



PARECER JURÍDICO nº 081/2023

Processo Licitatório: Credenciamento Público nº 001/2023

Interessado: Secretaria Municipal de Saúde

Objeto: Contratação de pessoa jurídica e/ou física para prestação de serviços médicos, visando o atendimento dos usuários do SUS no município de Colares/PA

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATOS. CREDENCIAMENTO. CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA E/OU FÍSICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS, VISANDO O ATENDIMENTO DOS USUÁRIOS DO SUS NO MUNICÍPIO DE COLARES/PA. PARECER DA MINUTA DE EDITAL, CONTRATO E ANEXOS. ATENDIMENTO AOS REGRAMENTOS CONTIDOS NA LEI FEDERAL Nº 8.666/93. OPINIÃO PELO PROSSEGUIMENTO DO CERTAME.

I. RELATÓRIO

O presente cuida de Parecer Jurídico solicitado pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Colares, versa sobre análise dos procedimentos internos do Credenciamento que tem por objeto “**Contratação de pessoa jurídica e/ou física para prestação de serviços médicos, visando o atendimento dos usuários do SUS no município de Colares/PA**”.

A análise realizada visa verificar a regularidade e legalidade dos atos praticados durante a fase interna do processo, e da possibilidade de seu prosseguimento.

Oportuno esclarecer que o exame deste órgão de assessoramento jurídico é feito nos termos do art. 38, Parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, abstraindo-se os aspectos de conveniência e oportunidade da contratação em si. Nada obstante, recomenda-se que a área responsável atente sempre para o princípio da impessoalidade, que deve nortear as compras e contratações realizadas pela Administração Pública, ainda com mais rigidez em se tratando de contratação direta, exceção à regra da licitação.

É o relatório.



II. DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, cumpre destacar que compete a Procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Preliminarmente, destaca-se que a modalidade escolhida foi o Credenciamento, por entender ser a modalidade mais adequada a atender o objeto pretendido da administração, coadunando com os preceitos da Lei Federal nº 8.666/1993, eis que a referida escolha, se deu com base, a princípio, considerando a estimativa, a despesa e a natureza do objeto a ser contratado.

A Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, a obrigatoriedade de as contratações de obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública serem precedidas de licitação, ressalvados os casos especificados na legislação. Assim, no exercício de sua competência legislativa, a União editou a Lei Federal nº 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

Conforme dispõe a Lei de Licitações, o certame destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Como regra a Administração Pública para contratar serviços, ou adquirir produtos, ou produtos e serviço, encontra-se obrigada a realizar previamente processo administrativo de licitação, conforme previsto no art. 37, inciso XXI da CF/88 e art. 2º da Lei nº 8.666/93, como se pode ver da transcrição da redação dos dispositivos ora citados:

“Art. 37. (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

“Art. 2º. As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.”

Essa obrigatoriedade de licitar funda-se em dois aspectos: o primeiro é estabelecer um tratamento igualitário entre os interessados em contratar, como forma de realização do princípio da impessoalidade, da isonomia e da moralidade; e o segundo revela-se no propósito do poder Público de alcançar a proposta que lhe seja mais vantajosa.

Desse modo, sagra-se um tratamento igualitário entre os interessados em contratar (respeito ao princípio da impessoalidade, isonomia e moralidade pública), e para se alcançar a proposta mais vantajosa. Depreende-se isto do contido no art. 3º, da Lei nº 8.666/93:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

A Licitação, portanto, é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona proposta mais vantajosa para a contratação de objetos que atendam ao interesse e necessidade, de modo a contemplar a moralidade pública e todos os ditames constitucionais sagrados no artigo 37, caput e incisos, da Constituição Federal.

Dessa forma, permite-se que o Poder Público possa escolher, dentre as propostas apresentadas, qual é a mais vantajosa para si, isto é, para o interesse público, e ainda, permite amplamente a todos a igualdade de condições, sem distinções, usufruir do seu direito de participar dos contratos que o Poder Público celebra. É assim que se observa que se coíbe que os agentes públicos venham a impor interesses pessoais, o que acarretaria prejuízo para a sociedade em geral.

Neste compasso o 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.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

Essa sistemática pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, de forma que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido aos interesses públicos do Município.

No caso dos autos pretende-se realizar chamamento público para “Contratação de pessoa jurídica e/ou física para prestação de serviços médicos, visando o atendimento dos usuários do SUS no município de Colares/PA”.

Pois bem, no tocante à modalidade pretendida, que é o credenciamento para prestação de serviços médicos, têm-se que esse sistema pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, de forma que quanto mais particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público, tornando inviável a competição, conforme reconhecido pela própria jurisprudência do TCU, Tribunais de Contas, senão vejamos:

O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/1993 (cujos 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 3.567/2014 – Plenário, rel. Min. José Múcio, rev. Min. Benjamin Zymler)

De acordo com a Lei Federal nº 8.666/93, porém, poderá ser inexigível a licitação para contratação de serviços ante a inviabilidade de competição, conforme o estipulado nos termos do art. 25, caput, da Lei Federal nº 8.666/93.

Sobre este aspecto, convém considerar a lição de Jessé Torres Pereira Júnior (2007)¹:

A cabeça do art. 25 da Lei 8.666/93 acomoda todas as situações concretas em que for inviável a competição, ainda que sem correlação com as hipóteses definidas nos incisos. Assim, em dúvida sobre se determinado caso enquadra-se sobre tal ou qual inciso de inexigibilidade, deverá a Administração capitulá-lo, desde que segura quanto á impossibilidade de competição, no caput do art. 25”. (PEREIRA JUNIOR, 2007, p. 341).

¹ PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública*. 7 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

Ressalta-se que a doutrina e a jurisprudência que a inexigibilidade de licitação deve ser excepcional, pois a regra é que toda a contratação da Administração Pública deve ser precedida de licitação, para preservar o princípio da supremacia do interesse público, conforme relatado supra. A lei de licitações nº 8.666/1993 prevê as hipóteses de dispensa ou inexigibilidade de licitação, situações excepcionais em que a Administração poderá efetuar a contratação direta.

No presente caso, como é observado, pelo credenciamento não se é possível limitar o número preciso de contratados necessários, embora presente a necessidade de contratação dos interessados, de modo que resta impossibilitada a competição entre os respectivos interessados. O fundamento para a realização do credenciamento então é o critério da inviabilidade absoluta de competição, previsto no art. 25 da Lei nº 8.666/93, o qual transcreve-se:

*Art. 25. É inexigível a licitação **quando houver inviabilidade de competição**, em especial: (grifou-se)*

Neste sentido, diz Marçal Justen Filho (2008)²:

[...], configura-se um mercado peculiar, eis que não existe dimensão concorrencial encontrada no âmbito de compras, obras e outros serviços. Daí a referência à inexistência de um mercado concorrencial. [...] É inviável a competição porque a peculiaridade do mercado consiste na ausência de competição direta e frontal.

Feitas estas premissas, foi encaminhado para apreciação da Procuradoria:

- a) Termo de Referência;
- b) Pesquisa de Preços e Mapa Comparativo;
- c) Declaração de Dotação Orçamentária;
- d) Autorização para abertura do processo;
- e) Portaria de nomeação da CPL;
- f) Autuação dos autos;
- g) Minuta do Edital.

Nesse sentido, foi possível concluir que o credenciamento fixou critérios objetivos para contratação, estando o processo em conformidade com os parâmetros normativos para a sua formalidade, não havendo óbices aparentes para que se proceda ao credenciamento neste caso mediante esta modalidade excepcional.

² FILHO, Marçal Justen. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 12. ed., São Paulo: Dialética, 2008.



Estado do Pará
Prefeitura Municipal de Colares
Poder Executivo
Procuradoria Geral do Município

Considerando os dados acima, tem-se que o processo atende aos requisitos para sua abertura previstos no ordenamento jurídico. O edital contém todos os itens indicados como imprescindíveis conforme os dispositivos acima transcritos estabelecem e está acompanhado de minuta de contrato que atende devidamente os parâmetros legais, não havendo, portanto, óbices jurídicos quanto a estes aspectos.

Cumpra registrar, entretanto, que a análise de mérito do procedimento em si, em todas as suas fases e atos subsequentes, é de exclusiva competência e responsabilidade da própria Comissão Permanente de Licitação, a quem caberá, na forma legal, observar, rigorosamente, os termos da Lei Federal nº 8.666/1993.

Feitas estas premissas, infere-se que o procedimento para realização da alteração no contrato, por meio do apostilamento se encontram preenchidos, posto restarem cumpridos os requisitos legais para sua realização.

III. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela **APROVAÇÃO DA MINUTA E REGULARIDADE DOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS NA FASE INTERNA**, podendo o processo seguir os tramites regulares nos termos da Lei Federal nº 8.666/93, não existindo óbices jurídicos.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Colares, PA, 06 de junho de 2023.

RÔMULO PALHETA LEMOS MOTA
Procurador-Geral do Município de Colares
Decreto Municipal nº 63/2023