



Processo Administrativo nº. 2230/2025 – Vol. 01.

Objeto: Contratação de clínica especializada e/ou hospital psiquiátrico para eventual acolhimento integral de adolescentes do sexo masculino e feminino com necessidades decorrentes do uso de álcool e outras drogas, com equipe multiprofissional e que realize internações voluntárias, involuntárias e compulsórias e que não seja comunidade terapêutica.

Pregão Eletrônico nº. 14/2025.

Recebi o presente processo no dia 24/6/2025, com 390 páginas neste volume.

Vejamos o resumo dos fatos mais relevantes:

1. A empresa “Recanto Renascer Clínica Terapêutica¹ Ltda.”, em fls. 367/382, interpôs seu recurso administrativo;
2. O Sr. Pregoeiro enviou, por e-mail, algumas perguntas ao CMDCA de Votorantim-SP (fls. 314/337), as quais foram objetivamente respondidas em fls. 338;
3. Lei Municipal de Votorantim nº. 846/1990 – fls. 342/365;
4. A manifestação do Sr. Pregoeiro consta em fls. 383/388;
5. Opinião do Exmo. Sr. Prefeito, enquanto Sr. Ordenador das Despesas da UG-04, em fl. 389/390, encaminhando, ao final, os autos ao Departamento Jurídico Municipal.

¹Penso, smj, ser imprescindível a análise pelo Sr. Pregoeiro sobre o fato dessa licitante ser (ou não) uma clínica terapêutica, mesmo porque os documentos de fls. 281/292 constam expressamente isso no nome dela, o que é vedado expressamente no edital (fl. 177 – item 3.1.1.2). Todavia, em outros documentos (ex: fl. 294 e 367), consta o nome “Recanto Renascer Hospital Especializado”.



Estes, em síntese, os fatos.

Primeiramente, como é informado em fl. 383 que o recurso da empresa “Recanto Renascer Clínica Terapêutica Ltda.” é tempestivo², opino para que ele seja recebido, isto é, para que o mérito seja enfrentado/analisado.

Antes de mais nada, julgo necessária reproduzir os arts. 90 e 91 do ECA:

Art. 90. As entidades de atendimento são responsáveis pela manutenção das próprias unidades, assim como pelo planejamento e execução de programas de proteção e sócio-educativos destinados a crianças e adolescentes, em regime de: (Vide)

I - orientação e apoio sócio-familiar;

II - apoio sócio-educativo em meio aberto;

III - colocação familiar;

IV - acolhimento institucional; (Redação dada pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

V - prestação de serviços à comunidade; (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

VI - liberdade assistida; (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

VII - semiliberdade; e (Redação dada pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

VIII - internação. (Incluído pela Lei nº 12.594, de 2012) (Vide)

§ 1º As entidades governamentais e não governamentais deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento, na forma definida neste artigo, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações, do que fará comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) (destaque nosso)

§ 3º Os programas em execução serão reavaliados pelo Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, no máximo, a cada 2 (dois) anos, constituindo-se critérios para renovação da autorização de funcionamento: (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

I - o efetivo respeito às regras e princípios desta Lei, bem como às resoluções relativas à modalidade de atendimento prestado expedidas pelos Conselhos de Direitos da

²Enquanto pressuposto recursal objetivo.



Criança e do Adolescente, em todos os níveis; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

II - a qualidade e eficiência do trabalho desenvolvido, atestadas pelo Conselho Tutelar, pelo Ministério Público e pela Justiça da Infância e da Juventude; (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

III - em se tratando de programas de acolhimento institucional ou familiar, serão considerados os índices de sucesso na reintegração familiar ou de adaptação à família substituta, conforme o caso. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

Art. 91. As entidades não-governamentais somente poderão funcionar depois de registradas no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual comunicará o registro ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária da respectiva localidade. (destaque nosso)

§ 1º—Será negado o registro à entidade que: (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

a) não ofereça instalações físicas em condições adequadas de habitabilidade, higiene, salubridade e segurança;

b) não apresente plano de trabalho compatível com os princípios desta Lei;

c) esteja irregularmente constituída;

d) tenha em seus quadros pessoas inidôneas.

e) não se adequar ou deixar de cumprir as resoluções e deliberações relativas à modalidade de atendimento prestado expedidas pelos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente, em todos os níveis. (Incluída pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

§ 2º—O registro terá validade máxima de 4 (quatro) anos, cabendo ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, periodicamente, reavaliar o cabimento de sua renovação, observado o disposto no § 1º—deste artigo. (Incluído pela Lei nº 12.010, de 2009) Vigência

De antemão, observo que o mais revelante para o deslinde desse recurso administrativo é a interpretação do §1º do art. 90 + art. 91, ambos do ECA, diante da exigência constante na cláusula ‘6.21.2.8’ do edital:

6.21.2.8 Cópia do Certificado de Registro no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA.

Ora, a empresa recorrente não apresentou o certificado exigido na cláusula ‘6.21.2.8’ e, por isso, no momento oportuno, o Pregoeiro a inabilitou.



Todavia, a empresa apresentou suas justificativas (fls. 307/308, 313 e 367/388), informando que pede esse certificado ao CMDCA de Votorantim/SP, mas ele se nega a emitir-lo sob o argumento de que a empresa é privada e com fins lucrativos, ou seja, de que tal certificado seria emitido somente para as empresas privadas sem fins lucrativos (ex: ONG).

Tal circunstância (da negativa de ser emitido o certificado pelo CMDCA de Votorantim) foi confirmada pelas respostas enviadas por e-mail, ora juntadas em fls. 338.

Entretanto, parece-me haver alguns pontos que merecem maior atenção:

- A justificativa apresentada pelo CMDCA de Votorantim, em fl. 338, baseando a não emissão do certificado para a empresa recorrente no art. 12, V, da Lei Municipal 846/1990 (fl. 344), a meu ver, mostra-se equivocado;
- O art. 12, inciso V, da Lei Municipal 846/1990 (fl. 344) afirma que compete ao CMDCA registrar as entidades não-governamentais de atendimentos aos direitos da criança e do adolescente;
- O inciso V mencionado não faz distinção entre entidades não-governamentais sem fins lucrativos daquelas que são com fins lucrativos!;
- Portanto, a princípio, competia ao CMDCA de Votorantim registrar TODAS as entidades não-governamentais³, sejam com fins lucrativos, sejam elas sem fins lucrativos;
- A Lei Municipal 846 de Votorantim (fls. 342/365) é de 1990, ao passo que o ECA (Lei Federal nº. 8.069) também é de 1990;
- No entanto, o cerne desta celeuma é o §1º do art. 90 do ECA, o qual teve nova redação dada pela Lei Federal nº. 12.010/2009;

³Que fazem atendimentos dos direitos da criança e do adolescente, nos termos das alíneas ‘a’ a ‘g’ (fl. 344).



- Ou seja, a Lei Municipal 846/1990, de Votorantim, deve “obediência” ao ECA, pois esta última é hierarquicamente superior à norma municipal;
- A atual redação do §1º do art. 90 do ECA menciona “*entidades governamentais e não-governamentais*” e, em nenhum momento, faz distinção entre aquelas que sejam com fins lucrativos, daquelas que sejam sem fins lucrativos;
- Isto posto, utilizando-se de uma interpretação literal da norma federal, TODAS as entidades (sejam governamentais, sejam não-governamentais⁴) *deverão proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento, na forma definida neste artigo* (art. 90), *no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, o qual manterá registro das inscrições e de suas alterações, do que fará comunicação ao Conselho Tutelar e à autoridade judiciária;*
- **Em tese**, caberia a empresa recorrer ao judiciário e ingressar com uma medida aplicável contra o CMDCA de Votorantim, garantindo seu direito a expedição do certificado em tela, isto é, a sua devida inscrição junto ao Conselho Municipal mencionado;

Em suma: há uma controvérsia, real e factível, se uma empresa privada com fins lucrativos deve (ou não) proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento, no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente!

Notamos, a contrário sensu, que a outra empresa concorrente – “Bem Viver Clínica Médica Ltda.” – é uma empresa privada com fins lucrativos e **apresentou, de forma regular e tempestiva, o certificado de inscrição no CMDCA de sua cidade (Três Ranchos – GO)**, cf. se vê de fl. 274.

Nota-se, portanto, que cada Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente adota uma postura/interpretação do §1º do art. 90 e do art. 91, ambos do ECA.

⁴Independentemente de terem ou não fins lucrativos.



Por outro lado, alguns dos argumentos trazidos pelo Sr. Pregoeiro também me parecem razoáveis, quais sejam:

- a) a diligência efetuada pelo Pregoeiro (fls. 314/365) foi adequada, necessária e importante para a devida instrução/entendimento do presente caso (art. 64, I, NLL);
- b) os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (art. 5º, NLL);
- c) *“... não se pode exigir de uma empresa documento que lhe é juridicamente⁵ impossível de obter, sob pena de incorrer em formalismo exacerbado...”* (fl. 386);
- d) o princípio da legalidade (fl. 387);
- e) o TCU e o STJ rechaçam exigências formais irrazoáveis que excluam empresas em condições de contratar com o Poder Público (fl. 387);
- f) o *“princípio da vinculação ao instrumento convocatório não pode ser invocado para obrigar a apresentação de documento que a lei municipal torna inexigível para determinado tipo de empresa, pois prevalece, nesses casos, o princípio da legalidade e da busca da proposta mais vantajosa à Administração Pública”* (fl. 387).

Por fim, o Exmo. Sr. Prefeito, em fls. 389/390, concorda com os argumentos expostos pelo Sr. Pregoeiro (fls. 383/388), concluindo/opinando da mesma maneira, isto é, pelo provimento do recurso administrativo, reformando a decisão de inabilitação para, consequentemente, habilitar a empresa “Recanto Renascer Clínica Terapêutica Ltda.”.

Feitas todas as ponderações acima, sugiro, smj, que:

⁵Grifo nosso. Penso, smj, que o presente caso não se trata de uma impossibilidade jurídica e, sim, de impossibilidade fática, uma vez que a empresa fez o pedido e o CMDCA de Votorantim se nega a fornecê-lo. A meu ver, aliás, o ECA impõe sim uma obrigação legal de todas as entidades governamentais e não-governamentais (com e sem fins lucrativos) de cumprirem os arts. 90 e 91 do ECA.



- I. O CMDCA de Espírito Santo do Pinhal seja consultado sobre a presente dúvida, ou seja, se empresas privadas (com ou sem fins lucrativos) devem (ou não) procederem à inscrição prevista no art. 90, §1º, ECA;
- II. O Sr. Pregoeiro pondere os argumentos ora apresentados nesse parecer jurídico, informando se mantém (ou não) o seu posicionamento de fls. 383/388;
- III. O atual⁶ Secretário Municipal de Saúde pondere toda essa celeuma⁷, emitindo sua opinião sobre o assunto e, se for o caso, requerendo novo parecer jurídico.

Este parecer tem por objetivo fornecer subsídios técnicos à decisão administrativa, reiterando que, diante da ausência de vedação legal expressa, deve prevalecer a interpretação mais compatível com a finalidade do serviço público e os princípios constitucionais da eficiência, ampla concorrência e legalidade.

Esse o parecer, smj, composto de 7 laudas.

Lembro, por fim, que a decisão final sobre o presente assunto compete ao nobre Secretário Municipal de Saúde.

Departamento Jurídico Municipal, 25 de junho de 2025.

ANTONIO CELSO CARDOSO FILHO:26168427856
Assinado de forma digital por ANTONIO CELSO CARDOSO
Dados: 2025.06.25
856
Dr. Antônio Celso Cardoso Filho 15:46:41 -03'00'
Diretor Jurídico
OAB/SP nº. 200.403

⁶Recentemente empossado.

⁷Fls. 313/390 + parecer jurídico ora apresentado.