



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CRF-RJ

Processo Administrativo nº O.4267;
Interessado: Q V Benefícios em Saúde Ltda.

RECURSO À DECISÃO DA COMISSÃO DE ANÁLISE CONSTITUÍDA PARA CONFORME EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 001/2022 – CREDENCIAMENTO DE ADMINISTRADORAS DE PLANO DE SAÚDE PARA OFERTA E DISPONIBILIZAÇÃO DE PLANOS PRIVADOS DE ASSISTÊNCIA POR ADESÃO AOS FARMACÊUTICOS E TÉCNICOS INSCRITOS NO CRF-RJ

Trata-se de análise do recurso apresentado pela interessada acima referenciada, não credenciada, quanto à decisão da comissão de análise constituída conforme acima.

As razões do recurso atacam os seguintes pontos:

- 1 – apresentação da proposta mais vantajosa pela recorrente;
- 2 – não comprovação pela empresa credenciada da regularidade perante a Fazenda Municipal;
- 3 – não comprovação pela empresa credenciada da regularidade perante a Fazenda Estadual;
- 4 – ausência de autorização da Unimed-Rio para comercialização de seus produtos junto ao CRF-RJ.

Feito o relatório, passamos à análise.

Inicialmente, cabe esclarecer que estamos tratando de CREDENCIAMENTO e não de LICITAÇÃO. Portanto, a lei 8.666/93 é aplicável apenas no que couber.

O item 3 do edital de credenciamento justifica a escolha do credenciamento para a seleção da empresa que prestará o serviço buscado pelo CRF-RJ, nos seguintes termos:

3.1 Credenciamento é o procedimento administrativo pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições previamente definidas e divulgadas, se credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.





SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CRF-RJ

3.2 O chamamento público adota procedimentos claros, objetivos, simplificados e, sempre que possível, padronizados.

3.3 O credenciamento atende a diversos princípios norteadores, como o caráter competitivo, a moralidade, a impessoalidade, a legalidade e julgamento objetivo. (grifos nossos)

A regra geral para contratação de serviços pela Administração Pública, inclusive a realização de compras, obras e alienações, tem como amparo a dicção do art. 37 XXI da Constituição Federal, que assim estabelece:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)

Conforme se vê, a própria Constituição Federal prevê ressalvas à aplicação do processo licitatório, quando especificados na legislação, entretanto e, muito embora o credenciamento seja uma realidade, não havia uma legislação específica que tratasse deste fenômeno de forma geral, até o advento da lei nº 14.133/2021, a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, mas que somente revogará a lei 8.666/93 após dois anos de sua vigência, ou seja, em 2023. Até lá, a aplicação da lei 8.666/93 é perfeitamente legal.

O edital, no item 16, também é bem claro quanto às normas a ele aplicáveis e não menciona a lei 14.133/21. Portanto, vamos nos ater ao panorama antes da vigência desta.

O credenciamento possui elementos e características que o colocam como um instituto ímpar quando comparado ao rol de possibilidades previstas de contratação. Até a lei 14.133/21 não havia, por exemplo, uma classificação da natureza do credenciamento, se este seria uma modalidade de licitação, uma forma de dispensa ou mesmo uma simples inexigibilidade, conforme o rol exemplificativo dos artigos 24 e 25 da Lei 8666/93, que tratam, respectivamente, sobre os casos de dispensa e inexigibilidade de



licitação. O credenciamento foi sendo criado a partir da interpretação doutrinária na esfera Federal.

Todos os autores que discorreram sobre o credenciamento partiram da previsão legal instituída no *caput* do artigo 25 lei 8.666/93, para lançarem mão de uma definição do instituto. O referido dispositivo traz as hipóteses em que o poder público poderá contratar sem a necessidade de promoção de um processo licitatório, estabelecendo a inviabilidade de competição como característica para a não exigência de licitar.

Marçal Justen Filho, na obra *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos* (2014, p. 369), conclui que os incisos do art. 25 não esgotam as possibilidades para que a licitação se dê inexigível, entendendo o termo em discussão uma premissa, deixando para o aplicador da lei desbravar hipóteses em que se configure a inviabilidade de licitação, abrindo espaço para o credenciamento.

Ainda na esteira do pensamento de Justen Filho, quando determinada contratação implicar na formalização de termo contratual com todos os candidatos interessados, cumprindo obrigatoriamente os requisitos do certame, estando todos igualmente habilitados, estabelecer um rito licitatório se tornaria extremamente complicado. Ora, a licitação serve para buscar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, contudo quando não se pode escolher uma proposta apenas, uma vez que todos estão em iguais condições, não há que se falar de disputa.

Essa desnecessidade de competição traz como consequência o direito ao credenciamento. A formalização do contrato acaba por ser um ato vinculado para o administrador público. Todos os interessados que cumpram as exigências técnico-legais do certame deverão ser aproveitados. Caso fosse um ato discricionário o aproveitamento ou não do candidato a credenciamento considerado apto, isto implicaria em uma disputa, ferindo a espinha dorsal do credenciamento.

No caso concreto, o edital fala claramente:

23. DA EXCLUSIVIDADE E CRITÉRIO DE DESEMPATE DOS INTERESSADOS

23.1. O CRF-RJ terá uma única parceira credenciada por operadora de saúde, isto é, não haverá a possibilidade de 2 (dois) credenciados para uma mesma operadora de saúde.

23.2. Caso ocorram propostas de benefícios idênticas entre 2 (dois) ou mais interessados habilitados, o desempate se dará pela data e hora de protocolo das propostas, conforme dito acima.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CRF-RJ

Portanto, o ÚNICO critério para o não credenciamento da interessada, além na não apresentação dos documentos elencados no próprio edital, é a apresentação de propostas para uma mesma operadora de saúde.

Dito isso, passaremos à análise dos argumentos da recorrente.

1 – Da apresentação da proposta mais vantajosa pela recorrente:

Como já discorrido anteriormente, não cabe no credenciamento a análise da vantajosidade eventualmente oferecida, uma vez que todos os interessados que cumpram os requisitos do certame serão habilitados. Este tipo de análise é realizada necessariamente na licitação, o que não é o caso.

2 – Da não comprovação pela empresa credenciada da regularidade perante a Fazenda Municipal:

Conforme se verifica na fl. 13 do processo O.4255, cuja interessada é a empresa E C S Administradora de Benefícios Ltda, empresa credenciada no certame para oferecer planos de saúde da operadora Unimed-Rio, foi apresentada a Certidão Negativa de Débito do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, cujo nº de autenticação é 6047034715.

A empresa recorrente argumenta que não foi apresentada a Certidão de Inexistência de Débitos do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, afirmando que seria necessário apresentar a Certidão Negativa De Dívida Ativa emitida pela Procuradoria Geral do Município.

A recorrente não apresenta o fundamento para tal exigência. Fato é que a referida certidão traz o seguinte texto:

CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - Modelo 1

CERTIFICO que, até a presente data, em relação ao contribuinte acima qualificado, não há auto de infração, nota de lançamento, parcelamento, débito confessado em pedido de parcelamento ou nota de débito pendentes de pagamento integral, ou débito escriturado em livro fiscal ou declarado por meio eletrônico, vencidos e não pagos. Fica, entretanto, assegurado ao Município o direito de cobrança de qualquer débito que vier a ser verificado posteriormente, inclusive no que diz respeito às penalidades cabíveis previstas na legislação em vigor. A presente certidão, válida para todas as inscrições sediadas no Município do Rio de Janeiro, vinculadas aos oito primeiros dígitos do CNPJ ou ao CPF acima, serve como prova perante qualquer órgão público ou privado.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CRF-RJ

VALIDADE: 180 (cento e oitenta) dias da data de sua expedição. Certidão expedida com base na Resolução SMF nº 1897, de 23/12/2003 e alterações posteriores.

(...)

A autenticidade desta certidão deverá ser confirmada na página eletrônica da Secretaria Municipal de Fazenda e Planejamento, na internet, no endereço (<http://www2.rio.rj.gov.br/smf/forms/valcerti.cfm>).

O presente documento não certifica inexistência de débitos do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza declarados pelo contribuinte no âmbito do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional. Caso o contribuinte seja ou tenha sido optante pelo Simples Nacional nos últimos 5 (cinco) anos, a presente certidão deverá ser complementada por certidão de situação fiscal fornecida pela Receita Federal do Brasil. (grifos no original)

Ou seja, nem a própria certidão faz a exigência trazida pela recorrente, fazendo ressalva apenas às empresas optantes pelo Simples Nacional, o que não é o caso.

Portanto, verificada a autenticidade da certidão, conforme diligenciado pela comissão na fl. 56, resta cumprida a exigência DO EDITAL.

3 – Da não comprovação pela empresa credenciada da regularidade perante a Fazenda Estadual:

A empresa credenciada apresenta às fls. 12 do processo O.4255 a comprovação de que NÃO É INSCRITA NA FAZENDA ESTADUAL. E nem poderia, pois se trata de prestadora de serviço, necessariamente inscrita na Fazenda Municipal.

Ainda que nas observações da referida certidão esteja mencionado que "1. Esta certidão deve estar acompanhada da Certidão da Dívida Ativa, emitida pelo órgão próprio da Procuradoria Geral do Estado, nos termos da Resolução Conjunta SEFAZ/PGE nº 33/2004.", esta Comissão concluiu que o fato de estar certificado pela própria Secretaria de Fazenda que a empresa não é inscrita é motivo suficiente para entender que é isenta do imposto em questão e, portanto, não poderia possuir débitos em Dívida Ativa.

O entendimento desta Comissão foi no sentido de que não haveria justificativa para a Administração Pública deixar de credenciar empresa que deixou de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CRF-RJ

apresentar documento dispensável, considerando o teor de outro documento devidamente apresentado.

4 – Da ausência de autorização da Unimed-Rio para comercialização de seus produtos junto ao CRF-RJ:

Quanto a este ponto, é importante destacar que o edital de credenciamento não trouxe a exigência de apresentação de documento que comprove autorização para comercialização de produtos com o CRF-RJ. O subitem 21.2 prevê:

21.2 O envelope mencionado neste edital deverá conter a seguinte documentação obrigatória, sob pena de não credenciamento da empresa interessada:

I - registro comercial, no caso de empresa individual;

II - ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado, em se tratando de sociedades comerciais, e, no caso de sociedades por ações, acompanhado de documentos de eleição de seus administradores;

III - inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício;

IV - decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no País, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir;

V - prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ;

VI - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede da empresa, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto da parceria;

VII - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede da empresa, na forma da lei;

VIII - prova de regularidade com a Seguridade Social (INSS) e com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei;



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CRF-RJ

IX - prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa;

X - declaração do cumprimento do artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal (anexo II), assinada por representante legal da empresa participante;

XI - declaração de idoneidade e permanência dos requisitos de habilitação (anexo III);

XII - requerimento carimbado, datado e assinado, contendo a proposta oferecida.

Porém, diante da apresentação da declaração presente na fl. 93 dos presentes autos, esta Comissão de Análise tem dúvidas quanto à possibilidade do credenciamento da E C S Administradora de Benefícios Ltda. A declaração estabelece o seguinte:

Ao

Conselho Regional de Farmácia do Rio de Janeiro – CRF/RJ

Rua Afonso Pena, 115 – Tijuca

Rio de Janeiro - RJ, 20270-244

Ref.: Chamamento Público n.º 001/2022

UNIMED-RIO COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO DO RIO DE JANEIRO LTDA., sociedade cooperativa e operadora de planos de saúde, com sede na Avenida Ayrton Senna, nº 2.500, bloco 01, salas 404 a 408, bloco 3, salas 101 a 109, subsolo, salas 139 a 145, 155 e 156, Condomínio Neolink Office Mall e Stay, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro, RJ, CEP 22775-003, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 42.163.881/0001-01, vem pela presente, através de seu representante legalmente instituído, informar e esclarecer que, a QV BENEFÍCIOS EM SAÚDE LTDA., Administradora de Benefícios registrada na ANS sob o nº 41.938-9 é a ÚNICA parceira comercial da Unimed-Rio para oferta de Planos de Saúde ao Conselho Regional de Farmácia do Rio de Janeiro – CRF/RJ.

A Unimed-Rio não se responsabiliza por qualquer oferta de produtos, que não aquela vinculada à QV BENEFÍCIOS.

Atenciosamente



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE FARMÁCIA DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO - CRF-RJ

Pelo teor da declaração não deixa dúvidas de que a empresa Q V Benefícios é a única parceira comercial da Unimed-Rio autorizada a oferecer planos de Saúde ao CRF-RJ. Indo além, a operadora não se responsabiliza por qualquer oferta de produto que não seja vinculada à Q V Benefícios.

Esta Comissão de Análise não possui a atribuição de fazer este tipo de análise, visto que extrapola a finalidade para a qual foi instituída, que é analisar a documentação apresentada pelas empresas interessadas no credenciamento.

O tema aqui exposto trata da viabilidade da contratação, o que deveria ter sido analisado em momento anterior ao lançamento do edital de credenciamento.

O referido edital prevê que "*Os recursos limitar-se-ão a questões de habilitação ou inabilitação, considerando, exclusivamente, a documentação apresentada no ato da inscrição, não sendo considerado documento anexado em fase de recurso*" (subitem 25.3). Porém, o documento apresentado suscitou graves dúvidas quanto à possibilidade do prosseguimento do credenciamento da administradora que intermediará as relações com a operadora Unimed-Rio.

Diante do exposto, esta Comissão de Análise encaminha o recurso interposto pela empresa Q V Benefícios para análise da Diretoria do CRF-RJ, nos termos do subitem 25.4 do edital de credenciamento.

Nesses termos, passamos à consideração superior.

Rio de Janeiro, 04 de abril de 2022.

Elizabeth Zagni Schimied Gonzaga
Presidente da Comissão

Patricia Maria dos Santos Silva
Membro Efetivo

Patricia Lima de Santana
Membro Efetivo