COMISSÃO DE LICITAÇÃO Fls 117 Rubrica

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Procedimento Administrativo de de Credenciamento n° 001/2023 - 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 atendimento de exames eletivos especializados em geral, conforme Tabela CBHPM – 5ª Ed. Valores - 2021/2022), 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 do Instrumento Convocatório, 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 atendimento de exames eletivos especializados em geral, conforme Tabela CBHPM – 5ª Ed. Valores - 2021/2022), a serem prestados aos usuários que deles necessitam, assistidos pela rede Municipal de Saúde, do Município de Parauapebas, Estado do Pará.

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

De início, cumpre destacar o caráter estritamente jurídico do presente opinativo, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/93, ou seja, a análise cingir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento em apreço aos ditames da legislação correlata.

Assim, considerações de índole técnica, como a escolha de produtos, serviços, projetos, avaliação de preços, avaliação de quantitativos, justificativa da contratação, bem como quaisquer juízos de conveniência e oportunidade envolvidos na contratação, por consistirem no próprio mérito administrativo, são de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente e, mais de perto, dos setores técnicos que lhe prestaram auxílio, não cabendo a este assessoramento jurídico atuar em substituição às suas doutas atribuições.

DO RELATÓRIO

Consta dos autos:

1. - que a SEMSA – setor interessado – emitiu uma solicitação identificando o objeto necessário para a abertura do procedimento, bem como solicitou autorização do Comitê de Contingenciamento e Monitoramento de Gastos, o qual se manifestou através do memorando n° 1278/2023 GABIN (fls. 01-03);

RECEBEMOS
Em: 18/05/23 às 11 hs 31
CLC - CENTRAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

Centro Administrativo – Morro dos Ventos – Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas – PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO Fls 118 Rubrica

2. Memorando n° 026/2023 SEMSA no qual consta a justificativa e parâmetros para a contratação (fls. 04-08);

3. Memorando n° 233/2022 SEMSA encaminhando a solicitação da Diretoria de Regulação à Autoridade Competente (fls. 09-12);

4. Planilha Geral de itens e planilha comparativa de itens (fls. 13-22);

5. que a SEMSA elaborou Projeto Básico, contendo todas as informações necessárias à formalização do credenciamento, bem como a planilha de quantidades e valores e mídia digital (fls. 23-42);

6. que os parâmetros e quantitativos foram considerados conforme as informações constantes nos memorandos n° 026/2023 (fls. 04-08) e Projeto Básico (fls. 23-35), provenientes da área técnica que realizou a análise para a contratação dos serviços em tela;

7. que os valores dos serviços foram auferidos através dos preços estabelecidos na Tabela CBHPM - Classificação Brasileira Hierarquizada de Procedimentos Médicos - 5ª Ed. Valores atualizados 2021-2022, conforme anexos de fls. 36-41;

8. que a contratação justifica-se em razão de que: *"A população do município de Parauapebas é resultado de um forte processo migratório influência do pelas oportunidades de trabalho. Esta atração se dá de forma mais acentuada para população em idade economicamente ativa, mão de obra pouco qualificada, determinando uma estrutura demográfica de população jovem, que reflete na elevada taxa de natalidade conforme o último censo realizado pelo IBGE. Dessa forma, a evolução populacional do município tem se mostrado além das expectativas, superando as taxas estaduais e nacionais, tendo a população do município triplicado desde o seu surgimento.*

Nesse sentido, considerando o cenário acima e as barreiras geográficas da população aos serviços e a distribuição nada igual de ambulatórios de especialidades no interior quando comparado as capitais, com o intuito de garantir o acesso e a ampliação dos serviços até o momento insuficientes para a população, de uma forma digna e organizada, com um serviço que funcionará através de agendamento informatizado, para elucidação diagnostica e conduta terapêutica nas especialidades médicas que necessitam de exames complementares diagnósticos, se faz necessário a contratação dos exames nas mais diversas especialidades clínicas atendidas pela nossa rede pública municipal de saúde. Assim sendo, os serviços do objeto em questão são essenciais e de suma importância aos pacientes da rede SUS, pois através dos mesmos é possível identificar em tempo hábil as queixas apresentadas pelos pacientes, facilitando a descoberta de doenças na sua fase inicial, visto que quanto mais precoce for o diagnóstico maior a possibilidade de cura para os pacientes, e, ainda, auxiliam na prevenção de doenças correlatas nas mais diversas especialidades. Esses exames são imprescindíveis para o cumprimento do papel da assistência à saúde, pois auxiliam na compreensão dos diferentes mecanismos fisiopatológicos, diretamente relacionados às medidas preventivas, de tratamento e reabilitação, contribuindo sobremaneira à reintegração do doente à sociedade em condições de retomar, tanto quanto possível as funções que desempenhava anteriormente ao concentrar recursos que possibilitam uma melhor eficiência e eficácia de diagnóstico através desses exames complementares. Vale ressaltar, que a rede pública municipal de saúde não dispõe de equipamentos/aparelhos para realização dos exames objetos da pretensa contratação, sendo os mesmos de alto custo para aquisição. Somada a conjuntura aqui apresentada, há ainda o fato de que o município detém de imensa dificuldade em contratar profissionais especializados para realização destes exames, fazendo com que mesmo que fossem adquiridos mais aparelhos/equipamentos necessários não detivéssemos de mão de obra especializada para operacionalizar, bem como que, ainda assim, teríamos um número de atendimentos mais limitados por dia. Pelas razões expostas, fica evidenciado que a obtenção dos serviços em questão através de credenciamento para contratação de empresa(s) especializada(s) na prestação de serviços de complementares de assistência médica ambulatorial, para atendimentos de exames eletivos especializados em geral para atender a demanda da Secretaria Municipal de Saúde - SEMSA garantirá um melhor atendimento aos usuários, ampliando e favorecendo

Centro Administrativo - Morro dos Ventos - Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas - PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO Fls 119 Rubrica

a população que necessita destes serviços e ações de saúde, fazendo-se assim necessária e imprescindível a sua contratação";

9. que o prazo de duração do contrato será de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos, até o limite de 60 (sessenta) meses, justificando nos seguintes termos *"os serviços do objeto em questão são essenciais e de suma importância aos pacientes da rede SUS, e a descontinuidade ou falha na execução destes geram imediatamente comprometimento a prestação dos serviços públicos. Pois os mesmos auxiliam no diagnóstico das queixas apresentadas pelos pacientes, e a descoberta de uma doença na sua fase inicial é um item cada vez mais valorizado na medicina moderna, visto que quanto mais precoce o diagnóstico maior a possibilidade de sua cura, e ainda prevenção de doenças. Assim sendo, é justificável a necessidade destes serviços por natureza continuada";*

10. que foi emitido pela SEMSA a devida indicação do objeto e do recurso (fls. 43);

11. Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira (fls.44);

12. Autorização para a abertura do procedimento licitatório (fls. 45), devidamente assinadas pela Autoridade Competente;

10. consta, ainda, o Decreto de Designação da Comissão Permanente de Licitação (fls. 46);

11. que o processo foi encaminhado para a Comissão Permanente de Licitação para as providências necessárias, sendo devidamente autuado (fls. 47);

12. que o processo foi encaminhado à Controladoria Geral do Município para análise e providências necessárias (fls. 48-60);

13 - que a SEMSA trouxe aos autos o memorando nº 556/2023 de fls. 62-, para cumprimento das recomendações da Controladoria Geral do Município.

Após estes procedimentos, a Comissão Permanente de Licitação enviou o presente processo a esta Assessoria Jurídica para a devida análise da minuta de edital de credenciamento de fls. 63-115.

DA ANÁLISE JURÍDICA

Ressalvando-se os aspectos técnicos e econômicos que consubstanciaram a elaboração das tratadas minutas, passemos a analisar a **presente Minuta do Instrumento Editalício, bem como de seus anexos e Contrato Administrativo, a fim de verificar o atendimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei nº 8.666/93 (e posteriores alterações) e nas demais legislações aplicáveis ao caso.**

Inicialmente, cumpre observar que o exame dos presentes autos restringe-se aos aspectos jurídicos, excluídos aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, partiremos da premissa de que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação ao interesse público, tendo observado todos os requisitos legalmente impostos.

Quanto às especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da futura contratação, presume-se que suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinados pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Centro Administrativo - Morro dos Ventos - Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas - PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO Fls 120 Rubrica

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.

Frise-se que a avaliação dos preços apresentados e sua compatibilidade com os valores de mercado, da indicação orçamentária, bem como se os quantitativos estimados são compatíveis com a demanda da secretaria, coube à Controladoria Geral do Município, de acordo com as atribuições conferidas pela Lei Municipal nº 4.293/2005. Após análise e avaliação, o referido Órgão de Controle Interno deste Município opinou pela continuidade do procedimento, o que denota regularidade às pesquisas e valores levantados para o objeto em questão, confirmando, ainda, que a avaliação dos preços apresentados são compatíveis com a realidade mercadológica, tendo se manifestado por meio do parecer de fls. 49-60.

O sistema de credenciamento é o conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração Pública credencia, mediante chamamento público, os fornecedores e/ou prestadores de determinados bens ou serviços, nas hipóteses em que a multiplicidade de fornecedores simultâneos melhor atenda o interesse público.

Quando a natureza do serviço a ser prestado exigir e uma vez comprovada a impossibilidade prática de se estabelecer o confronto entre os interessados, no mesmo nível de igualdade, indicando que determinada necessidade da Administração será melhor atendida mediante a contratação do maior número possível de prestadores de serviço, proceder-se-á ao credenciamento de todos os interessados que atendam às condições estabelecidas em regulamento.

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, devendo apresentar a:

> I - comprovação de forma clara e inequívoca, da impossibilidade prática de se estabelecer o confronto entre os interessados, no mesmo nível de igualdade, indicando que determinada necessidade da Administração será melhor atendida mediante a contratação do maior número possível de prestadores de serviço;
>
> II - adoção da tabela atualizada da CBHPM - Classificação Brasileira Hierarquizada de Procedimentos Médicos, como critério para remuneração dos serviços a serem prestados.
>
> III - fixação de critérios e exigências mínimas para que os interessados possam se credenciar;
>
> IV - possibilidade de credenciamento, no prazo estabelecido no edital de chamamento, de interessado, pessoa jurídica, que preencha as condições mínimas fixadas.

De acordo com o Tribunal de Contas da União "o **credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/93 (cujos**

Centro Administrativo - Morro dos Ventos - Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas - PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO Fls 121 Rubrica

incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados". (*Acórdão 3567/2014-Plenário, TC 018.515/2014-2, revisor Ministro Benjamin Zymler, 9.12.2014.*)

Passemos a análise quanto à legalidade da minuta de Edital de Credenciamento e seus anexos de fls. 63-115, a fim de dar cumprimento ao disposto no art. 38, § único, da Lei 8.666/1993.

DAS RECOMENDAÇÕES

I. Recomenda-se que sejam **observadas** as diretrizes estabelecidas pelo TCU para o processo de credenciamento ao ser questionado acerca da legalidade do credenciamento, na Decisão nº 656/1995, com fundamento no artigo 25 da Lei nº 8.666/93, solicitando obediência aos princípios da Administração Pública e aos requisitos abaixo colacionados:

> *1 - Ampla divulgação, inclusive por meio "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, a 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 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 notificar a Administração, com a 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 devam 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).* **(TCU 656/1995. Processo n.º TC 016.522/95-8. Relator Ministro Homero Santos. DOU 28.12.1995. Página 22.549).**

Centro Administrativo – Morro dos Ventos – Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas – PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO Fls 122 Rubrica

II. Quanto a qualificação técnica, o item 5.4.3 da minuta de edital (fls. 68) e item 8.1.3 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.

A própria Receita Federal do Brasil já manifestou entendimento no sentido de que o objeto social da empresa dever 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 1.203/2011 – plenário – 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.

III. Ainda quanto a qualificação técnica, o item 5.5 da minuta de edital (fls. 68) exige uma declaração de ausência de vínculo da licitante com o SUS ou SEMSA, todavia, a referida exigência não consta no Projeto Básico de fls. 23-35 e 81-93. 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.

IV. O item 21 da minuta de edital (fls. 77) trata do prazo para entrega da documentação completa para o credenciamento e publicidade, todavia, o Projeto Básico de fls. 23-35 e 81-93 nada dispõem acerca do referido prazo, diante disso, recomenda-se que a divergência seja sanada.

V. O item 24.1 da minuta de edital e item 9 do Anexo I do edital dispõem que a contratada deverá iniciar a execução dos serviços imediatamente, tendo o prazo máximo de 15 (quinze) dias, que serão contados a partir da ordem de serviço. Todavia, o item 3.1 da cláusula terceira da minuta de contrato estabelece que o prazo máximo é de até 10 dias corridos, tendo a empresa o prazo máximo de 15 dias corridos, estando, portanto, a redação deste último confusa, de modo que não restou claro se o prazo será de até 10 dias ou até 15 dias. Diante disso, recomenda-se que a revisão da redação, para que não haja questionamento quando da execução contratual.

Centro Administrativo - Morro dos Ventos - Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas - PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
Fls 123
Rubrica

VI. 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.

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 atendimento de exames eletivos especializados em geral, conforme Tabela CBHPM – 5ª Ed. Valores - 2021/2022), 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 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, 16 de maio de 2023.

ANE FRANCIELE F. C. ATTROT
Assessora Jurídica de Procurador
Dec. 490/2017

CÂNDIDA DA SILVA LOPES NETA
Procuradora Geral-Adjunta do Município
Dec. 142/2023

Centro Administrativo – Morro dos Ventos – Bairro Beira Rio II, S/N, Parauapebas – PA
CEP.: 68515-000 Fone: (94) 3346-2141 E-mail pmp@parauapebas.pa.gov.br