaliação (DVAMA), encartada no memorando nº 47017/2024:

"Prezados (as) Considerando o memorando nº 46069/2024, que solicita realização de vistoria técnica para credenciamento ao edital de chamamento público nº 001/2024, para a realização de cirurgias eletivas de média e alta complexidade. Considerando o memorando nº 37972/2024 de 10/07/2024 (em anexo), encaminhado à Comissão Especial de Licitação, informando através de relatório de vistoria para credenciamento ao edital de chamamento público 005/2024, que o estabelecimento Instituto Madre de Dio, apresenta os requisitos necessários à realização do objeto do credenciamento proposto, sendo APTO a realizá-lo. Tendo em vista que foi realizada uma vistoria recentemente no estabelecimento supracitado, a equipe técnica da DIAC entende que o estabelecimento ATENDE aos requisitos do edital de chamamento público 001/2024, não sendo necessário uma nova visita técnica, uma vez que durante a vistoria já realizada, a equipe visitou todas as áreas e acomodações do estabelecimento inclusive centro cirúrgico e UTIs como consta o relatório apresentado anteriormente. Caso seja efetivado o contrato, poderão ocorrer posteriormente auditorias de conformidade e desempenho. Sendo o que se tem para o momento, nos colocamos à disposição."

[...]

"10. PARECER

Considerando o inteiro teor do edital de chamamento público nº 005/2024.

Considerando a proposta de oferta do serviço, apresentado pelo estabelecimento INSTITUTO MADRE DE DIO, visando o credenciamento de unidade hospitalar, que será utilizada para retaguarda das Unidades de Pronto Atendimento (UPA's) no atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) do Município de Foz do Iguaçu;

Considerando a vistoria técnica realizada pela equipe da DVAMA no dia 03 de julho de 2024, às 10 horas;

Evidenciamos que o edital 005/2024 não menciona a responsabilidade pelo transporte do paciente de volta ao município de origem após



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

sua alta hospitalar. Menciona apenas, que as despesas decorrentes dos serviços de ambulância para o transporte do paciente, no caso de remoção de sua unidade hospitalar para Leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) em outra unidade hospitalar serão de responsabilidade da Contratada no caso de subcontratação de leitos de UTI. Porém, essa situação não se aplica uma vez que o estabelecimento possui este serviço em sua unidade.

O estabelecimento não apresenta Psicólogos em seu quadro de profissionais. Referente ao assistente social, o estabelecimento está em vias de contratação deste profissional e foi encaminhado via e-mail para nosso conhecimento, o registro e nome completo no conselho da profissão.

Recomendamos que seja realizada a atualização no CNES, dos profissionais atuantes na empresa. Manter o CNES atualizado é essencial para a eficiência e a eficácia do sistema de saúde como um todo.

Recomendamos também que seja atualizado no CNES, o número de leitos na Unidade de Terapia Intensiva, uma vez que este quantitativo diverge do quantitativo observado no momento da visita.

Referente à existência e atuação das comissões: Ética de enfermagem, ética médica, Revisão de Prontuários, Núcleo epidemiológico e sobre o Regimento Interno Médico o estabelecimento esclarece que:

Regimento interno médico e comissão de ética médica é aplicável somente a estabelecimentos com mais de 30 profissionais médicos contratados, então não nos enquadrados então não é obrigatório

Comissão de ética de enfermagem é somente para estabelecimento com mais de 50 profissionais de enfermagem contratados, também não nos enquadrados então não é obrigatório

Comissão de revisão de prontuários também é aplicável somente a estabelecimentos com mais de 30 profissionais médicos contratados, então não nos enquadrados então não é obrigatório

Conclui-se que a empresa ATENDE ao edital de chamamento público nº 005/2024, em sua estrutura física, contudo ressaltamos que não foi possível verificar o funcionamento da unidade hospitalar, por não haver no momento, atendimento no Pronto Socorro e nos setores de internação.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

Sugerimos que uma nova visita técnica seja realizada posteriormente à formalização do contrato, para avaliação do funcionamento da unidade hospitalar.

11. REFERÊNCIAS Edital de Chamamento Público nº 005/2024; Proposta de Oferta de Serviço do estabelecimento INSTITUTO MADRE DE DIO; <https://cnes.datasus.gov.br/>

*O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 02/09/2024 é(são): JONATHAS EDUARDO PESQUEIRA DE ANDRADE (Signatário) - CPF: ***61134902** em 30/08/2024 16:33:04 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica NELSON GUILHERME TRINDADE (Signatário) - CPF: ***92467928** em 30/08/2024 15:27:45 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica Jassira Sandra Ribeiro de Moraes Franco (Signatário) - CPF: ***55360430** em 30/08/2024 15:49:48 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica*

Por fim a SMSA, através de memorando nº 48643/2024, solicita a contratação e junta a Declaração quanto à existência de recursos para o pagamento das despesas com a presente contratação:

"Tal contratação se faz necessária considerando a necessidade para a retaguarda de realização de cirurgias eletivas de alta e média complexidade de forma complementar à Rede Municipal de Saúde dos usuários do Sistema Único de Saúde - SUS, sendo para atendimento, toda a população do Município. Para tanto encaminhamos em anexo a Declaração do Ordenador de Despesas para a contratualização, onde atesta a existência das respectivas Dotações e Recursos Orçamentários: Este documento foi assinado eletronicamente por vários signatários. Para verificar as assinaturas vá ao site <https://sistemas.pmf.pr.gov.br/rp/sidpublico/verificar> e utilize o código 9c61adc8-5798-49b4-8942-a3dc0943efa4. ID.: 6/8 Ademais, segue também a indicação do gestor e fiscal do contrato: Nome Completo do Fiscal do Contrato Jonathas Eduardo Pesqueira de Andrade Nome Completo do Gestor do Contrato Jassira Sandra Ribeiro de Moraes [...]"

"DECLARAÇÃO DE ORDENADOR DE DESPESAS Eu, Ulisses Figueiredo de Souza, no uso de minhas atribuições legais e em cumprimento às determinações do inciso II do artigo 16 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, na qualidade de Ordenador de Despesas, DECLARO QUE A DESPESA/OBJETO TEM ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA COM A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL E COMPATIBILIDADE COM O PLANO PLURIANUAL E COM A LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS, cujas despesas serão empenhadas na dotação orçamentária citada abaixo: Valor de Referência Anual: R\$ 13.039.415,24 (treze milhões, trinta



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

e nove mil e quatrocentos e quinze reais e vinte e quatro centavos). Credenciamento da Empresa INSTITUTO MADRE DE DIO Dotação orçamentária Recursos: 10.01.10.302.0560.2094.3390.39 1.000 Foz do Iguaçu, 09 de setembro de 2024"

*O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 02/08/2024 é(são): Ulisses Figueiredo de Sousa (Signatário) - CPF: ***69465495** em 02/09/2024 13:37:19 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica Jefferson Cezar Bueno (Signatário) - CPF: ***94881915** em 02/09/2024 13:54:11 - OK Tipo: Assinatura Eletrônica*

Quanto à documentação da pessoa jurídica Credenciada, foram juntados: **I-** Carta credencial; **II-** Solicitação de credenciamento; **III-** Declaração de elaboração independente de proposta; **IV-** Documentos pessoais de identificação do Presidente André Saliba; **V-** Declaração de ciência das condições do Edital; **VI-** Quinta alteração do Estatuto Social; **VII-** Ata da Assembleia Geral Extraordinária de 23/06/2023 de eleição do Presidente do Conselho de Administração, André Saliba; **VIII-** Diário Oficial do Município de São Miguel do Iguaçu, com publicação da Lei nº 2.686/2015, a qual declara ser a Credenciada estabelecimento de utilidade pública; **IX-** Comprovante de inscrição e de situação cadastral no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica; **X-** Certidão de regularidade fiscal trabalhista; **XI-** Certificado de Regularidade do FGTS-CRF; **XII** – Alvará de Licença, expedido em 27/09/2023, com Certificado de Vistoria do Corpo de Bombeiros, de 06/11/2023; **XIII-** Certidões Negativas Estadual, Municipal e Trabalhista; **XIV-** Declaração de Não Ocupação de Cargo ou Função de Chefia, Assessoramento ou Função de Confiança no SUS, assinada pelo Presidente; **XV-** Declaração De Sanção De Ordem Profissional, firmada pelo Presidente; **XVI-** Certidão Liberatória do Tribunal de Contas do Estado do Paraná; **XVII-** Certidão Negativa de Licitantes Idôneos do TCE-PR; **XVIII-** Certidão negativa correcional da Controladoria Geral da União; **XIX-** Certidão Negativa de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade do TSE; **XX-** Declaração de Cumprimento de Penalidade, subscrita pelo Presidente; **XXI-** Certidão Negativa de Falência, Concordata e/ou Recuperação Judicial; **XXII-** Balanço Patrimonial; **XXIII-** Indicação de Carlos Zanabria Soza como responsável Técnica; **XXIV-** Certidão de Inscrição de Pessoa Jurídica no CME/PR; **XXV-** Certidão Negativa de Conduta Ético-Profissional do Representante no CME/PR; **XXVI-** Certidão Negativa de Conduta Ético-Profissional do Representante no CME/PR; **XXVII-** Certidão de Inscrição do Representante no CME/PR; **XXVIII-** Certidão Negativa de Débitos no CME/PR; **XXIX-** Carteira Profissional de Médico do Representante; **XXX-** Contrato de Prestação de Serviços Médicos entre a Credenciada e a SERVIMEDCS – CLÍNICA MÉDICA, empresa do Representante



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

Carlos Zanabria Soza; **XXXI-** Carteiras dos seguintes profissionais: Josiane Spohr (Enfermeira), Ivanete Padoin Carvalho (Técnica de Enfermagem); Tamires Santin (Enfermeira), Juliane Vicenzi de Bastiani (Enfermeira), Diva Motta dos Santos Cardoso (Técnica de Enfermagem), Rosane da Costa (Técnica de Enfermagem), Noeli Oliveira de Araújo Hermes (Técnica de Enfermagem), Cristiane Fernandes da Luz (Técnica de Enfermagem), Cristiane Fernandes da Luz (Técnica em Enfermagem); **XXXII-** Contrato de Prestação de Serviços Terceirizados; **XXXIII-** Certificado De Responsabilidade Técnica no Conselho Regional de Biomedicina e carteira profissional de Ana Luiza Gasparini; **XXXIV-** Carteira profissional, documento de identificação, registro profissional e Certidão de Regularidade de Verônica Formentin Schulz, farmacêutica; **XXXV-** Declaração de Profissionais (Equipe Técnica); **XXXVI-** Carteiras profissionais, contratos e Certificados de Especialistas de profissional anestesista (BERNARDO SOUZA FREITAS); cirurgião geral e coloproctologista (Diogo Araújo Ribeiro); ortopedista e traumatologista (Wallysson Arraes Gonçalves); otorrinolaringologista (Luiz Renato Mansur); **XXXVII-** Licença Sanitária ; **XXXVIII-** Ficha de Estabelecimento Identificação no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde; **XXXIX-** Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica; **XL-** Atestados de Capacidade Técnica e **XLI-** Cronograma de Execução dos Procedimentos Cirúrgicos.

Em suma: foram cumpridos os requisitos formais para contratação direta da empresa **INSTITUTO MADRE DE DIO, CNPJ nº 16.669.792/0001-21**, via inexigibilidade de licitação decorrente de Credenciamento.

Quanto à classificação do serviço a ser prestado, destaco a Portaria 4.279 de 30 de dezembro de 2010, do Ministério da Saúde, cujo teor estabelece parâmetros para organização da Rede de Atenção à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), dividida em três níveis: atenção primária, secundária e terciária.

No que concerne à conceituação dos níveis de atenção, cito elucidador artigo de autoria do Ministério da Saúde, "*Atenção primária e Atenção especializada: conheça os níveis de assistência do maior sistema público de saúde do mundo*"¹, publicado em 28/03/2022 e atualizado em 03/11/2022 junto ao portal Gov.br:

¹ Disponível em <<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/noticias/2022/marco/atencao-primaria-e-atencao-especializada-conheca-os-niveis-de-assistencia-do-maior-sistema-publico-de-saude-do-mundo>>



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

[...]

Atenção Primária à Saúde

As Unidades Básicas de Saúde (UBS), estabelecimentos da APS, conhecidos em muitos locais como postos de saúde, realizam ações e atendimentos voltados à prevenção e promoção à saúde. Nas UBS é possível fazer exames e consultas de rotina com equipes multiprofissionais e profissionais especializados em saúde da família, que trabalham para garantir atenção integral à saúde no território.

É neste nível que os profissionais se articulam para atuar não apenas nas unidades de saúde, como também em espaços públicos da comunidade, na oferta de práticas integrativas e complementares – como fitoterapia, yoga e Reiki – e em visitas domiciliares às famílias.

Mais do que prover assistência clínica, o objetivo é estar próximo às pessoas e promover a saúde e a qualidade de vida da comunidade. Esse trabalho de prevenção e conscientização é importante até mesmo para otimizar a alocação de recursos usados em internações e tratamentos de agravos e doenças que poderiam ter sido evitadas, como hipertensão, diabetes, sedentarismo, colesterol e doenças cardiovasculares.

Na APS, as equipes profissionais estão divididas da seguinte maneira: Saúde da Família (47.627), Saúde da Família Ribeirinhas (202), Prisionais (316), Consultório na Rua (156), Atenção Primária (3.869), Saúde Bucal (27.041), dentre outras estratégias. Atualmente, são 48.161 UBS espalhadas por todo o Brasil.

Na atenção primária, é possível atender uma média de 564.232 pessoas por dia. As pessoas podem procurar a Unidade Básica de Saúde mais próxima da residência para atendimentos em praticamente todas as situações, exceto aquelas em que há risco de morte, quando deve-se procurar atendimento de urgência e emergência em Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h), hospitais gerais ou serviços habilitados em média e alta complexidade. Aliás, esse é o próximo tópico.

Atenção Especializada

A atenção especializada é dividida em dois elementos (atenção secundária e terciária), que são, respectivamente, média e alta complexidade (ambulatorial e especializada hospitalar). A média complexidade é composta por serviços especializados encontrados em hospitais e ambulatórios e envolve atendimento direcionado para



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

áreas como pediatria, ortopedia, cardiologia, oncologia, neurologia, psiquiatria, ginecologia, oftalmologia entre outras especialidades médicas.

As Unidades de Pronto Atendimento (UPA 24h) se encaixam aqui e concentram os atendimentos de saúde de complexidade intermediária, com capacidade de atendimento de 150 a 450 pacientes por dia.

Além disso, o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU 192), que tem como objetivo chegar precocemente à vítima após alguma situação de urgência ou emergência que possa levar a sofrimento, a sequelas ou mesmo à morte, cobre 85,89% da população nacional (179.077.162 pessoas), com 190 centrais de regulação, 18 aeromédicos, 13 ambulâncias, 253 motolâncias, 3.630 ambulâncias de suporte avançado e 2.971 ambulâncias de suporte básico. GN

Os profissionais do SAMU 192 atendem urgências e emergências de natureza clínica, cirúrgica, traumática, obstétrica, pediátrica, psiquiátrica, entre outras em residências, locais de trabalho e vias públicas.

[...]

Dessa forma, sendo o serviço prestado pela pessoa jurídica **INSTITUTO MADRE DE DIO, CNPJ nº 16.669.792/0001-21**, cirurgias eletivas de média e alta complexidade, isto é, assistência especializada de saúde (nível secundário de atendimento), entendo pela possibilidade da contratação.

No mais, entendo caberem as seguintes ressalvas:

Ante os insuficientes concursos públicos realizados para o atendimento médico da população, aliado ao crescente número de empresas médicas contratadas via credenciamento e o caráter de transitoriedade deste tipo de contratação, e, ainda, o disposto no art. 199, §1º, da Constituição Federal, fica o alerta, em conjunto ao julgado acima, quanto à necessidade de que os serviços complementares aqui mencionados devem manter essas características, o que deve ser continuamente aferido pelos gestores públicos responsáveis.

Dito isso, memoro a excepcionalidade da medida de contratação de serviços médicos por credenciamento, por meio da inteligência do Acórdão nº 3733/20 – Tribunal Pleno, do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) (Disponível em:

<<https://www1.tce.pr.gov.br/multimidia/2020/12/pdf/00353263.pdf>>:



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

"[...] 2.2. **"É legal a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviço médico junto ao SAMU, até que o quadro próprio do órgão público esteja regularizado?"** A entidade consulente apresentou parecer jurídico defendendo que, até a regularização do quadro funcional, com a inclusão do cargo de médico, é apropriada a contratação de pessoa jurídica prestadora de serviços médicos para atuar no SAMU, para que o serviço não fique comprometido. No mesmo sentido, pronunciaram-se a CGM e o Ministério Público de Contas, asseverando ser possível a contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos na ausência de quadro próprio de servidores, não se eximindo os gestores, contudo, das responsabilidades por essa ausência.

O órgão ministerial acrescentou, ainda, que dita contratação deve ser excepcional, diante da previsão contida no art. 37, inciso II, da Constituição Federal [20], e complementar, para suprir eventual demanda reprimida de serviço de saúde.

De fato, é primordial a existência de quadro próprio de servidores efetivos para atuar nas funções essenciais e inerentes à consecução das finalidades atribuídas ao consórcio. Tratando-se de entidade incumbida do gerenciamento dos serviços do SAMU, destinado ao atendimento móvel de urgência, a carência do cargo de médico em seu quadro, conforme bem explanou a unidade técnica, deve estar razoavelmente justificada.

Não obstante, a essencialidade do serviço e a necessidade de sua manutenção justificam que, na falta de estrutura de pessoal adequada, seja realizada a contratação de profissionais para a sua prestação, cabendo à gestão da entidade adotar, em concomitância, as providências pertinentes para regularização do quadro funcional. **Assim, depreende-se ser possível a contratação de profissionais para prestação de serviços médicos junto ao SAMU na ausência do cargo de médico no quadro próprio de servidores, de forma excepcional, diante da previsão contida no art. 37, II, da Constituição Federal [21], não se eximindo os gestores das responsabilidades por tal ausência.** (destaque nosso)

Ainda, condiciono a contratação à:

a) certificação por parte da Secretaria de origem quanto à manutenção da motivação circunstancial ensejadora das edições da Lei Municipal nº 3.145/2005, Decreto nº 20.128/2010 e Edital de Chamada Pública relativo a estes serviços.



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

Isso porque, em que pese a pretensa contratação dizer respeito a cirurgias médicas eletivas, isto é, integrantes do nível de atenção secundária de Saúde, a ausência de cargo médico efetivo no quadro do Município, seja da atenção básica ou especializada de saúde, imprescinde de robusta justificativa por parte da origem, consoante Acórdão acima.

b) paralelamente à execução do contrato, a fim de se prevenir eventuais questionamentos por parte de órgãos de controle externo, aponto para a constante necessidade de providências por parte da Administração Pública no sentido da manutenção e ampliação do quadro funcional médico, excetuando, na medida do possível, a atuação complementar, hoje conduzida como regra principal de suprimento da demanda; e

c) *En passant*, ante a informação contida no memorando nº 41811/2023, recomenda-se o atendimento integral das determinações do TCE/PR (Acórdão 2524²/2022), com especial ênfase ao prazo final de 18 meses nele previsto **para atenção básica, já findo.**

d) Em derradeiro, considero prudente o enfrentamento, por parte da origem, da situação de credenciamento de empresa situada além dos limites geográficos do Município (São Miguel do Iguaçu). Ressalto que a Lei Municipal nº 3.145/2005, cujo teor autoriza o credenciamento de prestadores de serviço na área de saúde, delimita, em seu art. 1º³, o credenciamento aos prestadores de serviço de saúde no Município de Foz do Iguaçu.

² OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO, por unanimidade, em: I- Conhecer e julgar parcialmente procedente a representação, diante da terceirização irregular do serviço público de saúde, da incorreta contabilização das despesas, da contratação de empresa de propriedade de servidor do Município contratante e do não atendimento à Lei de Transparência; II- determinar que o Município de Foz do Iguaçu realize concurso público e nomeie servidores efetivos nos cargos de médico, em quantidade suficiente para atender as necessidades permanentes da administração na atenção básica à saúde, no prazo de dezoito meses a contar do trânsito em julgado desta decisão; III- determinar ao Município de Foz do Iguaçu que passe a contabilizar adequadamente as despesas, lançando as decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra na atenção básica à saúde como "Outras Despesas de Pessoal" (elemento de despesa 3.3.90.34), de modo a incluí-las nos cálculos de despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal; IV- determinar ao Município que se abstenha de contratar empresas que possuam servidores municipais em seu quadro societário; V- determinar ao Município que adeque o seu Portal da Transparência às disposições da Lei nº 12.527/2011, registrando e publicando as informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por seus servidores ou terceiros a ele indiretamente vinculados, notadamente lotação, nome do médico responsável, escalas de horário e frequência; VI- recomendar ao Município que passe a utilizar a metodologia de controle de horário e efetiva fiscalização do serviço médico prestado, de modo a assegurar o adequado e integral cumprimento da carga horária contratada; e VII- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

³ **Art. 1º** Fica autorizado o Chefe do Poder Executivo Municipal a proceder ao credenciamento de todos os prestadores de serviço de saúde no Município de Foz do Iguaçu, para posterior prestação de serviços à população, a ser realizado nos próprios do Município ou nos locais particulares dos prestadores, complementando os serviços da Secretaria Municipal da Saúde, conforme regulamentação e tabela preestabelecida a ser expedida por Decreto do Poder Executivo. (Redação dada pela Lei nº 3822/2011)



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

A partir de uma interpretação teleológica, isto é, a que visa a compreensão da lei em consonância ao objetivo de sua criação, não há sentido na restrição da aplicação da lei, desde que não exista empresa local disposta a atender a Chamada Pública.

Dito isso, é recomendável de plano que se readeque a legislação municipal, bem como que a SMSA esclareça se houve análise prévia visando o esgotamento das possibilidades de contratação de empresas locais, inclusive dos motivos pelos quais a Administração não consegue atender tal necessidade no Hospital Municipal.

Por outro lado, a contratação de empresas além dos limites geográficos do Município pode gerar custos adicionais e dificuldades logísticas para os usuários dos serviços de saúde.

Tais observações, inclusive, já constaram dos Pareceres Jurídicos nºs 131/2024 e 671/2024 desta Procuradoria, na contratação das credenciadas HOSPITAL MISSAL (Processo Administrativo nº 11055/2024) e PARANÁ EMPREENDIMENTOS HOSPITALARES LTDA (Processo Administrativo nº 52770/2024).

Portanto, recomenda-se que a SMSA também:

1. Justifique se foram consideradas alternativas de contratação de empresas locais;
2. Esclareça as razões que motivaram novo credenciamento de empresa de fora do Município,
3. Informe objetivamente como foram superados na última contratação os obstáculos de distância e economicidade frente à distância geográfica da credenciada, bem como a forma que essa conjuntura será administrada na nova Contratação;
4. Indique o motivo pela qual a ressalva quanto à readequação da Lei Municipal nº 3.145/2005, contida no Parecer nº 131/2024, não fora observada até então;
5. Motive o expressivo aumento do quantitativo de procedimentos cirúrgicos, em comparação à contratação prévia;



PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

Licitações, Contratos e Parcerias

6. Apresente o devido relatório de fiscalização referente à Contratação anterior e as cirurgias eletivas já executadas pela Contratada.

III. CONCLUSÃO

Pelo exposto, resposta à consulta formulada, existe a possibilidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação da empresa **INSTITUTO MADRE DE DIO, CNPJ nº 16.669.792/0001-21**, com fundamento no art. 74, inciso IV, art. 78, inciso I e art. 79, da Lei nº 14.133/2021, **reiterando ser necessário o atendimento das recomendações/ressalvas acima apontadas, sobretudo quanto ao Acórdão 2524⁴/2022.**

Caso a Autoridade solicitante entender de forma diversa, deverá juntar aos autos a devida motivação em contrário, de forma a permitir aos órgãos de controle a aferição dos fundamentos de tal decisão, podendo, inclusive, ao seu critério, adotar o balizamento contido na LINDB (Decreto Lei 4.647/1943).

É o parecer.

Foz do Iguaçu, documento datado e assinado por certificação digital.

Willy Costa Dolinski – Procurador do Município – OAB/PR 28.302

⁴ OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO, por unanimidade, em: I- Conhecer e julgar parcialmente procedente a representação, diante da terceirização irregular do serviço público de saúde, da incorreta contabilização das despesas, da contratação de empresa de propriedade de servidor do Município contratante e do não atendimento à Lei de Transparência; II- determinar que o Município de Foz do Iguaçu realize concurso público e nomeie servidores efetivos nos cargos de médico, em quantidade suficiente para atender as necessidades permanentes da administração na atenção básica à saúde, no prazo de dezoito meses a contar do trânsito em julgado desta decisão; III- determinar ao Município de Foz do Iguaçu que passe a contabilizar adequadamente as despesas, lançando as decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra na atenção básica à saúde como "Outras Despesas de Pessoal" (elemento de despesa 3.3.90.34), de modo a incluí-las nos cálculos de despesa total de pessoal para apuração dos índices da Lei de Responsabilidade Fiscal; IV- determinar ao Município que se abstenha de contratar empresas que possuam servidores municipais em seu quadro societário; V- determinar ao Município que adeque o seu Portal da Transparência às disposições da Lei nº 12.527/2011, registrando e publicando as informações relevantes relativas a serviços médicos prestados por seus servidores ou terceiros a ele indiretamente vinculados, notadamente lotação, nome do médico responsável, escalas de horário e frequência; VI- recomendar ao Município que passe a utilizar a metodologia de controle de horário e efetiva fiscalização do serviço médico prestado, de modo a assegurar o adequado e integral cumprimento da carga horária contratada; e VII- determinar, após o trânsito em julgado da decisão, o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivamento.