

Navegantes, 02 de julho de 2019.

CI 661/2019

DE: SECRETÁRIA DA SAÚDE – MARLUZA TREVISAN
PARA: SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO

Assunto: **RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO À CONCORRENCIA PÚBLICA VISANDO A CONTRATAÇÃO DE ENTIDADE HOSPITALAR PARA GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DAS AÇÕES E SERVIÇOS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE, ATENDIMENTO DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA, INTERNAÇÕES HOSPITALARES, ATENDIMENTO AMBULATORIAL, ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DO PROJETO DO NOVO CENTRO CIRÚRGICO DEVIDAMENTE APROVADO PELA ANVISA, E GESTÃO ADMINISTRATIVA DO HOSPITAL NOSSA SENHORA DOS NAVEGANTES, SITUADO NO MUNICÍPIO DE NAVEGANTES-SC, ATRAVÉS DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE NAVEGANTES/SC.**

1) DOS FATOS

Trata-se de impugnação ao edital realizada pelo Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde – INSAÚDE no Processo Licitatório nº 23/2019-FMS, Concorrência nº 23/2019-FMS, cujo objeto é a contratação de entidade hospitalar para gerenciamento, operacionalização e execução das ações e serviços de assistência à saúde, atendimento de urgência e emergência, internações hospitalares, atendimento ambulatorial, elaboração e execução do projeto do novo centro cirúrgico devidamente aprovado pela ANVISA, e gestão administrativa do Hospital Nossa Senhora dos Navegantes, situado no Município de Navegantes-SC, através do Fundo Municipal de Saúde de Navegantes/SC.

Para tanto, alega a Impugnante que possui interesse em participar do certame, contudo, deparou-se com o item 5.4.4 do edital, o qual exige que a entidade possua unidade hospitalar própria ou sob contrato de gestão na região de saúde, ou em região de saúde adjacente ao Município de Navegantes, o que no seu entendimento afronta o princípio da competitividade.

Diante disso, pleiteia a eliminação do item 5.4.4 do edital.

É à síntese dos fatos.

2) DO MÉRITO

A insurgência da Impugnante reside no item 5.4.4 do edital, o qual possui a seguinte redação:

5.4.4 Comprovação que a entidade possui unidade hospitalar própria ou sob contrato de gestão na região de saúde, ou em região de saúde adjacente a do Município de Navegantes para realização de cirurgias de média complexidade não realizáveis no Hospital Nossa Senhora dos Navegantes;

Pois bem.

O primeiro ponto que deve ser analisado é a justificativa da administração pública para solicitar a exigência prevista no item 5.4.4 do edital, que é "para realização de cirurgias de média complexidade não realizáveis no Hospital Nossa Senhora dos Navegantes".

In casu, adianta-se que não há ilegalidade na exigência do item 5.4.4 do edital, uma vez que a realização de cirurgias de média complexidade encontra-se em consonância com o objeto do edital.

Inclusive, a Lei nº 8.666/1993 chancela essa exigência ao prever, em seu art. 30, II, que se pode exigir, para a aferição da qualificação técnica de proponente em licitação, a *"comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos"*.

Sobre o tema, importante trazer à baila os ensinamentos de Marçal Justen Filho, no sentido de que *"[...] a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes."* (Comentários à Lei e Licitações e Contratos Administrativos, 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012, p. 490).

Dessa feita, existem peculiaridades que justificam a exigência da



entidade participante disponibilizar unidade hospitalar própria ou sob contrato de gestão, dentre as quais, a realização de cirurgias de média complexidade que não podem ser realizados no Hospital de Navegantes.

Com efeito, José dos Santos Carvalho Filho ensina que a *"capacidade técnica é o meio de verificar-se a aptidão profissional e operacional do licitante para a execução do que vier a ser contratado, e pode ser genérica, específica e operativa. A primeira diz respeito à inscrição no órgão de classe (o CREA, por exemplo); a segunda serve para comprovar que o candidato já prestou serviço idêntico a terceiros, o que é feito através de atestados fornecidos por pessoas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes (art. 30, par. 1º, do Estatuto); e, a terceira, para comprovar que a estrutura da empresa é compatível com o vulto e a complexidade do objeto contratado".* (Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2014. 27ª edição. p. 288). (Sem destaque no original).

Frisa-se que é nesta última parte da doutrina citada que a exigência editalícia guarda consonância, pois, o ponto impugnado refere-se à estrutura mínima para atender o objeto do edital.

Neste raciocínio, convém por em relevo que o TJ/SC possibilita que a administração pública delimite as exigências técnicas pertinentes ao objeto do edital:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO PARA CONSTRUÇÃO DE PRÉDIO ESCOLAR - INABILITAÇÃO DE EMPRESA LICITANTE - DESCUMPRIMENTO DE REQUISITO DO EDITAL NO QUAL O MUNICÍPIO EXIGE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL DA EMPRESA - APRESENTAÇÃO DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL APENAS DO ENGENHEIRO - SATISFAÇÃO DE SUBITEM DIVERSO DO MOTIVADOR DA INABILITAÇÃO - VINCULAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO - AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO PRÉVIA AO EDITAL - DIREITO LÍQUIDO E CERTO INEXISTENTE. [...]. A Lei Federal n. 8.666/1993 prevê, no art. 30, as exigências editalícias possíveis para comprovação de qualificação técnica, cabendo à Administração, dentre estas, delimitar as relacionadas com o objeto licitado. Por isso, é possível a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional da empresa e de capacidade técnico-profissional do responsável técnico, visando à boa realização da obra licitada, em atenção ao interesse público. Se o licitante não cumpre exigência editalícia para fins de habilitação em processo licitatório, sua

exclusão do certame, por inabilitação, é medida que se impõe. (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2012.031446-3, de Criciúma, rel. Des. Jaime Ramos, Quarta Câmara de Direito Público, j. 28-06-2012). (Sem destaque no original).

Com efeito, a jurisprudência do TRF da 4ª Região corrobora com esse entendimento:

MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO ELETRÔNICO. HABILITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PERTINÊNCIA DAS EXIGÊNCIAS AO OBJETO LICITADO. 1. A interpretação a ser dada ao art. 30, II, da Lei 8.666/93, na forma como defendida pelo impetrante, revela-se impertinente uma vez que, adotando-se tal rigidez, retirar-se-ia do administrador o exercício do poder discricionário determinante à proteção do interesse público. Tal discricionariedade se revela necessária especialmente nas hipóteses em que a exigência contida no edital seja razoável a fim de impedir a inexistência de licitantes interessados, ou mesmo de limitar, sem justos motivos de se fazê-lo, a participação no certame de poucas empresas. [...]. (TRF4, AC 5002343-49.2017.4.04.7109, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 16/10/2018). (Sem destaque no original).

Não obstante, importante observar que o item 5.4.4 do edital deve ser lido conjuntamente com o item 5.4.5, o qual traz a seguinte redação:

5.4.5. Comprovar através de Carta de Anuência do gestor hospitalar na região de saúde ou em região de saúde adjacente a do Município de Navegantes a possibilidade de transferência de Programa Pactuada e Integrada – PPI, para realização das demais cirurgias.

Aqui abra-se um parêntese para esclarecer do que se trata a Programação Pactuada e Integrada (PPI):

A Programação Pactuada e Integrada (PPI) é o instrumento de gestão por meio do qual, com base no Plano Diretor de Regionalização, se programam as ações que serão realizadas, uma vez que as



prioridades já foram estabelecidas nas Agendas de Saúde e planejadas quando da elaboração dos Planos de Saúde. A Programação Pactuada e Integrada não pretende responder a todas as necessidades de programação das Secretarias Estaduais ou Municipais de Saúde. Restringe-se a alguns aspectos e questões de interesse ou de responsabilidade compartilhada, que envolvem a fixação de critérios de alocação de recursos do SUS.

Nesse instrumento se traduzem as responsabilidades de cada gestor do sistema, de forma a garantir o acesso da população aos serviços de saúde, quer pela oferta existente no território de um município específico, quer pelo encaminhamento a um município de referência, sempre por intermédio de negociações entre gestores municipais, mediadas pelo gestor estadual.

(Disponível em<

http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sus_instrumento.pdf

Acesso em 01 de julho de 2019). (Sem destaque no original).

Portanto, no item 5.4.5 está prevista a possibilidade de transferência de Programação Pactuada e Integrada – PPI entre o gestor hospitalar da região de saúde ou da região de saúde adjacente a do Município de Navegantes, visando uma parceria entre os gestores para realização de cirurgias.

Assim, *data máxima vênia*, resta equivocado o entendimento da Impugnante que o Município pagará outra entidade, visto que a realização de cirurgias poderá ocorrer pela Programação Pactuada e Integrada (PPI), sendo de responsabilidade da entidade vencedora a realização dos procedimentos e consequente emprego dos valores disponibilizados, até mesmo pelo fato do edital prever a prestação de contas dos recursos utilizados.

Fica evidente no Edital, a vontade da Administração Pública em garantir o melhor do Interesse Público, resguardando-se de que haverá a possibilidade de, se necessário se fizer, disponibilizar aos pacientes do Município tratamentos de saúde (cirurgias) que não possam ser realizadas no Hospital Nossa Senhora Dos Navegantes, tomando o direito à Saúde como primordial, chancelado pelo Constituição Federal e deste não podendo indispor.

Nesse viés, não há que se falar em violação ao princípio da ampla concorrência, cabendo à administração pública solicitar que a entidade interessada em participar do certame possua qualificação técnica pertinente e que atenda ao interesse público.



A jurisprudência do TCU reforça esse entendimento:

A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados. Acórdão 891/2018-Plenário, Data da sessão 25/04/2018, Relator Jose Mucio Monteiro).

No que tange a possível limitação territorial pelo edital, não procedem os fundamentos da Impugnante, visto que: a) há interesse público envolvido por meio da Programação Pactuada e Integrada (PPI); b) deve-se levar em consideração que trata-se da realização de cirurgias, o que por óbvio limita a locomoção dos pacientes para distâncias exorbitantes e; c) possibilitar que a entidade venha a realizar as cirurgias de média complexidade em hospital localizado fora dos limites estabelecidos vai onerar ainda mais os cofres públicos.

A propósito, a jurisprudência dos tribunais possibilita a inclusão de cláusulas que impõe limitação territorial:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - LEI Nº 8666/93 - CLÁUSULA DO EDITAL - LIMITAÇÃO TERRITORIAL - RAZOABILIDADE E VANTAJOSIDADE PRESERVADAS. 1- O processo licitatório tem, como objetivo, proporcionar a realização do negócio mais vantajoso para a administração pública e assegurar, em condições de igualdade, a participação dos administrados nos negócios em que pretende a Administração Pública realizar com particulares; 2- É razoável e não há ofensa ao princípio da "impessoalidade, da moralidade, da igualdade", a cláusula editalícia que restringe a participação de fornecedores de medicamentos manipulados apenas com sede na circunscrição do Município, em atenção à Lei nº 5.991/73, que dispõe sobre o Controle Sanitário do Comércio de Drogas, Medicamentos, Insumos Farmacêuticos e Correlatos e visa boas práticas de manipulação em farmácias. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0569.17.002187-1/001, Relator(a): Des.(a) Renato Dresch , 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em



08/11/2018, publicação da súmula em 13/11/2018). (Sem destaque no original).

Destarte, a impugnação apresentada não comporta acolhimento, devendo-se prosseguir com o trâmite do processo.

3) CONCLUSÃO

Diante da fundamentação apresentada, o presente parecer é pela **REJEIÇÃO** da impugnação apresentada pelo Instituto Nacional de Pesquisa e Gestão em Saúde – INSAÚDE.

Navegantes/SC, 02 de julho de 2019.



Marluza Trevisan
Secretária da Saúde

