



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR



PARECER

À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO.

EMENTA: Parecer jurídico. Chamamento Público. Objetivando credenciamento de pessoa jurídica de direito privado para prestação de serviços médicos, enfermeiros e outros profissionais da área da saúde, visando atendimento dos usuários do SUS, no Município de Ipixuna do Pará, registrado sob o **Nº 6/2021-00027**. Análise da minuta do Edital e demais documentos até então acostados ao feito. **Prosseguimento do feito. Possibilidade.**

I- DA CONSULTA:

Versam os presentes autos a respeito da solicitação datada do dia 05/10/2021, encaminhada pela presidente da Comissão Permanente de Licitação, mediante o qual submete à análise jurídica e considerações desta Assessoria Jurídica a minuta do **Edital Nº 6/2021-00027**, Objetivando credenciamento de pessoa jurídica de direito privado para prestação de serviços médicos, enfermeiros e outros profissionais da área da saúde, visando atendimento dos usuários do SUS, no Município de Ipixuna do Pará.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

A requisição foi protocolada no Departamento de Licitações, que na sequência instruiu o processo com as informações preliminares pertinentes a toda e qualquer contratação pública, independentemente de efetivarem-se nas vias licitatórias, ou através de contratação direta.

Assim sendo, a Administração Pública somente pode atuar de acordo com os princípios basilares dispostos na Constituição Federal, conforme art. 37, caput, abaixo transcrito:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência..."

Inicialmente é importante afirmar que a Constituição da República de 1988, em seu art. 37, XXI, tornou o processo licitatório *conditio sine qua non para contratos* – que tenham como parte o Poder Público – relativos a obras, serviços, compras e alienações, ressalvados os casos especificados na legislação.

Desta forma, feita estas considerações iniciais, passamos à análise do conteúdo formal da minuta, onde a mesma traz, objeto; prazo de vigência e as obrigações dos partícipes.

Enfim, atende os requisitos mínimos para formulação da presente minuta, razão pela qual, entendo pela sua legalidade.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR



II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Submete-se à apreciação o presente processo, tendo em vista a deflagração de certame licitatório, na modalidade Chamada Pública, cujo objeto está supracitado, atendendo ao disposto na Lei nº 8.666/93.

Antes de adentrar no mérito do presente edital licitatório, vale fazer alguns esclarecimentos a respeito do processo licitatório (chamada pública), por quanto, nessa análise jurídica formal, o intérprete, há de levar em conta não apenas as regras, dotadas de alta especificidade, mas também os princípios, observando, sempre a hierarquia das normas, portanto respeitando a supremacia da Constituição Federal sobre todos os demais atos normativos.

Deve-se ressaltar, que a Chamada Pública é um procedimento específico de dispensa de procedimento licitatório, ou seja, **não é uma modalidade de licitação**, mesmo assim, o ordenamento jurídico nos permite qualificá-la juridicamente, encontrando solução para o caso concreto.

Nessa vertente, a figura do credenciamento é, em verdade, um mecanismo para se efetivar uma contratação por inexigibilidade, pois a base legal do credenciamento é justamente o art. 25, caput, da Lei 8666/93. Assim, o processo ora em análise é um procedimento administrativo que visa à contratação de prestadores de serviços médicos, enfermeiros e demais profissionais de saúde, mediante requisitos estabelecidos previamente no edital de convocação.

Sobre o tema, **o entendimento do TCU é no sentido de que o credenciamento poderá ser feito**, inclusive, para atuação do profissional médico para as unidades públicas de saúde do SUS, desde que devidamente regulamentado.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

A título de exemplo, o próprio Tribunal de Contas da União (TCU) adotou o instituto do credenciamento para prestação de assistência médica aos seus servidores, assim como sua utilização pela Previdência Social para atendimento dos segurados em geral. Após corroborar o entendimento doutrinário segundo o qual o credenciamento pode ser entendido como *"a permissão de execução de serviços, caracterizada pela unilateralidade, discricionariedade e precariedade"*, **registrou o Tribunal de Contas da União que o sistema de credenciamento atende aos princípios norteadores da licitação.**

No acórdão TC-008.797/95-5, pelo Relator Ministro Homero Santos, o TCU foi favorável à inexigibilidade da licitação e a realização de um processo público de contratação.

- 1 - dar ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação local, podendo a Administração utilizar-se suplementarmente e a qualquer tempo, com vistas a ampliar o universo dos credenciados, de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional
- 2 - fixar os 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 credenciamento;
- 3 - **fixar, de forma criteriosa, tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais, e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados;**
- 4 - consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex), da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados.

5-estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados.

6- permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas;

7- prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando que notifique ao TCU, com antecedência fixada no termo;

8- possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e

9- fixar as regras que devem ser observadas pelos credenciados no atendimento (como p. ex. Proibição de que o credenciado exija que o usuário assine fatura ou guia de atendimento em branco).

Logo, o instituto do credenciamento, portanto, pode ser utilizado, de forma complementar, para suprir eventual demanda reprimida de serviço de saúde. Há que se considerar, entretanto, que o credenciamento deve atender aos diversos princípios da administração pública, especialmente no que tange à legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

Assim sendo, por **tratar-se 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.

Logo, a Lei nº 8.080/90, assim define:

"O 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".

A Portaria Ministerial nº 1.034/10 - GM/MS

"Art. 1º Dispor sobre a **participação de forma complementar das instituições privadas de assistência à saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde - SUS.**

Art. 2º Quando as disponibilidades forem



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR



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;

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”.

Logo, o Ministério da Saúde, com fundamento na Lei nº 8080/90, e pela Portaria 1.034/10 - GM/MS, normatiza a **participação complementar da iniciativa privada** na execução de serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no SUS, **devendo tais requisitos ali estabelecidos serem observados.**

Segundo dispõe as legislações acima citadas, poderá o gestor municipal, desde que observados os princípios e as diretrizes do SUS, recorrer a instituições caso haja necessidade de complementação e a impossibilidade de ampliação dos serviços públicos de saúde.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR



No caso em análise, a necessidade da contratação dos serviços médicos, enfermeiros e demais profissionais de saúde, foi justificada pela rede de Saúde do Município, para sanar diversas situações, em especial, a escassez de profissionais médicos na região, dentre várias outras que remontam ao interesse público e principalmente, à preocupação com a saúde e vida da população.

Importante registrar, que a chamada pública, não se trata de "competição", mas sim de meio para habilitação dos interessados, obviamente com a qualificação e idoneidade exigida em lei, para fins de cumprimento do objeto em concordância com as diretrizes e valores tabelados pelo SUS.

Neste sentido, a Lei 8080/90 já citada ao norte, dispõe:

Art. 26. Os critérios e valores para a remuneração de serviços e os parâmetros de cobertura assistencial serão estabelecidos pela direção nacional do Sistema Único de Saúde (SUS), aprovados no Conselho Nacional de Saúde.

§ 1º Na fixação dos critérios, valores, formas de reajuste e de pagamento da remuneração aludida neste artigo, a direção nacional do Sistema Único de Saúde (SUS) deverá fundamentar seu ato em demonstrativo econômico-financeiro que garanta a efetiva qualidade de execução dos serviços contratados.

§ 2º Os serviços contratados submeter-se-ão às normas técnicas e administrativas e aos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS), mantido o equilíbrio econômico e financeiro do contrato.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

Destarte, credenciamento é o procedimento 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.

Apesar de não ser um procedimento previsto expressamente na legislação, **é reconhecido como válido pela própria jurisprudência do TCU**, Tribunais de Contas e pela doutrina.

“Cumpre ponderar, desde já, que a hipótese de credenciamento não foi prevista na Lei 8666/93. Não há qualquer dispositivo que aborde o assunto, regrando suas premissas. Impende reafirmar, por oportuno, que a inexigibilidade não depende de autorização legal, tanto que ocorre em todas as situações de inviabilidade de competição, o que remonta à questão fática”

(Joel de Menezes Niebuhr - Licitação pública e contrato administrativo. 4ª edição, editora Forum, 2015. p. 119 e seguinte).

O credenciamento se dará por ato formal e aplicar-se-á a todos os licitantes que foram habilitados em procedimento específico, fundamentado no caput do art. 25 da Lei nº 8.666/1993, quando se conferirá o direito de exercer



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

complementarmente a partir da celebração de contrato, a prestação de serviços de saúde.

Portanto, **o credenciamento preservará a lisura, transparência e economicidade do procedimento, garantindo tratamento isonômico dos interessados**, com a possibilidade de acesso de qualquer um que preencha as exigências estabelecidas em regulamento e observando os princípios e diretrizes do SUS.

Assim sendo, no credenciamento todos os interessados em contratar com a Administração Pública são efetivamente contratados, sem que haja relação de exclusão. Como todos os interessados são contratados, não há que se competir por nada, forçando-se reconhecer, por dedução, a inviabilidade de competição e a inexigibilidade de licitação pública.

Ademais, o credenciamento de prestadores de serviços de saúde deverá obedecer às seguintes etapas:

1. Chamamento público com a publicação do regulamento (edital).
2. Inscrição.
3. Cadastro (Certificado de Registro Cadastral - CRC) dos interessados.
4. Habilitação.
5. Assinatura do termo contratual.
6. Publicação do extrato do contrato no Diário Oficial do ente contratante ou jornal local de grande circulação.

É imprescindível observar que o credenciamento é uma hipótese de inexigibilidade de licitação, e a celebração do contrato se dará conforme determina o artigo 62 da Lei 8666/93, quando seus valores estiverem compreendidos nos limites das duas modalidades de licitação: tomada de preços e concorrência. Considerando que os valores praticados nas ações complementares de saúde são elevados, teremos, por conseguinte a necessidade de celebração de contrato.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE IPIXUNA DO PARÁ
CNPJ Nº. 83.286.011/0001-84
ASSESSORIA JURÍDICA - ASSEJUR

III- DA CONCLUSÃO:

Compulsando os autos administrativos, verifica-se que o procedimento **no que se refere ao Edital e seus Anexos** se encontram dentro das exigências previstas na legislação, bem como que os atos até então praticados foram dentro da legalidade.

Desta forma, tendo em vista o teor exposto e pelo que dos autos consta, tenho que a Minuta do Edital do referido processo licitatório encontra respaldo na Lei Nº 8.666/93, (Lei de Licitação e Contratos Administrativos) e suas posteriores alterações, não havendo nada que possa obstar o prosseguimento do feito ou gerar sua nulidade.

Considerando as observações em destaque, opina esta Assessoria Jurídica, pelo prosseguimento do feito, **por entender que o chamamento público é instrumento legal e adequado com vistas ao atendimento da demanda de contratação de profissionais, apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde**, segundo regras determinadas no Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde, editado pelo próprio Ministério da Saúde.

É o parecer;

S. M. J.

Ipixuna do Pará, 22 de novembro de 2021.

JOSÉLIO FURTADO LUSTOSA
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA 7122