



GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!

Gestão 2021/2024

P.M.S.A.L.
FLB N.º L 389
RUB

PARECER N° 056/2023

Consulente: 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 N° 8.666/93. INVIABILIDADE DE CONCORRÊNCIA. PROCEDÊNCIA.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de Processo Administrativo n° 038/2023 – Credenciamento n° 003/2023, o qual possui como objeto o “Credenciamento de pessoas jurídicas prestadoras de serviços ambulatoriais e hospitalares na área da saúde (Unidades Hospitalares 24h), para realização de consultas, exames e procedimentos clínicos e cirúrgicos (internações), para atender as necessidades dos usuários do Sistema Único de 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 a fim de solucionar a ausência ou deficiência de serviços de saúde hospitalar de média complexidade. Além disso, trata-se de esforço para promover melhorias na assistência médica para o município, mantendo os serviços de pronto atendimento, que atende toda demanda proveniente da atenção primária e secundária por se tratar de um serviço essencial ao atendimento de urgência da população.

Tem-se em consideração que referência hospitalar mais próxima do município fica a 150km e que o traslado de ida e volta interfere no fluxo adequado de agilidade e resolutividade do atendimento.



P.M.S.A.L.
FLS Nº 390
RUP

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.

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 sobrepõe 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).

Cumprе 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*:



GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE

Continuidade do progresso, de mãos dadas com o povo!

Gestão 2021/2024

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.

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 possuírem a qualificação necessária para atender às 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 que é inviável a concorrência também por os preços a serem pagos pelos serviços estarem previamente definidos pela Administração Pública no Termo de Referência. Desta forma, nem mesmo nos custos dos serviços a serem prestados os pretendentes poderão concorrer. Ainda, será formada lista com todos os interessados na prestação dos serviços, sendo garantida isonomia no momento de direcionar os atendimentos e exames hospitalares, conforme demanda do Município, de forma a afastar qualquer privilégio a interessado em particular.

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



P.M.S.A.L.
FLS Nº
CUBI PAL

GOVERNO MUNICIPAL

SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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

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 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.*



P.M.S.A.L. 393
FLS Nº
RUB

GOVERNO MUNICIPAL
SANTO ANTÔNIO DO LESTE

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

§ 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 ambulatoriais e hospitalares na área da saúde para suprir as necessidades da atenção primária e secundária, sendo que 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, este Procurador Jurídico signatário opina favoravelmente ao prosseguimento do Processo Administrativo nº 038/2023 – Credenciamento nº 003/2023.

É o parecer.

Santo Antônio do Leste – MT, 26 de junho de 2023.

Muriel H. R. Pereira

MURILO HEITOR REZENDE PEREIRA

Procurador Jurídico
OAB/MT nº 25.674/O