



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO Nº 172/2024 PGM

EMENTA: Procedimento Administrativo de Credenciamento nº 002/2024 - SEMSA.

OBJETO: Credenciamento de pessoa (s) jurídica (s) de direito privado para contratação de empresa especializada na prestação de serviços complementares de assistência médica ambulatorial, para atendimentos voltados ao atendimento das demandas reprimidas em cirurgias eletivas gerais especializadas conforme a tabela CBHPM 5ª Ed./2018 (referência valores atualizados 2023/2024), a serem prestados aos usuários que deles necessitam, assistidos pela rede municipal de saúde do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

Interessado: Município de Parauapebas.

Trata-se de solicitação de Parecer Jurídico desta Procuradoria Geral quanto à legalidade da Minuta Chamamento Público, seus anexos e Contrato Administrativo, do presente procedimento Administrativo, que trata do Credenciamento de pessoa (s) jurídica (s) de direito privado para contratação de empresa especializada na prestação de serviços complementares de assistência médica ambulatorial, para atendimentos voltados ao atendimento das demandas reprimidas em cirurgias eletivas gerais especializadas conforme a tabela CBHPM 5ª Ed./2018 (referência valores atualizados 2023/2024), a serem prestados aos usuários que deles necessitam, assistidos pela rede municipal de saúde do município de Parauapebas, estado do Pará.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de consulta jurídica realizada nos autos do Procedimento de Credenciamento nº 002/2024-SEMSA, no qual se busca o credenciamento de pessoa (s) jurídica (s) de direito privado para contratação de empresa especializada na prestação de serviços complementares de assistência médica ambulatorial, para atendimentos voltados ao atendimento das demandas reprimidas em cirurgias eletivas gerais especializadas conforme a tabela CBHPM 5ª Ed./2018 (referência valores atualizados 2023/2024), a serem prestados aos usuários que deles necessitam, assistidos pela rede municipal de saúde do município de Parauapebas, estado do Pará.

O presente feito foi instruído com os seguintes documentos:

1. Documento de Formalização de Demanda - DFD (fls. 01-03);
2. Estudo Técnico Preliminar - ETP (fls. 04-09);
3. Anexo I.A - Planilha Geral de itens e I.B - Planilha discriminada de itens, Anexo II - CD Tabela CBHPM e Comunicado Oficial CBHPM (fls. 10-14);
4. Memorando nº 545/2024 GAB/SEMSA (fls. 15-18);
5. Projeto Básico e seus anexos, contendo as justificativas, prazos e demais diretrizes a serem seguidas no procedimento de credenciamento (fls. 19-34);
6. Portaria nº 0438/2024 que designa Equipe de Análise e Gestão de Riscos da Secretaria Municipal de Saúde (fls. 35-36);



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

7. Indicação do Objeto e do Recurso, Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, Autorização da Autoridade Competente para abertura do Procedimento, Autuação do Processo de Credenciamento e Portaria nº 418/2024 (fls. 37-43);

8. Juntou-se, ainda, a minuta de Edital do Credenciamento (fls. 44-98)

Após estes procedimentos, a Comissão Especial de Licitação enviou o presente processo a esta Assessoria Jurídica para a devida análise do Credenciamento nº 002/2024 SEMSA.

2. DA COMPETÊNCIA PARA ANÁLISE

Consigne-se que a presente análise considerará tão somente os aspectos estritamente jurídicos da questão trazida ao exame desta Assessoria Jurídica, partindo-se da premissa básica de que, ao propor a solução administrativa ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, levando em consideração as análises econômicas e sociais de sua competência.

Quanto à justificativa esclarecemos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito - oportunidade e conveniência - das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

O papel do Órgão jurídico é recomendar que a justificativa seja a mais completa possível, orientando o Órgão assistido, se for o caso, pelo seu aperfeiçoamento ou reforço, na hipótese de ela se revelar insuficiente, desproporcional ou desarrazoada, de forma a não deixar margem para eventuais questionamentos.

O art. 53, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, dispõe sobre a obrigatoriedade de envio dos processos licitatórios para análise do órgão de assessoramento jurídico competente. Confira-se:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

O § 4º do artigo 53 estabelece que a Assessoria Jurídica também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas:

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

Acerca da competência desta Procuradoria Geral do Município, a Lei Complementar Municipal nº 01/2011, assim dispõe:

Art. 2º Compete à Procuradoria Geral do Município: (...)

III - exercer o controle interno da legalidade dos atos do Poder Executivo;

Logo, verifica-se que é atribuição privativa desta Assessoria Jurídica proceder com o controle prévio de legalidade quanto aos atos desenvolvidos na fase interna da licitação e contratações diretas, com foco nos artefatos que compõem a contratação, mas sem prejuízo quanto à análise do processo como um todo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Ademais, verifica-se que a atividade dos procuradores e assessores jurídicos atuantes junto à Procuradoria Geral do Município, limita-se à análise da compatibilidade jurídica da matéria trazida a exame, sem prejuízo de, eventualmente, sugerir soluções vislumbradas por este assessoramento jurídico, que devem ser objeto de consideração por parte do gestor, que detém, no entanto, a palavra final sobre a implementação de políticas públicas no âmbito municipal, nos limites do seu juízo de mérito.

Importante esclarecer, ainda, que as recomendações jurídicas veiculadas por meio dos despachos e pareceres comportam justificativa em sentido contrário por parte dos gestores. Isso porque, conforme já explanado, a análise empreendida pelos Procuradores e Assessores Jurídicos é estritamente técnico-jurídica, mas sem prejuízo quanto a eventuais recomendações de aspecto administrativo, cujas decisões, ao fim e ao cabo, competem ao gestor responsável.

Nessa toada, destaque-se o Acórdão 2599/2021-Plenário, do Tribunal de Contas da União - TCU:

Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige. Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa. Acórdão 2599/2021-Plenário.

Fica claro, diante da interpretação do acórdão supra, que a adoção das recomendações emanadas do órgão de assessoramento jurídico não é obrigatória. Contudo, eventual desconsideração deve ser devidamente motivada, sob pena de configuração de culpa grave.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA

De início, é importante entendermos o conceito do credenciamento com base na Lei nº 14.133/21, o qual está posto no Art. 6º, XLIII, veja:

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

Importante consignar que a Lei nº 14.133/21 não considera o credenciamento como uma modalidade de licitação, mas tal hipótese como um dos procedimentos auxiliares previstos no seu Art. 78, I.

O Art. 79 da Lei nº 14.133/21, apresenta as possibilidades de aplicação do credenciamento, vejamos:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

1 - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

(...)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Nesse sentido, a administração busca realizar a contratação, como já citado, de pessoas jurídicas especializadas para realização das cirurgias eletivas referentes a demanda da Secretaria Municipal de Saúde.

Tal contratação se amolda perfeitamente ao inciso I do art. 79, tendo em vista que a contratação das empresas seria paralela e não excludente, ou seja, todas as empresas credenciadas serão contratadas, embora não necessariamente ao mesmo tempo, conforme o Parágrafo Único, II também do Art. 79:

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

(...)

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

Sobre essa temática, cabe citar a doutrina do professor Rodrigo Bordalo Rodrigues¹:

A Lei n. 14.133/2021 define o credenciamento da seguinte forma: "processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.

Outrossim, a nova lei dispõe sobre as situações que autorizam o manuseio do credenciamento. A primeira diz respeito à hipótese clássica, atinente à contratação "paralela e não excludente", ou seja, a Administração realiza contratações simultâneas, em condições padronizadas, desde que haja viabilidade e vantajosidade. A segunda refere-se à "seleção a critérios de terceiros", em que a seleção do contratado fica a cargo do beneficiário direto da prestação. Já a terceira detém relação com os "mercados fluidos": situação em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção do agente por meio de processo de licitação.

Sobre a hipótese de credenciamento, o Professor Alexandre Mazza², em seu livro cita da seguinte forma:

O credenciamento é o processo administrativo de chamamento de interessados em prestar serviços ou fornecer bens para a Administração. Todavia, no credenciamento não há disputa, já que todos os interessados, preenchendo os requisitos previstos no ato de convocação, podem ser chamados a executar o objeto (art. 6º, XLIII). Ao contrário dos ritos competitivos, serão credenciados diversos fornecedores a fim de que, surgindo a necessidade, sejam chamados para a prestação.

É possível verificar ante a fundamentação apresentada que, diferente da Lei 8.666/93, a nova legislação aplicável as contratações públicas optou por positivar de forma definitiva a inteligência do credenciamento para a administração pública.

¹ RODRIGUES, Rodrigo B. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. E-book. ISBN 786555598230. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598230/>. Acesso em: 12 ago. 2024.

² MAZZA, Alexandre. Manual de direito administrativo. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786553620735. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620735/>. Acesso em: 12 ago. 2024.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Por óbvio, devem ser respeitados critérios objetivos e que sempre estejam alinhados com os princípios constitucionais que regem a administração pública, em especial os do Art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Quanto a legitimidade da adoção do Procedimento Auxiliar de Credenciamento, o Tribunal de Contas da União se manifestou no sentido de que *"o credenciamento é legítimo quando a administração planeja a realização de múltiplas contratações de um mesmo tipo de objeto, em determinado período, e demonstra que a opção por dispor da maior rede possível de fornecedores para contratação direta, sob condições uniformes e predefinidas, é a única viável ou é mais vantajosa do que outras alternativas para atendimento das finalidades almejadas, tais como licitação única ou múltiplas licitações, obrigando-se a contratar todos os interessados que satisfaçam os requisitos de habilitação e que venham a ser selecionados segundo procedimento objetivo e impessoal, a serem remunerados na forma estipulada no edital."* (TCU, Acórdão 2.977/2021, Plenário, Rel. Ministro-Substituto Weder de Oliveira.)

Cumprе ressaltar que no âmbito do Município de Parauapebas ainda não há regulamentação específica quanto ao Procedimento Auxiliar de Credenciamento. Além disso, conforme consta no item 3 do Projeto Básico, o presente credenciamento se fundamenta na Lei Geral de Licitações e Contratos, bem como no Decreto Federal nº 11.878/2024, o qual regulamenta o credenciamento no âmbito federal, tendo em vista que a pretensa contratação fará uso de recursos federais provenientes da União através do Ministério da saúde – MS.

Nesse sentido, cumpre destacar o artigo 2º da Instrução Normativa nº 81/2022 e nº 58/2022, ambas da SEGES/ME, que estabelece o que segue:

Art. 2º Os órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, direta ou indireta, quando executarem recursos da União decorrentes de transferências voluntárias, deverão observar as regras e os procedimentos de que dispõe esta Instrução Normativa.

Portanto, considerando que a Secretaria Municipal de Saúde informa, por meio do Projeto Básico, que utilizará recursos da União para a presente contratação, tanto a fase preparatória quanto a fase externa do procedimento de contratação, deverão observar os regulamentos federais.

Dito isto, se faz necessário trazer as disposições do Decreto Federal nº 11.878/2024, o qual regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, dispondo sobre quando o credenciamento poderá ser adotado:

Art. 3º O credenciamento poderá ser adotado pela administração nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente - caso em que é viável e vantajosa para a administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

(...)

Art. 5º O credenciamento ficará permanentemente aberto durante a vigência do edital e será realizado por meio do Compras.gov.br, observadas as seguintes fases:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de credenciamento;

III - de registro do requerimento de participação;

IV - de habilitação;



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

V - recursal; e

VI - de divulgação da lista de credenciados.

(...)

Art. 8º O edital de credenciamento será divulgado e mantido à disposição no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados.

Art. 9º Na hipótese de contratações paralelas e não excludentes, a convocação dos credenciados para contratação será realizada de acordo com as regras do edital, respeitado o critério objetivo estabelecido para distribuição da demanda, o qual deverá garantir a igualdade de oportunidade entre os interessados.

Parágrafo único. A administração permitirá o cadastramento permanente de novos interessados, enquanto o edital de chamamento permanecer vigente.

Veja que o regulamento Federal estabelece regras de como deverá ser o procedimento do credenciamento, bem como a forma que deverá ocorrer a efetiva contratação e chamamento das pessoas jurídicas credenciadas para a prestação dos serviços ou fornecimento dos produtos.

Uma atenção especial merece o disposto no artigo 9º supracitado, tendo em vista que estabelece que a convocação dos credenciados para contratação será realizada de acordo com as regras do edital, respeitado o critério objetivo estabelecido para distribuição da demanda, o qual deverá garantir a igualdade de oportunidade entre os interessados.

Ademais, na realização de credenciamento, a Administração deverá preservar a lisura, transparência e economicidade do procedimento e garantir tratamento isonômico aos interessados, com o acesso a qualquer um que preencha as exigências estabelecidas no edital.

Ao analisar os autos do presente processo administrativo, é possível verificar que os requisitos legais foram preenchidos, sendo possível verificar a existência nos autos do Documento de Formalização de Demanda, do Estudo Técnico Preliminar bem como do Projeto Básico, documentos esses que são obrigatórios para o presente caso.

4. DA COMPETÊNCIA DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

De acordo com a Constituição Federal, é essencial ao Poder Executivo, a manutenção de sistema de controle interno:

"Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária."

A Nova Lei de Licitações estabelece que as contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, devendo sujeitar-se a três linhas de defesa, dentre as quais, consta o controle interno do próprio órgão ou entidade:

"Art. 169. As contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de riscos e de controle preventivo, inclusive mediante adoção de recursos de tecnologia da informação, e, além de estar subordinadas ao controle social, sujeitar-se-ão às seguintes linhas de defesa:

I - primeira linha de defesa, integrada por servidores e empregados públicos, agentes de licitação e autoridades que atuam na estrutura de governança do órgão ou entidade;

II - segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade;

III - terceira linha de defesa, integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas."

A Lei Municipal n.º 4.293/2005, dentre outras competências, estabelece que:

"Art.13 - O Sistema Integrado de Controle Interno do Poder Executivo, de que trata esta Lei, observadas as competências constitucionais e legais do Poder Legislativo, tem por finalidade:

I - proceder ao exame prévio dos processos originários de atos de gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos órgãos e entidades da administração municipal;

(...)

V - determinar, acompanhar e avaliar a execução de auditoria;

(...).

A Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 169, prevê três linhas de defesa, que seriam: I) o dever de autotutela e controles primários, a ser exercido pelos próprios agentes da licitação, ou as respostas que estes apresentem às eventuais impugnações ao Edital; II) a representação, direcionada às unidades de assessoramento jurídico e de controle interno, a nível de gestão, do próprio Órgão ou entidade e, por último; III) a terceira linha, responsável por avaliar as atuações da 1ª e 2ª linhas, formada pelos Órgãos Centrais de Controle Interno e os Tribunais de Contas.

O ponto mais positivo da lei refere-se, sobretudo, às mais variadas frentes de controle e ao protagonismo que é deferido ao controle interno, o qual atua nas duas primeiras frentes de controle e também na terceira frente, sendo que, nesta, em paralelo com o controle exercido pelos tribunais de contas.

Desse modo, em que pese a possibilidade e necessidade de se proceder ao controle durante todo o processo de contratação pública, a lei o divide em "frentes", priorizando o controle interno. Nada mais salutar, sobretudo quando se tem em mente que um dos pilares do regime democrático se concentra na existência de sistemas de controle, os quais limitam



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

as atribuições dos exercentes de função, como também possibilitam a fiscalização e correção da atuação.

A importância outorgada pelo legislador ao controle interno se encontra alocada não apenas no artigo 169, conforme já mencionado, como também em várias outras passagens da lei, dentre as quais se destaca o papel exercido pelo órgão de assessoramento jurídico, cuja proeminência é inquestionável, exercendo o controle interno nas mais variadas oportunidades, inclusive auxiliando os demais agentes e servidores envolvidos no processo de contratação pública.

Debruçando-se sobre o conteúdo dos demais incisos do artigo 169, percebe-se que o inciso II também se refere, exclusivamente, ao controle interno, quando estabelece a "segunda linha de defesa, integrada pelas unidades de assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade". Nesse ponto, mais uma vez o legislador priorizou as atividades praticadas pelo assessoramento jurídico, além do órgão de controle interno do órgão ou entidade.

Contudo, os incisos I e V, do art. 13, da Lei nº 4.293/2005, dispõe que o **Sistema Integrado de Controle Interno do Poder Executivo**, tem por finalidade, proceder ao **exame prévio dos processos**, bem como determinar, acompanhar e avaliar a execução de auditoria. Assim, considerando que as secretarias municipais não possuem em suas estruturas órgãos de controle interno e não contam com servidores capacitados que possam exercer esse controle, esta Procuradoria entende que a Controladoria Geral do Município, por força do art. 13, deverá atuar na segunda e na terceira linha de defesa previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021.

Além disso, o art. 169, quando trata da segunda linha de defesa, faz referência a assessoramento jurídico e de controle interno do próprio órgão ou entidade, o que pressupõe a existência de órgãos estruturados com assessoramento jurídico e controle interno. O mesmo dispositivo, em seu inciso III, apresenta a terceira linha de defesa integrada pelo órgão central de controle interno da Administração e pelo tribunal de contas, mais uma vez demonstrando que se conjecturou a existência de controle interno em cada órgão e um órgão central de controle interno, o que não se amolda à realidade do Município de Parauapebas.

Portanto, importa que a análise da justificativa do preço apresentado e a indicação de dotação orçamentária, bem como se os quantitativos do serviço são compatíveis com a necessidade da SEMSA, caberá à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005, que, após análise e avaliação, deverá se manifestar quanto a regularidade do valor levantado para o objeto em questão, bem como o atendimento do artigo 23, caput e § 4º e o artigo art. 72, inciso VII, ambos da Lei nº 14.133/2021.

5. DAS RECOMENDAÇÕES QUANTO A MINUTA DE CREDENCIAMENTO E SEUS ANEXOS



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

I. Observa-se no preâmbulo da minuta de edital e no item 21.1, que o prazo de entrega da documentação completa para efeito de análise pela SEMSA será de 35 (trinta e cinco) dias corridos.

Todavia, o artigo 79, parágrafo único, inciso II da Lei nº 14.133/2021, estabelece que:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

Os artigos 5º e 8º do Decreto Federal nº 11.878/2024, também dispõem acerca da necessidade do credenciamento ficar aberto permanentemente:

Art. 5º O credenciamento ficará permanentemente aberto durante a vigência do edital e será realizado por meio do Compras.gov.br, observadas as seguintes fases: (...)

Art. 8º O edital de credenciamento será divulgado e mantido à disposição no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados.

Tem-se, portanto, que o credenciamento deverá permitir o cadastramento de novos interessados de forma permanente.

Diante disso, recomenda-se que a área técnica da Secretaria Municipal de Saúde revise a redação dos itens acima citados e de todos os itens que estabelecem prazo para recebimento dos pedidos de credenciamento, a fim de adequar às disposições da legislação que rege a matéria. Alertando-se que deve restar claro no edital de credenciamento, que o cadastramento de novos interessados ficará aberto de forma permanente, conforme estabelecido pela legislação acima citada. Além disso, o prazo estabelecido para a primeira sessão e as demais que eventualmente podem ocorrer, deve ser contado em dias úteis, conforme inteligência do artigo 55 da Lei nº 14.133/2021.

II. Quanto ao item 1.2 da minuta de edital, recomenda-se seja revisada, eis que fundamenta no artigo 3º, inciso I da Lei 14.133, o qual não tem qualquer relação com o presente credenciamento. O mesmo ocorre com o item 3 do Projeto Básico de fls. 68 e item 2.1 da cláusula segunda da minuta de contrato.

III. Quanto ao item 2 da minuta de edital, recomenda-se que seja excluída a data limite para apresentação da documentação, tendo em vista que o credenciamento deverá ficar aberto de forma permanente, permitindo assim, que os novos interessados apresentem a documentação para se credenciar a qualquer tempo.

IV. Quanto ao item 5.4.5, recomenda-se que o termo "exames" seja substituído por "cirurgias", eis que o objeto do presente credenciamento é a realização de cirurgias eletivas gerais e especializadas. O mesmo ocorre no item 15.9.1 da minuta de edital.

V. Quanto a qualificação técnica, o item 5.4.4 da minuta de edital e item 8.1.4 do Anexo I - Projeto Básico, exigem cadastro do CNPJ junto ao CNAE - Classificação Nacional de Atividade Econômica, no serviço necessário para o desenvolvimento do objeto deste projeto básico. Todavia, as exigências de qualificação técnica devem se restringir ao estritamente indispensável para garantia do cumprimento das obrigações.

Portanto, exigir que a empresa tenha um código CNAE específico é limitar, injustificadamente, a participação das empresas, ferindo de morte o princípio da prevalência do Interesse Público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

A própria Receita Federal do Brasil já manifestou entendimento no sentido de que o objeto social da empresa deve prevalecer sobre o código CNAE, "*Diante disso, ressalta-se que não haveria a priori lesão e motivo para a exclusão da empresa por não apresentar todas as informações sobre a sua CNAE. Além disso, a empresa também poderá comprovar que possui especialização no ramo da atividade licitada por meio do seu contrato social*" (Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Porto Alegre - 6ª Turma. Portal Fazenda do Governo Federal).

O Tribunal de Contas da União também possui entendimento no mesmo sentido: [...] A aferição da compatibilidade dos serviços a serem contratados pela Administração Pública com base unicamente nos dados da empresa licitante que constam no cadastro de atividades da Receita Federal não encontra previsão legal - ACÓRDÃO 444/2021 - PLENÁRIO e Acórdão 1.203/2011 - plenário.

Marçal Justen Filho (em Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos, 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 553) também tem ensinamento no mesmo sentido: "*(...) se uma pessoa jurídica apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, a ausência de previsão expressa desta mesma atividade em seu contrato social não pode ser empecilho a sua habilitação*".

Diante disso, recomenda-se que seja reavaliada a manutenção da referida exigência, eis que pode restringir a participação de empresas no presente credenciamento.

VI. Ainda quanto a qualificação técnica, o item 5.5 da minuta de edital exige uma declaração de ausência de vínculo da licitante com o SUS ou SEMSA. Todavia, a referida exigência não consta no Projeto Básico. Diante da divergência, recomenda-se que a mesma seja sanada, alertando-se, ainda, que as condições de habilitação deverão ser aquelas suficientes para averiguar se as empresas que serão credenciadas possuem capacidade para execução dos serviços objeto deste credenciamento.

VII. Recomenda-se revisar o item 12.2 da minuta de edital, tendo em vista que faz referência a terapia renal, a qual não faz parte do objeto do presente credenciamento.

VIII. Recomenda-se revisar o item 12.9, alínea "e" da minuta de edital, tendo em vista constar a informação de que o fornecimento dos equipamentos, insumos e utensílios para a execução dos serviços, será "*com ônus da contratante*", todavia, todos os custos diretos e indiretos deverão estar incluídos na proposta apresentada, não cabendo à contratante nenhum ônus fora da proposta apresentada e aceita. Essas correções deverão ser realizadas em todos os anexos da minuta de edital e na minuta de contrato.

IX. O item 12.8 da minuta de edital e item 9.8 da cláusula nona da minuta de contrato informam que as credenciadas devem estar, no máximo, até 200 km (duzentos quilômetros) de distância do Município de Parauapebas para a prestação dos serviços em tempo hábil. Por outro lado, o item 15.8 da minuta de edital estabelece como obrigação dos credenciados possuir ou constituir sede no Município de Parauapebas para recebimento dos pacientes para a execução dos serviços. Diante da divergência apontada, recomenda-se que a mesma seja sanada, devendo tal alteração ser feita também no Projeto Básico anexo ao edital.

X. Quanto ao item 19 da minuta de edital, item 19 do Projeto Básico anexo ao edital e cláusula décima primeira da minuta de contrato, que tratam das penalidades, observa-se que o artigo 156 da Lei nº 14.133/2021 elenca as quatro sanções que serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas prevista na referida Lei, veja:

Art. 156. Serão aplicadas ao responsável pelas infrações administrativas previstas nesta Lei as seguintes sanções:

I - advertência;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO



II - multa;

III - impedimento de licitar e contratar;

IV - declaração de inidoneidade para licitar ou contratar.

Verifica-se que a redação constante nos itens acima citados referente ao Projeto Básico, minuta de edital e minuta de contrato, disciplina apenas a aplicação de multas. Portanto, devem ser revisados na íntegra, alertando-se que deve ser observado integralmente as disposições dos artigos 155 ao 163 da Lei nº 14.133/2021.

XI. O item 24.2 da minuta de edital e item 3.2 da cláusula terceira da minuta de contrato, estabelecem que o prazo de vigência do contrato será de 12 meses, podendo ser prorrogado até 60 (sessenta) meses, nos termos dos artigos 105 e 106 da Lei nº 14.133/2021. Todavia, deve ser apresentada a justificativa técnica quanto a caracterização dos serviços como sendo de natureza continuada.

XII. Quanto ao item 25.3.1 da minuta de edital e cláusula décima da minuta de contrato, recomenda-se que sejam revisados visando a adequação da redação dos itens que estabelecem prazos de suspensão da execução do contrato e atraso no pagamento, os quais devem estar de acordo com as disposições do artigo 137, § 2º, incisos II, III e IV.

XIII. O item 29.2 da minuta de edital estabelece que caberá ao Agente de Contratação responsável pela condução do certame decidir sobre a petição no prazo de 24 (vinte e quatro) horas contados do recebimento da petição. Todavia, o artigo 16, § 1º do Decreto Federal nº 11.878/2024 estabelece que a comissão de contratação responderá aos pedidos de esclarecimentos ou à impugnação no prazo de três dias úteis, contado da data de recebimento do pedido. Diante disso, recomenda-se que a redação seja adequada aos termos do referido Decreto. Alertando-se, ainda, para as disposições do artigo 6º, inciso II do mesmo Decreto Federal.

XIV. Recomenda-se que os documentos de fls. 64 e 80 sejam devidamente assinados.

XV. Recomenda-se suprimir os termos *"a presente inexigibilidade de licitação tem como objeto"* do item 1 do Projeto Básico de fls. 65.

XVI. Quanto a minuta de contrato, recomenda-se a correção do item 1.1 da cláusula primeira, eis que cita como objeto terapia renal substitutiva (hemodiálise).

XVII. Recomenda-se a correção do item 3.1 da cláusula terceira da minuta de contrato, tendo em vista que se refere a "exames". O mesmo ocorre no item 6.9.1 da cláusula sexta.

XVIII. O item 9.2 da cláusula nona da minuta de contrato refere-se a terapia renal substitutiva, devendo ser corrigido.

XIX. O item 30 da minuta de edital elenca os anexos que compõem a referida minuta, dentre os quais consta como Anexo V a Declaração de não impedimento nos termos do artigo 10 do Decreto Federal nº 11.878/2024, todavia, o referido anexo não consta nos autos, além disso, o anexo V se refere a Declaração de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da CF.

XX. O anexo VI de fls. 98 deve ser renumerado, eis que consta na minuta de edital como anexo VII.

XXI. Recomenda-se que o Estudo Técnico Preliminar - ETP seja inserido como anexo do edital, devendo, inclusive, ser publicado juntamente com o edital do presente credenciamento, tendo em vista que o Tribunal de Contas da União considerou irregular a *ausência de publicação, junto com o edital da licitação, dos Estudos Técnicos Preliminares*.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

em violação aos princípios da publicidade e da transparência, consoante se extrai do ACÓRDÃO 1463/2024 – PLENÁRIO, julgado no último dia 24/07/2024.

XXII. E, por fim, recomenda-se que o processo seja revisado na íntegra, após a efetivação de todas as alterações/adequações aventadas no presente parecer, evitando-se divergências entre o Projeto Básico, Minuta de Edital de Credenciamento e Minuta de Contrato Administrativo.

Ressalta-se que as recomendações proferidas neste parecer jurídico são de cunho estritamente técnico e de gestão, portanto, cabe aos órgãos competentes as providências orientadas, não sendo necessário o retorno dos autos à Procuradoria Geral.

6. DA CONCLUSÃO

Portanto, quanto ao Credenciamento de pessoa (s) jurídica (s) de direito privado para contratação de empresa especializada na prestação de serviços complementares de assistência médica ambulatorial, para atendimentos voltados ao atendimento das demandas reprimidas em cirurgias eletivas gerais especializadas conforme a tabela CBHPM 5ª Ed./2018 (referência valores atualizados 2023/2024), a serem prestados aos usuários que deles necessitam, assistidos pela rede municipal de saúde do município de Parauapebas, estado do Pará, esta Procuradoria entende que a Minuta de Edital de Credenciamento nº 002/2024 SEMSA, obedecerão aos requisitos legais instituídos na Lei de Licitações e demais legislações pertinentes ao caso, desde que cumpridas as recomendações desta Procuradoria Geral.

É o parecer que submetemos à consideração de Vossa Excelência, S. M. J.

Parauapebas/PA, 19 de agosto de 2024.


ANE FRANCIELLE F. C. ATTROI
Assessora Jurídica do Procurador
Decreto nº 490/2017


HUGO MOREIRA MOUTINHO
Procurador do Município
Matrícula nº 2577 / Portaria nº 394/2024


EMANUEL AUGUSTO DE MELO BATISTA
Procurador Geral do Município
Decreto nº 501/2024



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
GABINETE



Memorando nº 693/2024 - SEMSA

Parauapebas, 21 de agosto de 2024.

A Ilmo. Senhor
Emanuel Augusto de Melo Batista
Procurador Geral do Município

Assunto: Resposta as recomendações do Parecer da Procuradoria Geral do Município – PGM.
Ref.: Processo nº 002/2024SEMSA.

Prezado,

Em atenção às recomendações constantes no Parecer da Procuradoria Geral do Município – PGM, referente ao Processo Licitatório, na modalidade de Credenciamento, nº 002/2024SEMSA, cujo objeto é: *Credenciamento de pessoa (s) jurídica (s) de direito privado para contratação de empresa especializada na prestação de serviços complementares de assistência médica ambulatorial, para atendimentos voltados ao atendimento das demandas reprimidas em cirurgias eletivas gerais e especializadas, conforme a Tabela CBHPM – 5ª Ed./2018 (referência valores atualizados 2023/2024), a serem prestados aos usuários que deles necessitem, assistidos pela rede Municipal de Saúde do Município de Parauapebas, Estado do Pará*; informamos que:

1. Foi retificado o preâmbulo da minuta de edital e no item 21.1, que o prazo de entrega da documentação completa para efeito de análise pela SEMSA será de 35 (trinta e cinco) dias corridos, bem como os itens correspondentes, em observância ao artigo 79, parágrafo único, inciso II da Lei nº 14.133/2021.
2. Quanto ao item 1.2 da minuta de edital, bem como item 3 do Projeto Básico de fls. 68 e item 2.1 da cláusula segunda da minuta de contrato, foi revisada e retificada a fundamentação legal pertinente.
3. Quanto ao item 2 da minuta de edital, foi excluída a data limite para apresentação da documentação, em observância ao artigo 79, parágrafo único, inciso II da Lei nº 14.133/2021.
4. Quanto ao item 5.4.5 e item 15.9.1 da minuta de edital, foi retificado o termo “exames” por “procedimentos”, eis que o objeto do presente credenciamento é a realização de cirurgias eletivas gerais e especializadas.
5. Quanto à qualificação técnica, o item 5.4.4 da minuta de edital e item 8.1.4 do Anexo I – Projeto Básico, exigem cadastro do CNPJ junto ao CNAE – Classificação Nacional de Atividade Econômica, cumpre esclarecer que a exigência do cadastro do CNPJ junto ao CNAE foi exigida compatível com o objeto da pretensa contratação, ou seja, com os serviços a serem executados.

Alon Polina de Almeida
Secretaria Municipal de Saúde
21/08/2024



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SEMSA
GABINETE



Dessa forma, não há limitação quanto ao referido cadastro, apenas a exigência de compatibilidade, portanto não havendo restrição alguma nesse aspecto. Ademais, este não está sendo o único critério de análise quanto à qualificação técnica das interessadas, sendo solicitado que as mesmas apresentem cadastro atualizado no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (SCNES), compatível com o tipo de estabelecimento que pretendemos contratar.

O cadastro acima é imprescindível, visto que é item obrigatório para faturamento da produção do município junto ao Ministério da Saúde, sendo que para tal cadastro se faz necessário que o estabelecimento possua atividade voltada à saúde, logo seu cadastro CNPJ junto ao CNAE deverá ser compatível.

6. Foi sanada a divergência, fazendo constar no Projeto Básico quanto à qualificação técnica, o item 5.5 da minuta de edital, que exige uma declaração de ausência de vínculo da licitante com o SUS ou SEMSA.

7. Foi revisado e retificado o item 12.2 da minuta de edital, tendo em vista que faz referência a terapia renal, a qual não faz parte do objeto do presente credenciamento.

8. Foi revisado o item 12.9, alínea "e" da minuta de edital, sendo realizadas as correções recomendadas em todos os anexos da minuta de edital e na minuta de contrato.

9. Foi revisado o item 12.8 da minuta de edital e item 9.8 da cláusula nona da minuta de contrato, para manterem a consonância com o item 15.8 da minuta de edital que estabelece como obrigação dos credenciados possuir ou constituir sede no Município de Parauapebas para recebimento dos pacientes para a execução dos serviços.

10. Quanto ao item 19 da minuta de edital, item 19 do Projeto Básico anexo ao edital e cláusula décima primeira da minuta de contrato, que tratam das penalidades, foram retificados em observância ao que determina o artigo 156 da Lei nº 14.133/2021.

11. Quanto ao item 24.2 da minuta de edital e item 3.2 da cláusula terceira da minuta de contrato, foi apresentada a justificativa técnica quanto à caracterização dos serviços como sendo de natureza continuada.

12. Quanto ao item 25.3.1 da minuta de edital e cláusula décima da minuta de contrato, foram revisados visando à adequação da redação dos itens que estabelecem prazos de suspensão da execução do contrato e atraso no pagamento, observando as disposições do artigo 137, § 2º, incisos II, III e IV.

13. O item 29.2 da minuta de edital estabelece que caberá ao Agente de Contratação responsável pela condução do certame decidir sobre a petição no prazo de 24 (vinte e quatro) horas contados do recebimento da petição. Todavia, o artigo 16, § 1º do Decreto Federal nº 11.878/2024 estabelece que a comissão de contratação responderá aos pedidos de esclarecimentos ou à impugnação no prazo de três dias úteis, contado da data de recebimento do pedido. Diante disso, recomenda-se que a redação seja adequada aos termos do referido Decreto. Alertando-se, ainda, para as disposições do artigo 6º, inciso II do mesmo Decreto Federal.

Alan Roberto Lima
Secretaria Municipal de Saúde
2023



PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
GABINETE



14. Os documentos de fls. 64 e 80 foram devidamente assinados.
15. Foi suprimido os termos “a presente inexigibilidade de licitação tem como objeto” do item 1 do Projeto Básico de fls. 65.
16. Quanto à minuta de contrato, foi realizada a correção do item 1.1 da cláusula primeira, eis que cita como objeto terapia renal substitutiva (hemodiálise).
17. Foi realizada a correção nos itens 3.1 da cláusula terceira e item 6.9.1 da cláusula sexta da minuta de contrato, tendo em vista que se refere a “exames”.
18. Foi realizada a correção no item 9.2 da cláusula nona da minuta de contrato refere-se à terapia renal substitutiva
19. O item 30 da minuta de edital elenca os anexos que compõem a referida minuta, dentre os quais consta como Anexo V a Declaração de não impedimento nos termos do artigo 10 do Decreto Federal nº 11.878/2024, todavia, o referido anexo não consta nos autos, além disso, o anexo V se refere a Declaração de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do artigo 7º da CF.
20. O anexo VI de fls. 98 foi renumerado, eis que constava equivocadamente na minuta de edital como anexo VII.
21. O Estudo Técnico Preliminar - ETP foi inserido como Anexo VII do Edital, devendo, inclusive, ser publicado juntamente com o edital do presente credenciamento, tendo em vista que o Tribunal de Contas da União considerou irregular a *ausência de publicação, junto com o edital da licitação, dos Estudos Técnicos Preliminares, em violação aos princípios da publicidade e da transparência*, consoante se extrai do ACÓRDÃO 1463/2024 - PLENÁRIO, julgado no último dia 24/07/2024.
22. Em atenção à recomendação, foi devidamente revisado o processo em tela em sua integralidade, a fim de sanar possíveis divergências entre o Projeto Básico, Minuta de Edital de Credenciamento e Minuta de Contrato Administrativo, sendo encaminhados os mesmo retificados em anexo.

Ante o exposto, estando devidamente observadas e atendidas às recomendações exaradas por esta Procuradoria, solicito o prosseguimento do processo em tela.

Atenciosamente,

Alan Palha de Almeida
Secretário Municipal de Saúde – SEMSA
Decreto nº 1.015/2023

Alan Palha de Almeida
Secretário Municipal de Saúde
Decreto nº 1.015/2023