



Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Cacique Doble

**PARECER JURÍDICO**

**MODALIDADE: PREGÃO PRESENCIAL**

**NÚMERO: 013/2017**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS (GINECOLOGIA/OBSTETRICIA, PEDIATRA E CLÍNICO GERAL.)**

**IMPUGNANTE: FUNDAÇÃO ARAUCÁRIA**

**Impugnação ao Edital**

*Trata-se de impugnação ao Edital de Pregão Presencial n. 013/2017, em que a impugnante, em apertada síntese, elenca que: a) o edital impugnado não prevê a preferência das entidades filantrópicas no certame, infringindo ao disposto no art. 199 da CF; b) o edital em questão viola o disposto no art. 7º da lei 8.666/93 e art. 3º da Lei 10.520/2002, pois não foram localizados no processo administrativo os orçamentos prévios e detalhados, sendo que os valores fixados sequer tem por base os valores das tabelas CIRENOR, consórcio com o qual o Município de Cacique Doble possui vínculo; c) o Edital viola os princípios do direito administrativo e da Constituição Federal, pois a exigência contida no item 6.1.5, letra b, do Edital demonstra uma tentativa de direcionamento da licitação (declaração e/ou Atestado do Hospital de Referência Integrante da REDE CEGONHA), vez que com tal exigência apenas médicos que atuam no hospital de referência poderão participar do certame, o que frustra a ampla competitividade, sendo que não há qualquer justificativa para tal exigência, vez que a regionalização dos partos sequer passou a ser executada. Com tais argumentos, postula a impugnante pela anulação do Certame e Edição de um Novo Instrumento Editalício ou reforma do Edital nos termos expostos.*

Em breves palavras, essas são as questões levantadas na impugnação.

De pronto, tenho que procede, em parte, a impugnação.



**Cacique Doble**  
*Crescendo com você*  
Adm. 2017/2020

Av. Kaingang, 292 - Fone (54) 3552-1244 - CEP 99.860-000 - Cacique Doble - RS  
E-mail: pmcaciquedoble@terra.com.br - comprascaciquedoble@terra.com.br  
www.caciquedoblers.com.br



## Estado do Rio Grande do Sul Prefeitura Municipal de Cacique Doble

**a) o edital impugnado não prevê a preferência das entidades filantrópicas no certame, infringindo ao disposto no art. 199 da CF**

No que se refere à alegada ausência de previsão no Edital, da preferência às entidades filantrópicas no certame, cumpre ressaltar o seguinte.

É de conhecimento de todos que a Constituição Federal, nossa Lei maior, estabelece que a saúde é direito de todos e dever do Estado, que fornece os serviços públicos de saúde por meio do sistema único, financiado pela União, Estado, Distrito Federal e Municípios.

De outro norte, conforme é sabido, a própria Lei Maior admitiu que instituições privadas, com intuito de expandir os serviços públicos de saúde, participassem do sistema único de forma complementar, sempre observando as diretrizes deste, tendo preferência entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, conforme dispositivos a seguir:

**Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.**

(...)

**Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.**

**§ 1.º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos. (grifamos)**

Ainda, a Lei nº 8.080/90, que trata da organização dos serviços de saúde, ao dispor sobre a participação complementar da iniciativa privada, assim estabelece:

Adm. 2017/2020

**Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.**

**Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.**

**Art. 25. Na hipótese do artigo anterior, as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar do Sistema Único de Saúde (SUS).**



**Cacique Doble**  
*Crescendo com você*  
Adm. 2017/2020

Av. Kaingang, 292 - Fone (54) 3552-1244 - CEP 99.860-000 - Cacique Doble - RS  
E-mail: pmcaciquedoble@terra.com.br - comprascaciquedoble@terra.com.br  
www.caciquedoblers.com.br



## Estado do Rio Grande do Sul Prefeitura Municipal de Cacique Doble

Assim, conforme se verifica, a possibilidade da participação da iniciativa privada na prestação de serviços públicos de saúde em caráter exclusivo de complementariedade resta caracterizada.

Desta maneira, resta evidenciado que a complementação quer significar que não é possível a transferência para a iniciativa privada da execução de todo serviço de saúde oferecido à população, mas tão somente aquela demanda a qual o Estado, seja por falta de estrutura física, seja pela insuficiência de pessoal, naquele momento não consegue atender.

Assim, infere-se que a complementação não é uma faculdade colocada à discricionariedade da Administração, **mas pode ocorrer se restarem comprovados requisitos que lhe autorize.**

Desta forma, a celebração de contratos e convênios para complementação do serviço público de saúde pela iniciativa privada não tem por escopo a substituição da titularidade ou da ação do Estado na prestação de serviços públicos típicos não exclusivos, mas tão somente o de complementar as atividades estatais que estiverem sendo executadas de forma insuficiente e que cuja ampliação do atendimento público seja impossível naquele momento.

Isso porque o objetivo deve ser sempre alcançar a máxima efetivação dos direitos fundamentais, tendo a saúde indiscutível nota de fundamentalidade, de modo que a oferta dos serviços públicos de saúde deve buscar alcançar e suprir toda a demanda da população, seja esta realizada de forma direta ou indireta, de forma complementar.

E tanto é assim, que os Tribunais de Justiça brasileiros tem se mostrado sensíveis à prestação dos serviços de saúde como efetivação ao próprio direito fundamental à saúde, conforme decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos seguintes termos:

*Sempre com a devida vênua, não mais se mostra possível a interpretação de norma constitucional que atribua ao Estado todos os deveres, impedindo-o de contar com auxílio, remunerado ou não, de entidades privadas para a consecução do bem comum. No caso concreto, ao munícipe doente não interessa saber se o médico que o atende é servidor público ou não.*

*O que lhe interessa é que haja médico para atendê-lo e medicamento para curar sua doença ou ao menos minorar seu sofrimento. Por isso não vislumbro clara e manifesta violação, ao menos no âmbito restrito deste recurso de agravo, ao artigo 199 da Constituição Federal que tornaria viável a suspensão da parceira. E, em tese, se mostra possível*



**Cacique Doble**  
Crescendo com você  
Adm. 2017/2020

Av. Kaingang, 292 - Fone (54) 3552-1244 - CEP 99.860-000 - Cacique Doble - RS  
E-mail: pmcaciquedoble@terra.com.br - comprascaciquedoble@terra.com.br  
www.caciquedoblers.com.br



## Estado do Rio Grande do Sul Prefeitura Municipal de Cacique Doble

*que alguns programas de saúde, voltados para temas mais sensíveis sejam transferidos a terceiros que tenham a capacidade tecnológica e gerencial de melhor atender à população pelo custo mais barato que o Estado poderia fazer. (TJSP - Agravo de Instrumento nº 627.715-5/3-00 – SP. Relator: Des. Lineu Peinado. 07/08/2007) (grifamos)*

Nessa mesma linha de raciocínio, referindo-se ao artigo 199 da Constituição Federal, Paulo Modesto também recorre à fundamentalidade do direito à saúde e do dever estatal em prestar serviços eficientes, independente de fazê-lo de forma direta ou indireta, conforme trecho abaixo:

*A declaração do direito à saúde como direito do cidadão e dever do Estado obriga a que o Estado garanta o direito à saúde e não que ofereça diretamente e de forma executiva o atendimento a todos os brasileiros. A palavra 'saúde', constante do art. 199 da Constituição, refere a um bem jurídico, a uma utilidade fruível pelo administrado, que deve ser assegurada pelo Estado, independente deste fazê-lo direta ou indiretamente, mediante emprego do aparato público ou da utilização de terceiros. (grifamos)*

Sendo assim, no caso, a ausência de previsão no edital da preferência instituída no art. 199 da Constituição Federal às entidades filantrópicas, não quer dizer que referidas entidades não terão preferência sobre as entidades privadas em caso de empate de propostas, por exemplo, ATÉ PORQUE NÃO EXISTE VEDAÇÃO EDITALÍCIA PARA ISSO.

No entanto, em que pese à preferência instituída à referidas entidades, tem-se que o interesse público e direito à saúde do cidadão deve sempre prevalecer, de modo que se uma empresa privada ofertar proposta mais favorável – para o mesmo serviço, sem dúvidas será vencedora do certame.

Por estas razões, o parecer é pela improcedência da impugnação neste ponto específico.

b) o edital em questão viola o disposto no art. 7º da lei 8.666/93 e art. 3º da Lei 10.520/2002, pois não foram localizados no processo administrativo os orçamentos prévios e detalhados, sendo que os valores fixados sequer tem por base os valores das tabelas CIRENOR, consórcio com o qual o Município de Cacique Doble possui vínculo

Quanto à alegação de que o Edital em questão viola o disposto no art. 7º da lei 8.666/93 e art. 3º da Lei 10.520/2002, porque não foram localizados no



**Cacique Doble**  
Crescendo com você  
Adm. 2017/2020

Av. Kaingang, 292 - Fone (54) 3552-1244 - CEP 99.860-000 - Cacique Doble - RS  
E-mail: pmcaciquedoble@terra.com.br - comprascaciquedoble@terra.com.br  
www.caciquedoblers.com.br



## Estado do Rio Grande do Sul Prefeitura Municipal de Cacique Doble

processo administrativo os orçamentos prévios e detalhados, cumpre ressaltar que, na opinião do signatário, tal alegação também não prospera.

De fato, é a partir da pesquisa de preços que se obtêm as balizas para julgar se os valores ofertados pelos participantes do processo licitatório são adequados, inexequíveis ou acima do valor de mercado.

No entanto, conforme se depreende dos autos do processo administrativo em questão, constam nos autos cópia do Contrato de prestação de serviços de Ginecologia firmado com o Município de São João da Urtiga e Entidade sem fins lucrativos, bem como cópia do Processo de Licitação realizado pelo Município de Paim Filho para contratação de médico clínico geral, **sendo que referidos documentos servem de parâmetro de preço, suprimindo a exigência contida no art. 7º da Constituição Federal e art. 3º da Lei 10.520/2002.**

De outro norte, quanto ao fato dos valores fixados não terem por base os valores das tabelas CIRENOR, consórcio com o qual o Município de Cacique Doble possui vínculo, cumpre ressaltar que tal fato não fere qualquer dispositivo da Constituição Federal ou da Lei de Licitações, muito pelo contrário, pois se os valores que o Município de Cacique Doble pretende pagar pelos serviços estão abaixo dos valores constantes nas Tabelas CIRENOR, é justamente porque o Município está priorizando o interesse público, limitando os valores a serem pagos aos valores que o Município possui condições de pagar.

**Se a impugnante não consegue chegar aos valores máximos que o Município pode pagar, então, pode optar de participar do certame.**

Necessário salientar também, é de competência e questão interna do Município a atribuição de valores máximos a serem pagos pelos serviços que serão contratados.

O que se busca com um certame licitatório é a aquisição de serviços pelo menor preço, então quanto mais limitado estiver o valor máximo menor será o valor final da contratação. Isso, sem dúvida é o atendimento por completo do princípio da economicidade que é o basilador máximo dos procedimentos licitatórios.

Por estar devidamente instruído o feito com documentos que definem parâmetros de valores e por ser fase interna de processos licitatórios, o parecer é pela improcedência da impugnação neste ponto específico.





## Estado do Rio Grande do Sul Prefeitura Municipal de Cacique Doble

**c) o Edital viola os princípios do direito administrativo e da Constituição Federal, pois a exigência contida no item 6.1.5, letra b, do Edital demonstra uma tentativa de direcionamento da licitação (declaração e/ou Atestado do Hospital de Referência Integrante da REDE CEGONHA), vez que com tal exigência apenas médicos que atuam no hospital de referência poderão participar do certame, o que frustra a ampla competitividade, sendo que não há qualquer justificativa para tal exigência, vez que a regionalização dos partos sequer passou a ser executada**

Quanto à alegação de que a exigência contida no item 6.1.5, letra b, do Edital demonstra uma tentativa de direcionamento da licitação (declaração e/ou Atestado do Hospital de Referência Integrante da REDE CEGONHA), violando os princípios do direito administrativo e da Constituição Federal, cumpre ressaltar que referido documento seria de suma importância, pois conforme destacado no Edital, referida exigência justifica-se pela necessidade do profissional em ginecologia/obstetrícia acompanhar/realizar o procedimento de nascimento da criança, em casos excepcionais, quando ocorrer risco para a gestante e/ou nascituro.

Referida exigência seria determinada pela Secretaria Municipal de Saúde para o profissional que acompanhasse todo o período pré-natal com as consultas, razão pela qual deveria estar habilitado pelo Hospital de Referência integrante da REDE CEGONHA.

Segundo informações constantes no sítio do Ministério da saúde (<http://u.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/secretarias/sas/rede-cegonha>), o programa "Rede Cegonha" sistematiza e institucionaliza um modelo de atenção ao parto e ao nascimento que vem sendo discutido e construído no país desde os anos 90, com base no pioneirismo e na experiência de médicos, enfermeiros, parteiras, doulas, acadêmicos, antropólogos, sociólogos, gestores, formuladores de políticas públicas, gestantes, ativistas e instituições de saúde, entre muitos outros, sendo que o Plano de Ação Regional deverá ser elaborado após a realização de análise da situação da saúde da mulher e da criança de cada município da região, e da elaboração do Desenho Regional da Rede Cegonha.

Desta feita, repete-se, o documento exigido no item 6.1.5, letra b, do Edital (declaração e/ou Atestado do Hospital de Referência Integrante da REDE CEGONHA), seria de suma importância.

**No entanto, conforme bem asseverado pela impugnante, o Programa REDE CEGONHA ainda não foi implementado a nível Municipal, razão pela qual é**



**Cacique Doble**  
Crescendo com você  
Adm. 2017/2020

Av. Kaingang, 292 - Fone (54) 3552-1244 - CEP 99.860-000 - Cacique Doble - RS  
E-mail: pmcaciquedoble@terra.com.br - comprascaciquedoble@terra.com.br  
[www.caciquedoblers.com.br](http://www.caciquedoblers.com.br)



## Estado do Rio Grande do Sul Prefeitura Municipal de Cacique Doble

possível que, de fato, neste momento seja dispensada a exigência contida no item 6.1.5, letra b, do edital de Licitação em questão.

Desta feita, o parecer é que seja acatada a impugnação neste ponto específico e republicado o edital com essa correção.

### CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela parcial procedência da impugnação, para fins de **RETIRAR DO EDITAL DE LICITAÇÃO, MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL N. 013/2017, A EXIGÊNCIA CONTIDA NO ITEM 6.1.5, LETRA B, E/OU, SUBSIDIARIAMENTE, O CANCELAMENTO DO RESPECTIVO CERTAME, COM O DEVIDO ARQUIVAMENTO E SUA REPUBLICAÇÃO.**

Destaco que o parecer jurídico é a opinião do signatário e não vincula a administração pública.

Encaminhe-se à comissão para decisão.

Cacique Doble, RS, 06 de outubro de 2017.

  
SOMER IDEIA,

OAB/RS 60.821.

Adm. 2017/2020



**Cacique Doble**  
*Crescendo com você*  
Adm. 2017/2020

Av. Kaingang, 292 - Fone (54) 3552-1244 - CEP 99.860-000 - Cacique Doble - RS  
E-mail: pmcaciquedoble@terra.com.br - comprascaciquedoble@terra.com.br

[www.caciquedoblers.com.br](http://www.caciquedoblers.com.br)



Estado do Rio Grande do Sul  
Prefeitura Municipal de Cacique Doble

**DECISÃO ADMINISTRATIVA**

Vistos, etc.

Trata-se de impugnação ao Edital Pregão Presencial n. 013/2017.

Acolho como razões de decidir o parecer jurídico exarado nesta data.

Diante do exposto, julgo parcialmente procedente a impugnação nos termos do parecer Jurídico e determino o CANCELAMENTO E ARQUIVAMENTO DO PRESENTE CERTAME, e sua nova reedição, após a consulta de preços e adequações destacadas no parecer.

Publique-se no átrio. Registre-se. Intime-se.

Comunique-se ao impugnante por e-mail.

Cacique Doble, RS, 06 de Outubro de 2017.

*Janaina Reginato*  
Pregoeira

Adm. 2017/2020



**Cacique Doble**  
Crescendo com você  
Adm. 2017/2020

Av. Kaingang, 292 - Fone (54) 3552-1244 - CEP 99.860-000 - Cacique Doble - RS  
E-mail: pmcaciquedoble@terra.com.br - comprascaciquedoble@terra.com.br  
www.caciquedoblers.com.br