



GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!

Gestão 2021/2024

ESP. 215
S. 20

PARECER Nº 019/2023

Consultante: Presidente da Comissão Permanente de Licitação
Assunto: Licitação e Contratos Administrativos

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO POR
CREDENCIAMENTO. HIPÓTESE LEGAL. PREVISTA
NO ARTIGO 25, *CAPUT*, DA LEI Nº 8.666/93.
INVIABILIDADE DE CONCORRÊNCIA.
PROCEDÊNCIA.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de Processo Administrativo nº 011/2023 – Credenciamento nº 001/2023, o qual possui como objeto o “Credenciamento por inexigibilidade de licitação para a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços especializado de laboratório, na realização de exames preconizados pelo Ministério da Saúde”, conforme solicitação do Secretário Municipal de Saúde, Sr. Marcos da Silva Alves.

Analisando o processo, tem-se que a justificativa para a referida prestação se dá pela necessidade de contratação de empresa para a coleta e realização de exames laboratoriais, para atender as necessidades do setor de média e alta complexidade, quanto à realização de exames que não são abarcados pelo Laboratório Municipal, em atendimento aos pacientes do SUS (Sistema Único de Saúde).

Foi apontado como amparo legal a necessidade de contar com todos que se mostrem aptos, especialmente, com a ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados, sendo fator determinante da inviabilidade de competição, característica da inexigibilidade.



GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!
Gestão 2021/2024

RUB 1166
G

Ademais, destacada a necessidade das condições de fornecimento/execução e pagamento serem padronizados, bem como adotar procedimento de distribuição de demandas que garanta o tratamento isonômico entre todos os credenciados, sem a aplicação de critério classificatório, que possa implicar em exclusões.

Consta do presente processo, que a contratação se dará com base no fundamento no artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, insta consignar que o presente Parecer Jurídico, embora no caso em apreço possua **obrigatoriedade legal** na emissão, este possui caráter meramente **opinativo**, ou seja, não sobrepe o poder **discricionário do Chefe do Poder Executivo**, tendo **tão somente** a finalidade precípua de **elucidar, informar, sugerir providências a serem estabelecidas e/ou condutas a serem praticadas pela Administração Pública**, como define o nobre doutrinador Helly Lopes Meirelles, *in verbis*:

[...] Pareceres administrativos são manifestações de órgãos técnicos sobre assuntos submetidos à sua consideração. O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva. (MEIRELLES, 2010, p. 197)

Cumpre anotar que a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 38, parágrafo único, estabelece a imprescindibilidade do **parecer jurídico** realizado pela **assessoria jurídica** ou órgão equivalente do contratante, para que este analise a legalidade do procedimento, bem como a minuta dos contratos que serão firmados entre as partes, *in verbis*:

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.



GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!
Gestão 2021/2024

RJS

A contratação por parte da municipalidade, em regra, será precedida por processo licitatório, garantindo a lisura e a isonomia na disputa entre os possíveis fornecedores. Contudo, há algumas situações em que o processo licitatório será inexigível, em razão da inviabilidade da concorrência, conforme os termos do artigo 25 da Lei nº 8.666/93.

Logo, a figura do credenciamento é um mecanismo para se efetivar uma contratação por inexigibilidade, tendo como base legal os artigos 25 e 26, da Lei 8666/93.

Com efeito, a inviabilidade no caso em análise se dá pelo fato de que todos os fornecedores/prestadores interessados que possuem a qualificação necessária para atender as demandas da Administração, poderão executar o serviço a ser contratado, não havendo a competição propriamente dita, nem interesse da Administração em selecionar uma empresa específica, ante à generalidade dos serviços a serem prestados.

Além disso, ressalta-se a justificativa de atender as necessidades do setor de média e alta complexidade de exames que não são abarcados pelo Laboratório Municipal, em atendimento aos pacientes do SUS. Ou seja, atendendo a demanda do município, para melhor atendimento de toda a população.

O credenciamento em apreço permite que vários prestadores sejam contratados concomitantemente, sem distinção, pagando-lhes valores idênticos pela execução dos serviços em igualdade de condições.

Neste sentido, tem-se o entendimento do nobre doutrinador Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, o qual dispõe que:

“Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada a contratação”.

Para Jacoby, há ainda quatro condições para a realização da pré-qualificação do credenciamento, quais sejam:

a) Todos os que satisfaçam as condições exigidas: se o objeto só pode ser realizado por um, como uma ponte ou um só curso, descabe a pré-qualificação, pois a característica



GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!

Gestão 2021/2024

fundamental do tipo credenciamento é que todos os selecionados serão contratados, embora demandados em quantidades diferentes:

b) Impessoalidade na definição da demanda, por contratado: a jurisprudência já consagrou pelo menos três possibilidades do uso do credenciamento, mas sempre excluindo a vontade da Administração na determinação da demanda por credenciado;

c) Que o objeto satisfaça na forma definida no edital: são serviços em que as diferenças pessoais do selecionado têm pouca relevância para o interesse público, dados os níveis técnicos da atividade, já bastante regulamentada ou de fácil verificação.

d) Que o preço de mercado seja razoavelmente uniforme: a fixação dos valores previamente pela administração implica o dever inafastável de comprovar e demonstrar, nos autos, a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preços de mercado.

Ademais, cumpre anotar que, por se tratar de participação de forma complementar de instituições privadas para assistência à saúde no âmbito do SUS, o procedimento é regulamentado também pela Lei no 8.080/90 e pela Portaria Ministerial no 1.034/10 – GM/MS e consiste numa forma de contratação direta adotada pela Administração Pública:

Lei no 8.080/90:

Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

[...]

§ 2º A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde (SUS), em caráter complementar.

Portaria Ministerial no 1.034/10 – GM/MS:

Art. 1º Dispor sobre a participação de forma complementar das instituições privadas com ou sem fins lucrativos de assistência à saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.

Art. 2º Quando as disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o gestor estadual ou municipal poderá complementar a oferta com serviços privados de assistência à saúde, desde que:

*I - comprovada a necessidade de complementação dos serviços públicos de saúde e,
II - haja a impossibilidade de ampliação dos serviços públicos de saúde.*

§ 1º A complementação dos serviços deverá observar aos princípios e as diretrizes do SUS, em especial, a regionalização, a pactuação, a programação, os parâmetros de cobertura assistencial e a universalidade do acesso.

Conforme orientação das normas supracitadas, poderá o gestor municipal, desde que observados os princípios e as diretrizes do SUS, recorrer a instituições privadas diante da necessidade de complementação e da impossibilidade de ampliação dos serviços públicos de saúde.

No processo administrativo em análise verifica-se que, a Administração visa a contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços especializados de laboratório, na realização



GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!

Gestão 2021/2024

RSS

de exames preconizados pelo Ministério da Saúde e que não são abarcados pelo Laboratório Municipal, sendo foi devidamente justificada pela Secretaria de Saúde do Município.

Por derradeiro, salienta-se que a análise do processo sob o prisma estritamente jurídico, não competindo adentrar na conveniência e na oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

III – CONCLUSÃO

Desta feita, tendo em vista os aspectos de juridicidade, esta Assessora Jurídica signatária opina favoravelmente ao prosseguimento do Processo Administrativo nº 011/2023 – Credenciamento nº 001/2023.

É o parecer.

Santo Antônio do Leste – MT, 28 de março de 2023.

Kayla Alves Amorim
KAYLA ALVES AMORIM

Assessora Jurídica Especial do Gabinete do Prefeito
OAB/MT nº 29.683/O