



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 19/2000-0074443-0**

**PARECER Nº**

Procuradoria do Domínio Público Estadual

EMENTA:

SECRETARIA ESTADUAL DA SAÚDE. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO ÂMBITO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. VIABILIDADE. NECESSIDADE DE RENOVAÇÃO E OBTENÇÃO DE CERTIDÕES FALTANTES E DE JUNTADA DO ESTATUTO SOCIAL. CONTRATO EM VIGOR. RECOMENDAÇÃO DE RESCISÃO DO INSTRUMENTO CONTRATUAL QUANDO DA NOVA CONTRATAÇÃO. ANÁLISE DA MINUTA DE CONTRATO.

1. Não há óbice jurídico à contratação, por inexigibilidade de licitação, da Associação do Hospital de Caridade de Palmeira das Missões, com fulcro na disposição contida no art. 25, “caput”, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que há inviabilidade de competição, por ser a única instituição local a oferecer os serviços.

2. Os preços da contratação estão justificados no arcabouço normativo que disciplina a contratualização de prestadores de serviços ao Sistema Único de Saúde, tendo por base valores tabelados e o conjunto de procedimentos especificamente contratados junto à entidade hospitalar. Ressalta-se, contudo, que a análise contábil do histórico de execução contratual, a ser realizada pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado quando de seu exame, pode recomendar alteração dos valores do presente contrato.

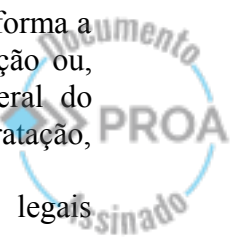
3. Tendo em vista que há contrato em vigor com o mesmo Hospital, é imperativo que a Administração, concomitantemente à assinatura do novo instrumento contratual, rescinda o contrato anterior.

4. Deve ser juntado ao PROA o Estatuto Social do Hospital, para comprovar sua condição de entidade filantrópica.

5. Devem ser renovadas as certidões e os alvarás com prazo de validade expirado ou em vias de expirar.

6. As certidões e os alvarás faltantes devem ser providenciados, de forma a comprovar o implemento das condições indispensáveis à contratação ou, na forma da jurisprudência administrativa desta Procuradoria-Geral do Estado, deverá ser devidamente justificada a necessidade da contratação, mesmo diante do não-preenchimento dos requisitos legais.

7. A minuta do contrato está de acordo com as disposições legais incidentes na espécie.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

AUTORA: HELENA BEATRIZ CESARINO MENDES COELHO

Aprovado em



Nome do documento: FOLHA\_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Elenara Almerinda Rodrigues Marques Stodolni PGE / GAB-AA / 306910901

26/09/2019 19:16:01





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

SECRETARIA ESTADUAL DA SAÚDE. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO ÂMBITO DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. VIABILIDADE. NECESSIDADE DE RENOVAÇÃO E OBTENÇÃO DE CERTIDÕES FALTANTES E DE JUNTADA DO ESTATUTO SOCIAL. CONTRATO EM VIGOR. RECOMENDAÇÃO DE RESCISÃO DO INSTRUMENTO CONTRATUAL QUANDO DA NOVA CONTRATAÇÃO. ANÁLISE DA MINUTA DE CONTRATO.

1. Não há óbice jurídico à contratação, por inexigibilidade de licitação, da Associação do Hospital de Caridade de Palmeira das Missões, com fulcro na disposição contida no art. 25, “caput”, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que há inviabilidade de competição, por ser a única instituição local a oferecer os serviços.

2. Os preços da contratação estão justificados no arcabouço normativo que disciplina a contratualização de prestadores de serviços ao Sistema Único de Saúde, tendo por base valores tabelados e o conjunto de procedimentos especificamente contratados junto à entidade hospitalar. Ressalta-se, contudo, que a análise contábil do histórico de execução contratual, a ser realizada pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado quando de seu exame, pode recomendar alteração dos valores do presente contrato.

3. Tendo em vista que há contrato em vigor com o mesmo Hospital, é imperativo que a Administração, concomitantemente à assinatura do novo instrumento contratual, rescinda o contrato anterior.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

4. Deve ser juntado ao PROA o Estatuto Social do Hospital, para comprovar sua condição de entidade filantrópica.
5. Devem ser renovadas as certidões e os alvarás com prazo de validade expirado ou em vias de expirar.
6. As certidões e os alvarás faltantes devem ser providenciados, de forma a comprovar o implemento das condições indispensáveis à contratação ou, na forma da jurisprudência administrativa desta Procuradoria-Geral do Estado, deverá ser devidamente justificada a necessidade da contratação, mesmo diante do não-preenchimento dos requisitos legais.
7. A minuta do contrato está de acordo com as disposições legais incidentes na espécie.

Trata-se de processo administrativo eletrônico oriundo da Secretaria Estadual da Saúde – SES, tendo por objeto contratação da Associação do Hospital de Caridade de Palmeira das Missões, para prestar serviços hospitalares e ambulatoriais aos usuários do Sistema Único de Saúde, por valor global.

A Informação nº 2848/2019 – DAHA/Gestão de Atenção Secundária e Terciária (fls. 39-41) consigna que a entidade possui contrato (Contrato nº 584/2014 - Termo Aditivo nº 483/2018) vigente **até 23/10/2019**.

O expediente foi instruído com os seguintes documentos: Plano Operativo 2019 da Associação do Hospital de Caridade Palmeira das Missões (fls. 03-19), Documento Descritivo (fls. 20-24, fls. 28-32 e fls. 105-110); Alvará Sanitário (fl. 27); Documento intitulado “Justificativa dos motivos que ensejaram a criação da faixa de 95% a 100% previstas nos incisos I e II da Cláusula Sétima” (fls. 37-38); Dotação Orçamentária (fls. 42-43); Declaração de Justificativa do Preço (fls. 44-48); Cópia da Carteira de Identidade do Sr. Joel Alexandre Rubert (fls. 56-57); Declaração firmada



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

pelo Prefeito do Município de Palmeira das Missões (fl. 58); Decreto Executivo nº 008, de 24 de janeiro de 2013, que declara estado de perigo público iminente de interrupção na prestação de serviços hospitalares e decreta a intervenção do Município no hospital por 180 dias contados da publicação (fls. 59-68); Decreto Executivo nº 093, de 23 de julho de 2019, prorrogando a intervenção por mais seis meses (fls. 75-78); Certidões Negativas de Débitos Municipais (fls. 69 a 71); Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Estaduais (fl. 72); Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas (fl. 74); Termo de Compromisso firmado pelo interventor da Associação/Hospital (fl. 79); Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES (fls. 80-83); Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (fl. 84); Tela de consulta na internet da Receita Federal (fl. 85); Tela de consulta na internet de débitos com o INSS (fl. 86); Minuta de Declaração de Inexigibilidade de Licitação (fl. 88); Alvará de Licença Municipal (fl. 89); Notificação expedida pela SES para que a entidade apresente documentos (fl. 92); Declaração do Prefeito de Palmeira das Missões de Isenção de ISSQN (fl. 93); *Checklist* (fl. 94); Minuta de Contrato (fls. 95-104).

Após manifestação da Divisão de Contratos (fls. 111-112), sobreveio a Informação nº 2991/2019 da Assessoria Jurídica (fls. 113-116). Em seguida, com o acolhimento da Agente Setorial da Procuradoria-Geral do Estado junto à Secretaria Estadual da Saúde (fls. 119-120), o expediente foi encaminhado para análise desta Equipe de Consultoria da Procuradoria do Domínio Público Estadual.

É o relatório.

O propósito da presente consulta cinge-se à análise da contratação da Associação do Hospital de Caridade de Palmeira das Missões, do Município de Palmeira das Missões, pelo Estado do Rio Grande do Sul, objetivando “a execução de serviços hospitalares e ambulatoriais no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, especificados, tecnicamente, no Documento Descritivo, previamente aprovado pelas partes, e que é parte integrante deste instrumento, visando à garantia da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

atenção integral à saúde, a serem prestados aos usuários” (fl. 95, cláusula primeira – do objeto), na modalidade valor global, no montante de R\$ R\$ 9.490.873,92 (nove milhões, quatrocentos e noventa mil, oitocentos e setenta e três reais e noventa e dois centavos).

A Constituição da República preceitua que a saúde é direito de todos e dever do Estado (art. 196), sendo que as ações e serviços voltados a esse direito social integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único (art. 198). As ações e serviços de saúde são de relevância pública, 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. 197). Embora dever do Estado, o art. 199 da Lei Maior dispõe que a assistência à saúde é livre à iniciativa privada. No § 1º deste artigo, estabelece que “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”. No § 2º, diz ser “vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos”.

A Lei nº 8.080/1990, em sintonia com a Lei Maior, estabelece que o Sistema Único de Saúde poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, devendo essa participação complementar ser formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público (art. 24 e parágrafo único).

As entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos terão preferência para participar complementarmente do Sistema Único de Saúde (art. 25 da Lei nº 8.080/1990), sendo que os critérios e valores para a remuneração dos serviços e os parâmetros da cobertura assistencial serão estabelecidos pela direção nacional do Sistema Único de Saúde (art. 26). Os serviços contratados, em todo caso, submetem-se



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

às normas técnicas e administrativas e aos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (art. 26, § 4º).

No âmbito infralegal, a Portaria nº 2.567/2016 do Ministério da Saúde, incorporada na Portaria de Consolidação nº 01/2017, disciplina a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde, dispondo em seu art. 3º:

Art. 3º Nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população de um determinado território, o gestor competente poderá recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada.

§ 1º Na complementação dos serviços de saúde deverão ser observados os princípios e as diretrizes do SUS e as normas técnicas e administrativas aplicáveis.

§ 2º Assegurada a preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e ainda persistindo a necessidade quantitativa dos serviços demandados, o ente público recorrerá às entidades com fins lucrativos.

§ 3º A participação complementar das instituições privadas de assistência à saúde no SUS será formalizada mediante a celebração de contrato ou convênio com o ente público, observando-se os termos da Lei nº 8.666, de 1993, e da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, de acordo com os seguintes critérios:

I - convênio: firmado entre ente público e a instituição privada sem fins lucrativos, quando houver interesse comum em firmar parceria em prol da prestação de serviços assistenciais à saúde; e

II - contrato administrativo: firmado entre ente público e instituições privadas com ou sem fins lucrativos, quando o objeto do contrato for a compra de serviços de saúde.

§ 4º As entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos deixarão de ter preferência na contratação com o SUS, e concorrerão em igualdade de





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

condições com as entidades privadas lucrativas, no respectivo processo de licitação, caso não cumpram os requisitos fixados na legislação vigente.

§ 5º As entidades filantrópicas e sem fins lucrativos deverão satisfazer, para a celebração de instrumento com a esfera de governo interessada, os requisitos básicos contidos na Lei nº 8.666, de 1993, e no art. 3º da Lei nº 12.101, independentemente das condições técnicas, operacionais e outros requisitos ou exigências fixadas pelos gestores do SUS.

§ 6º Para efeito de remuneração, os serviços contratados deverão utilizar como referência a Tabela de Procedimentos do SUS.

Em regra, não há óbice jurídico para prosseguimento da contratação pretendida. Contudo, analisando-se o expediente, **não foi localizado o Estatuto da instituição hospitalar**, no qual será possível aferir a finalidade não lucrativa da instituição, motivo pelo qual recomenda-se seja providenciada a juntada do mesmo aos autos.

No que diz respeito à inexigibilidade de licitação, com base no art. 25 da Lei nº 8.666/93, *verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação **quando houver inviabilidade de competição**, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

Anote-se que o art. 25 da Lei nº 8.666/93, muito embora especifique três hipóteses de inexigibilidade em seus incisos, ostenta função normativa autônoma no *caput*, de modo que o rol de hipóteses possui natureza meramente exemplificativa. Para configuração da inexigibilidade basta, portanto, que esteja suficientemente caracterizada a inviabilidade de competição.

Nesse sentido, é precisa a lição de Marçal Justen Filho:

Deve-se ressaltar que o *caput* do art. 25 apresenta função normativa autônoma, de modo que uma contratação direta poderá nele se fundar direta e exclusivamente. Não se impõe que a hipótese seja enquadrada em um dos incisos do referido art. 25, os quais apresentam natureza exemplificativa.

(...)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

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.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 15. ed. São Paulo: Dialética, 2012. p. 409)

No que tange à consulta ora em exame, extrai-se, pela declaração de fl. 58, emitida pelo Prefeito Municipal de Palmeira das Missões, com o seguinte teor:

**EDUARDO RUSSOMANO FREIRE**, Prefeito Municipal de Palmeira das Missões, no uso das suas atribuições legais, **DECLARA**, para os fins que se fizerem necessários, e de acordo com a solicitação feita através do Processo nº 357/2019, datado de 24.01.2019, que a **ASSOCIAÇÃO DO HOSPITAL DE CARIDADE**, é uma Entidade Comunitária e Filantrópica com sede na Rua Marechal Deodoro, nº 251, nesta cidade de Palmeira das Missões, inscrita no CNPJ nº 91.945.204/0001-50, é a única Instituição Hospitalar neste Município.

Portanto, inviável a competição entre diferentes prestadores de serviço naquela municipalidade, inexigível ter-se-á a licitação com assento no *caput* do artigo 25 da Lei de Licitações. Assim, o enquadramento invocado pela Secretaria consulente mostra-se adequado.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Desta forma, tem-se como correto o enquadramento na hipótese de inexigibilidade de licitação, com fulcro no art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93.

Entretanto, importa referir que, além da exigência prevista no art. 25, impõe a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 26, parágrafo único, incisos II e III, sejam justificados a escolha da contratante e o preço do contrato:

Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e nos incisos III a XXIV do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º, deverão ser comunicados dentro de três dias à autoridade superior para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de cinco dias, como condição para eficácia dos atos.

Parágrafo único. O processo de dispensa, de inexigibilidade ou de retardamento, previsto neste artigo, será instruído, no que couber, com os seguintes elementos:

I - caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso;

**II - razão da escolha do fornecedor ou executante;**

**III - justificativa do preço;**

IV - documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens estão alocados. (Grifou-se)

Quanto à **razão da escolha do fornecedor ou executante (art. 26, parágrafo único, II)**, está ela embasada fundamentos acima expostos, descabendo maiores digressões.

Ainda, quanto à minuta de declaração de inexigibilidade da fl. 88, deverá haver a sua ratificação e assinatura pelo gestor, que, sob sua responsabilidade, e observadas as bases teóricas ora fixadas, declarará a inexigibilidade da licitação de que se cuida no presente.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Relativamente à **justificativa do preço**, às fls. 44-48 consta Declaração de Justificativa de Preço, de lavra da Direção do DAHA, extraindo-se os seguintes excertos:

Os valores que compõem os contratos firmados pelo Estado/SES com a rede hospitalar que presta serviços ao SUS nascem dos repasses constitucionais, que tem por base **preços tabelados**, pelo Ministério da Saúde, regidos pela “Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses e Próteses e Materiais Especiais (OPM) do Sistema Único de Saúde – SUS”-SIGTAP, conforme Portaria GM/MS nº 2.848 de 06/11/2007, a qual regulamenta o pagamento dos procedimentos contratados de todos os prestadores de saúde que atendem ao Sistema Único de Saúde, os **incentivos federais** criados por normativas federais, especialmente Portarias Ministeriais e **incentivos estaduais**, criados por Resoluções da Comissão Intergestora Bipartite –CIB e Portarias da SES.

Os reajustes dos referidos preços da Tabela SIGTAP são determinados pelo Ministério da Saúde, conforme portarias específicas.

[...]

Os procedimentos contratados na área da internação hospitalar são organizados nos documentos descritivos conforme o código do procedimento da tabela SIGTAP. O valor desse procedimento é decorrente da análise da produção da série histórica dos últimos doze meses disponíveis no DATASUS, contabilizados no instrumento de registro denominado AIH – Autorização de Internação Hospitalar.

A AIH é composta por um procedimento principal, procedimentos secundários necessários durante a internação. Consta na AIH, os valores dos serviços profissionais, OPMES, exames realizados na internação, diárias (UTI, Saúde mental, etc).

Quanto mais estrutura tecnológica dispor o estabelecimento, mais procedimentos somam-se ao valor total da AIH, devido a isso os procedimentos possuem valores diferenciados entre os prestadores,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

pois há uma variabilidade grande no faturamento das AIHs, conforme a estrutura física e tecnológica.

Na área ambulatorial, alguns procedimentos também possuem, em sua forma de apresentação (APAC, BPA-I, etc.), uma composição de vários procedimentos relacionados atendimento, gerando valor médio diferenciado do procedimento entre prestadores.

A forma como contratamos também interfere no valor médio. O SIGTAP tem uma hierarquia na forma de apresentação dos procedimentos, sendo grupo, subgrupo, forma de organização e até o nível de procedimento.

Quando contratamos através do grupo de procedimentos, é realizada uma média de valores de todos os procedimentos do grupo. Matematicamente isso afeta o valor médio, pois procedimentos mais caros somam-se a procedimentos mais baratos e talvez em maior volume, baixando o valor médio.

Quanto mais aberto os procedimentos no documento descritivo, menor a diferença dos valores médios.

Como podemos observar, pelas informações em tela, os valores de produção apesar de tabelados/tabela SIGTAP, haverá diferença de valores nos contratos, considerando a complexidade do serviço oferecido pelo estabelecimento Hospitalar ou Ambulatorial, característica do modelo de contratualização dos serviços de saúde que diferem frontalmente dos contratos para fornecimento de produtos ou serviços de outros ramos de atividades. Portanto, não há como se comparar a forma de contratar, quanto ao preço.

[...]

Verifica-se, assim, que os preços da contratação estão justificados tendo como fundamento as normativas que regem as contratualizações de prestadores de serviço ao SUS. Ressalta-se, contudo, que a análise contábil do histórico de execução contratual, a ser realizada pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado quando de seu exame, pode recomendar alteração dos valores do presente contrato.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

No que tange à Minuta do Contrato nº 219/2019 (fls. 95-104), depreende-se que se encontram atendidas as disposições legais incidentes na espécie, não havendo recomendações para eventuais ajustes nas cláusulas contratuais.

Em relação à apresentação de alvarás e certidões, o Alvará Sanitário (fl. 27) está quase expirando, a Certidão Positiva com Efeitos de Negativa Estadual (fl. 72) está com o prazo de validade expirado, bem como a Certidão Negativa Municipal (fl. 69) está em vias de vencer, motivo pelo qual todos deverão ser revalidados.

Além disso, verifica-se que não foram juntados o Certificado de Regularidade do FGTS e a Certidão Negativa Federal, de modo que, às fls. 85 e 86, somente constaram consultas realizadas em sítio da Internet, atestando a impossibilidade de os referidos documentos serem obtidos *online*.

Pondera-se que essas questões devem ser objeto de regularização, sobretudo para evitar a exposição da Secretaria a eventuais riscos ao promover a contratualização com entidade que não apresentou a totalidade das certidões negativas.

No entanto, considerando que o contratado é o único hospital em atividade no Município de Palmeira das Missões, é de se aplicar a jurisprudência administrativa da casa, através do Parecer PGE nº 17.099/2018, nos seguintes termos:

Entende-se que os documentos referentes à habilitação jurídica devem ser exigidos inclusive nas contratações diretas, porque é por meio deles que o Estado avalia se a pessoa pode ser contratada. Um desses documentos é a Certidão Negativa de Débitos Fiscais, das três esferas da Federação, como forma de atestar a regularidade da empresa a ser contratada.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Tal exigência figura-se plenamente razoável, pois corresponde à possibilidade de o ente público recusar contratação com sujeito que se encontre em situação de dívida perante as Fazendas Públicas. [...]

Entretanto, a questão tem de ser apreciada em vista do princípio da proporcionalidade. Ou seja, **a exigência de regularidade fiscal e trabalhista pode ser afastada no caso concreto, justificadamente, caso se configure como providência onerosa ao interesse estatal e aos valores tutelados pela ordem jurídica.** Isso se dá porque o princípio da proporcionalidade demanda análise casuística e não solução padrão. Ao lado da proporcionalidade, os princípios da eficiência e da continuidade do serviço público também podem ser invocados para preponderarem sobre o princípio da estrita legalidade.

Com efeito, a situação demanda interpretação sob o viés da participação complementar de instituições privadas no sistema único de saúde, cujas ações e serviços foram constitucionalmente caracterizados como de "relevância pública" (art. 197 da Constituição Federal)".[...]

Portanto, caberá ao Administrador, diante do caso concreto e mediante as devidas justificativas, sopesando os princípios da eficiência, da proporcionalidade e da continuidade do serviço público, permitir a flexibilização da exigência de regularidade fiscal e trabalhista nos contratos firmados com instituições privadas no âmbito da participação complementar no sistema único de saúde, independentemente da celebração de Termo de Compromisso de Apresentação de Certidões de Negativas de Débito. – grifei.

Ou seja, deverá o gestor exigir as certidões negativas de débitos pertinentes, ou, justificadamente, dispensar sua apresentação, diante das particularidades de relevância e urgência do caso concreto.

Nestes termos, conclui-se:





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- Não há óbice jurídico à contratação da Associação do Hospital de Caridade de Palmeira das Missões, com base no art. 25, *caput*, da Lei nº 8.666/93, tendo em vista a inviabilidade de competição, por ser a única instituição local a oferecer os serviços.

- Os preços da contratação estão justificados no arcabouço normativo que disciplina a contratualização de prestadores de serviços ao Sistema Único de Saúde, tendo por base valores tabelados e o conjunto de procedimentos especificamente contratados junto à entidade hospitalar. Ressalta-se, contudo, que a análise contábil do histórico de execução contratual, a ser realizada pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado quando de seu exame, pode recomendar alteração dos valores do presente contrato.

- Tendo em vista que há contrato em vigor até a data de 23 de outubro de 2019 com o mesmo Hospital, é imperativo que a Administração, concomitantemente à assinatura do novo instrumento contratual, revogue o contrato anterior.

- Deve ser juntado ao PROA o Estatuto Social do Hospital, para comprovar sua condição de entidade filantrópica.

- Devem ser renovados os alvarás e as certidões com prazo de validade expirado, ou em vias de expirar. Outrossim, devem ser providenciados o Certificado de Regularidade do FGTS e a Certidão Negativa Federal, de forma a comprovar o implemento das condições indispensáveis à contratação, ou justificada a razão da essencialidade da contratação, mesmo diante do não-preenchimento dos requisitos legais.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- A minuta do contrato, de modo geral, está de acordo com as disposições legais incidentes na espécie.

Consigna-se que, após a realização das alterações acima recomendadas, não se faz necessário o retorno dos autos para nova análise desta Procuradoria-Geral do Estado.

Por fim, cumpre registrar que não foram analisados aspectos técnicos referentes à contratação, metas e planilhas, assim como aspectos contábeis, financeiros e orçamentários, pois desbordam do âmbito de competência desta Procuradoria-Geral do Estado, sendo a presente manifestação, portanto, de caráter estritamente jurídico, não tendo o condão de chancelar opções técnicas eleitas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade sobre os termos do contrato a ser firmado.

É o parecer.

Porto Alegre, 26 de setembro de 2019.

**Helena Beatriz Cesarino Mendes Coelho,**  
**Procuradora do Estado.**

Ref. PROA nº 19/2000-0074443-0



Nome do arquivo: 3\_parecer\_Inexigibilidade\_Licitação\_hospital\_Palmeira\_Missões  
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Helena Beatriz Cesarino Mendes Coelho	26/09/2019 10:17:10 GMT-03:00	50444638091	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 19/2000-0074443-0**

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL ADJUNTO PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**, no uso de competência delegada, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DO DOMÍNIO PÚBLICO ESTADUAL**, de autoria da Procuradora do Estado HELENA BEATRIZ CESARINO MENDES COELHO, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DA SAÚDE**.

Restitua-se ao Procurador do Estado Agente Setorial do Sistema de Advocacia de Estado junto à Secretaria da Saúde.

**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**, em Porto Alegre.

**VICTOR HERZER DA SILVA**,  
Procurador-Geral Adjunto  
para Assuntos Jurídicos.



Nome do arquivo: 5\_DESPACHO\_ACOLHIMENTO\_PGA-AJ.pdf

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Victor Herzer da Silva	26/09/2019 18:36:19 GMT-03:00	99622254004	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.