



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELTERRA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA/AJUR

PARECER JURÍDICO Nº 44/2022 – SEMSA/AJUR

**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO.
INEXIGIBILIDADE DE CREDENCIAMENTO Nº.
010/2022 - SEMSA.**

RELATÓRIO

Trata-se de elaboração de parecer jurídico sob à análise da minuta do edital que enseja o CREDENCIAMENTO Nº. 010/2022 - SEMSA, com o intuito de se aferir sobre a observância das formalidades legais e receberem ou não opinião favorável ao prosseguimento.

Nessa toada, a documentação supra referendada, trata-se de análise da minuta de edital de chamamento público, visando o credenciamento de empresa prestadoras de serviços médicos pelo período de 12 meses para atender as demandas do Hospital Municipal de Belterra-HMB e Unidades de Saúde do Município.

Cumpra aclarar que a análise neste parecer se restringe a verificação dos requisitos formais do processo de contratação por inexigibilidade de credenciamento de empresas e seus anexos.

Destaca-se ainda que, a análise será restrita aos pontos jurídicos, estando excluídos quaisquer aspectos técnicos, econômicos e/ou discricionários.

Encontram-se os autos instruídos, dentre outros, com os seguintes documentos:

- a) Preâmbulo;
- b) Mem. nº. 025/2022 – solicitação a de contratação de médicos especialistas;
- c) Despacho;
- d) Termo de autuação – procedimento administrativo nº.059/2022;
- e) Ofício Circular nº. 032/2022 – Reunião para Chamada Publica;
- f) Ata de Reunião – Chamada Publica para Credenciamento de Empresas;
- g) Justificativa;
- h) Projeto Básico;
- i) Termo de Reserva Orçamentaria;
- j) Portaria nº. 10/2022 – Nomear a Comissão Permanente de Licitação;
- k) Minuta de Edital de Inexigibilidade de Credenciamento nº. 010/2022;
- l) Contendo vários anexos e minuta do termo de credenciamento.

É o que há de mais relevante para relatar.

FUNDAMENTAÇÃO

Aspectos Gerais



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELTERRA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA/AJUR

O presente edital e seus anexos foram encaminhados para análise e parecer desta Assessoria Jurídica, sobre sua regularidade, em conformidade com art. 38, Parágrafo Único, da Lei nº 8.666/93, conforme se verifica abaixo:

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

(...)

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.

Diante disso, a par dessa abordagem constitucional, mister que as regras relativas à chamada pública sejam interpretadas, a partir do que dispõem as normas (princípios e regras) da Lei 8.666/93. Desta feita, norteiam os procedimentos licitatórios os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência (art. 37 da Constituição Federal e art. 3º da Lei 8666/93).

Portanto, a Chamada Pública é um procedimento específico de dispensa de procedimento licitatório, ou seja, não é uma modalidade de licitação. Porém, como qualificar juridicamente esta dispensa, visto que não está previsto na lei geral (arts. 17, 24 e 25 da Lei nº 8.666/93).

Explico.

Buscando dar completude ao ordenamento jurídico, encontramos na própria Constituição a solução para a possível lacuna jurídica, como destaca Di Pietro (2014, p. 394), art. 37, inciso XXI da CF, ao determinar a obrigatoriedade de procedimento licitatório, no entanto faz ressalva para “os casos especificados na legislação”. Ou seja, abre a possibilidade da inexigibilidade de licitação através de uma lei ordinária e ainda que esta modalidade de dispensa não esteja prevista na legislação específica. Contudo a figura do credenciamento é, em verdade, um mecanismo para se efetivar uma contratação por inexigibilidade. Portanto, a base legal do credenciamento é justamente o art. 25, caput, da Lei 8666/93.

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

Na mesma toada, o Ministério da Saúde, com fundamento no inciso XIV do art. 16 da Lei n 8080/90, normatiza por portaria a participação complementar da iniciativa privada na execução de serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no SUS.

Assim, o instituto do credenciamento visa à contratação daqueles que preencherem os requisitos determinados em edital. Logo, qualquer pessoa que cumpra com as exigências editalícia e aceite o valor predeterminado deverá ser contratada pela Administração, caracterizando a inviabilidade de competição apta a autorizar o processo de inexigibilidade com base no artigo legal transcrito acima.

Ademais, de forma brilhante, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, discorre a respeito do tema:

“É importante realçar que a Constituição, no dispositivo citado, permite a participação de instituições privadas de forma complementar, o que afasta a possibilidade de que o



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELTERRA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA/JUR

contrato tenha por objeto o próprio serviço de saúde, como um todo, de tal modo que o particular assuma a gestão de determinado serviço. Não pode, por exemplo, o Poder Público transferir a uma instituição privada toda a administração e execução das atividades de saúde prestadas por um hospital público ou por um centro de saúde; o que o Poder Público é contratar instituições privadas para prestar atividades-meio, como limpeza, vigilância, contabilidade, ou mesmo determinados serviços técnico-especializados, como os inerentes aos hemocentros, realização de exames médicos, consultas etc.; nesses casos, estará transferindo apenas atividades ligadas ao serviço de saúde, mas não sua gestão operacional.”

A Lei nº 8.080, de 19.9.90, que disciplina o Sistema Único de Saúde, prevê, nos arts. 24 e 26, a participação complementar, só admitindo-a quando as disponibilidades do SUS forem insuficientes para garantir cobertura assistencial à população de uma determinada área, hipótese em que a participação complementar deverá ser formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público (entenda-se, especialmente, a Lei nº 8.666, permite a licitações e contratos). Isto não significa que o Poder Público vai abrir mão da prestação do serviço que lhe incumbe para transferi-la a terceiros; ou que estes venham a administrar uma entidade pública prestadora do serviço de saúde; significa que a instituição privada, em suas próprias instalações e com seus próprios recursos humanos e materiais, vai complementar as ações e serviços de saúde, mediante contrato ou convênio.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na Administração Pública. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 186).

Em mesmo norte, a doutrina de Luciano Ferraz conceitua o credenciamento como:

“O processo administrativo, pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições previamente definidas e divulgadas, credenciarem-se como prestadores de serviços ou beneficiários de um negócio futuro a ser ofertado, quando a pluralidade de serviços prestados for indispensável à adequada satisfação do interesse coletivo ou, ainda, quando a quantidade de potenciais interessados for superior à do objeto a ser ofertado e por razões de interesse público a licitação não for recomendada.”

Desse modo, apresenta-se de forma cristalina que o presente processo de credenciamento se enquadra nas previsões do art. 25 da Lei 8.666/93, e no entendimento jurisprudencial do TCU, conforme trecho abaixo:

Jurisprudência do TCU “(...) 5.3 embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei nº 8666/93, o credenciamento tem sido admitido pela doutrina e jurisprudência como hipóteses de inexigibilidade inserida no caput do referido dispositivo legal, porquanto a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de a Administração dispor-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, relação de exclusão.

Na mesma linha, os Tribunais de contas, tem decididos pela possibilidade do credenciamento, onde citamos abaixo decisão do Tribunal de Contas de Mato Grosso, vejamos:

“SAÚDE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELA INICIATIVA PRIVADA. CREDENCIAMENTO “CHAMAMENTO PÚBLICO”. POSSIBILIDADE, ATENDIDOS OS REQUISITOS. 1) Constatado o interesse público de contratar todos os prestadores de serviços que satisfaçam os requisitos e que expressamente acatem as condições do poder público, configurar-se-á a inviabilidade de competição ensejadora da inexigibilidade de licitação, sendo possível a realização do credenciamento. 2) Para realização do procedimento de credenciamento para fornecimento de serviços da área de saúde é necessário: a) dar ampla divulgação na imprensa oficial e em jornal de grande circulação do edital de Chamada Pública para o credenciamento, devendo também a Administração utilizar-se, suplementarmente, de outras medidas visando a maior divulgação do procedimento; b) que sejam estabelecidos critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao



PREFEITURA MUNICIPAL DE BELTERRA
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA/JUR

credenciamento; c) fixar, de forma criteriosa, a tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais, observada a tabela de procedimentos e valores do SUS; d) consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex.) da atribuição de proceder o credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados; e) estabelecer as hipóteses de descredenciamento para excluir do rol de credenciados os prestadores de serviços que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento; f) permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas; e, g) fixar as regras que devam ser observadas pelos credenciados no atendimento aos beneficiários do serviço.

Em igual sentido, podem-se citar as seguintes decisões do TCU que admitem o credenciamento: Decisão nº 307/2000 – Plenário; Acórdão 351/2010 – Plenário; Decisão nº 494/94; Decisão nº 604/95 – Plenário.

Assim, tratar-se de procedimento de inexigibilidade, mas é preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, como por exemplo, a necessidade do edital de credenciamento ter ampla publicidade. Ainda, é importante destacar que os requisitos legais de habilitação acerca de contratações administrativas não eximem o futuro credenciado contratado por inexigibilidade de licitação de sua regularidade jurídica nos termos do art. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.

Por fim, nota-se que a minuta do edital prevê desde logo sanções aos contratados com base na Lei de Licitações, como as sanções de advertência, multa, impedimento de contratar e licitar (conforme a Cláusula Décima Sexta do edital). Portanto, de acordo com o regramento legal, a doutrina e a jurisprudência dos Tribunais, uma vez atendidos os requisitos exigidos, a Administração está autorizada a promover a contratação pretendida.

Nessa senda, verifico que o presente Edital de Chamamento Público para Credenciamento cumpre com as formalidades Legais.

CONCULSÃO

Ante o exposto, considerando que o processo de chamamento público encontra-se respaldado na Lei n.º 8.666/93, esta assessoria jurídica opina pelo prosseguimento à fase externa, com a devida publicação do Edital e seus anexos, vez que não vislumbro qualquer óbice ou nulidade

Ressalvamos ainda, o caráter meramente opinativo do presente parecer, e principalmente verificado o respeito à autoridade competente em acatá-lo ou entender de forma diversa para atender melhor o interesse público e às necessidades desta Administração Pública.

É o parecer.

Belterra, 09 de agosto de 2022

José Ulisses Nunes de Oliveira
Assessor Jurídico
OAB/PA 24.409-A