



PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**SANTANA DO  
ARAGUAIA**  
ESTADO DO PARÁ

**ESTADO DO PARÁ**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE SANTANA DO ARAGUAIA**  
**PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

---

**PARECER JURÍDICO**

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 047/2023**  
**CHAMADA PÚBLICA CREDENCIAMENTO N. 01/2023**

**PARECER JURÍDICO INICIAL. PROCESSO LICITATÓRIO Nº 047/2023 – CHAMADA PÚBLICA CREDENCIAMENTO 01-2023. CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS HOSPITALAR ESPECIALIZADOS PARA ATENDIMENTO AOS USUÁRIOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE, PARA ATENDER AS EDEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE --FMS, DO MUNICÍPIO DE SANTANA DO ARAGUAIA – PA.**

**1. DO RELATÓRIO**

Por força do parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93, vem os autos do processo em epígrafe, a esta Procuradoria Jurídica, para análise da minuta do edital.

Trata-se de Processo Administrativo, em que a CPL direcionou por meio de Chamada Pública para o Credenciamento de Pessoas Jurídicas para prestação de serviços médicos hospitalar especializados para atendimento aos usuários do sistema único de saúde, conforme objeto identificado acima, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde – FMS, do Município de Santana do Araguaia/PA.

Quanto à natureza e extensão do presente ato, com o fim de que reste direcionado e alertado ao gestor sua autonomia decisória sobre eventuais ponderações/recomendações aqui destacadas, importa memorar a natureza consultiva deste parecer, na medida em que a partir do seu conteúdo é que a autoridade pública avaliará a extensão e gravidade de eventuais defeitos do processo ou sua integral conformidade com a legislação e, assim assessorando, bem defina o foco da

**ESTADO DO PARÁ**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE SANTANA DO ARAGUAIA**  
**PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

Administração, quer pela continuidade do certame, quer por outra medida que o torne sem efeito, observada a autotutela administrativa.

Destaca-se que nos autos consta a Solicitação para a referida contratação, apresentando o Memorando nº 517/2023/DECOM/SEMUS; o Termo de Referência e anexos; Propostas, Cotação e Mapa Comparativo; Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira; Termo de Adequação Orçamentária; Autuação e Despacho da CPL solicitando Parecer Jurídico a respeito da Minuta do Edital e do respectivo Contrato. Desta feita, o objeto do presente parecer fica circunscrito aos seguintes aspectos: a) instrução e formação do processo administrativo; b) motivação da pretensa contratação; c) regularidade do procedimento.

É o que se relata.

## **2. DA ANÁLISE JURÍDICA**

Inicialmente, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam nos autos do processo em pauta até a presente data/fase, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e detalhes dos atos praticados.

Depreende-se que, a licitação, por força de dispositivos constitucionais insertos no **artigo 37, XXI**, é regra para a Administração Pública, que deve escolher seus fornecedores ou prestadores de serviços mediante prévio processo licitatório, ressalvado os casos específicos na legislação infraconstitucional.

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**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE SANTANA DO ARAGUAIA**  
**PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

---

A Lei Federal nº 8.666/93, que rege os contratos e as licitações da Administração Pública, seguindo o preceito constitucional, estabelece, em seu art. 25, que:

**Art. 25.** É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

Nesse sentido já se posicionou o Tribunal de Contas da União, no julgamento do processo n. 016.171/94, conforme julgado abaixo:

“Finalizando, constatamos ter ficado devidamente esclarecido no processo TC 008.797/93-5 que **o sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela**, assegurando tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços e negociando-se as condições de atendimento, obtém-se uma melhor qualidade dos serviços além do menor preço, podendo **ser adotado sem licitação amparado no art. 25 da Lei 8.666/93.**” (Decisão nº 104/1995 – Plenário) (grifo).

A necessidade do processo licitatório antes de se contratar com terceiros, como se vislumbra no presente caso, é a regra, portanto, o ato administrativo de abertura do processo licitatório encontra guarida constitucional e legal.

**2.1. DA MODALIDADE ESCOLHIDA –  
INEXIGIBILIDADE - CREDENCIAMENTO**

Conforme descrito acima, o TCU já se manifestou favoravelmente à realização do sistema de credenciamento nas contratações públicas, no entanto, interessante pontuar que é imprescindível o respeito a alguns requisitos fundamentais, para o fim de não o descaracterizar, sob pena de nulidade e até mesmo de prejuízos ao erário e à população usuária dos serviços.

Questionado sobre a legalidade do credenciamento (Decisão 656/1995) o TCU posicionou-se positivamente, com fundamento no artigo 25 da Lei 8.666/93, desde que respeitados os princípios da administração pública e alguns requisitos, dentre os

**ESTADO DO PARÁ**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE SANTANA DO ARAGUAIA**  
**PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

---

quais destaque os seguintes:

**1 – dar ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União** e em jornal de grande circulação local, podendo também 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 – permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas;**

4 – 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).

A fim de garantir a lisura do credenciamento e evitar problemas, **deve se dar ampla publicidade ao ato do credenciamento.** Isto porque, como o credenciamento encontra amparo na inexigibilidade de licitação para a contratação de todos os interessados, **a Administração Pública tem o dever de tornar público o ato de convocação,** sob pena de ficar descaracterizada a inexigibilidade em decorrência da inviabilidade de competição.

Outro requisito importante é o período do credenciamento. **Não pode haver data de encerramento específica para o credenciamento.** O credenciamento deve manter-se aberto, ou seja, **a qualquer tempo o particular interessado poderá se apresentar e entregar a documentação para se credenciar,** isso, obviamente, enquanto a Administração mantiver interesse na contratação do serviço. **Essa é a orientação do Tribunal de Contas da União no Processo nº TC 016.522/95-8.** Em

**ESTADO DO PARÁ**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE SANTANA DO ARAGUAIA**  
**PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

---

suma, se não existe concorrência entre os interessados, desnecessária a estipulação de prazos.

Outro ponto destaque no entendimento do TCU é a **obrigatoriedade de credenciar todos os interessados que atendam as condições do chamamento.** O fundamento do credenciamento é a inexigibilidade de licitação. Portanto, **seria incoerente realizar um chamamento público para credenciamento** de profissionais de um determinado setor **e, ao final, declarar um vencedor,** mesmo havendo outros interessados que, igualmente, preenchem os requisitos exigidos pelo Poder Público e satisfaçam os interesses da Administração Pública. Se esta for a intenção da autoridade administrativa, indubitavelmente estamos diante de um procedimento licitatório, não se configurando, portanto, o credenciamento por inexigibilidade.

Em decisões mais recentes o Tribunal de Contas da União – TCU, reiterou o posicionamento acima exarado, senão vejamos:

Acórdão nº 0351- 06/10-Plenário, ficou assentado que:

Embora não esteja previsto nos incisos do art. 25 da Lei 8666/93, o credenciamento tem sido admitido pela doutrina e pela jurisprudência como hipótese de inexigibilidade inserida no caput do referido dispositivo legal. Aqui, a inviabilidade de competição configura-se pelo fato de **a Administração se dispor a contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições por ela estabelecidas, não havendo, portanto, relação de exclusão.**

Igualmente, no Acórdão nº 784/2018- Plenário, voltou à temática para repisar:

Assim, quando a licitação for inexigível porque **o gestor manifestou o interesse de contratar todos os prestadores,** ele poderá adotar o procedimento de **chamada pública, por meio da abertura de um edital e chamar todos os prestadores que**

**ESTADO DO PARÁ**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE SANTANA DO ARAGUAIA**  
**PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

---

**se enquadrem nos requisitos constantes do edital** para se cadastrarem e contratarem com a Administração Pública.

Mais recentemente, a Corte de Contas, no Acórdão nº 436/2020 – Plenário, repisou:

**O credenciamento**, entendido como espécie de inexigibilidade de licitação, é ato administrativo de chamamento público de prestadores de serviços que satisfaçam determinados requisitos, constituindo etapa prévia à contratação, **devendo-se oferecer a todos igual oportunidade de se credenciar.**

Por fim, merece destacar que um dos destaques deste instrumento (CREDENCIAMENTO) é a possibilidade de qualquer interessado (pessoa física ou jurídica, segundo o TCU) poder se credenciar a qualquer momento, desde que cumpra com os requisitos elencados no edital e desde que o certame ainda esteja em vigência.

## **2.2. DA ANÁLISE DO EDITAL**

Analisando a minuta do contrato apresentado, esta Assessoria Jurídica verificou que há:

- a) condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com Termo de Referência e da proposta a que se vinculam, estabelecidas com clareza e precisão;
- b) registro das cláusulas necessárias, como: I – o objeto e seus elementos característicos, II – da vigência; III – do preço; IV – da dotação orçamentária; V – do pagamento; VI – do reajuste; VII – da garantia de execução; VIII – da entrega e recebimento do objeto; IX – da fiscalização; X – das obrigações da contratante e da contratada; XI – das sanções

**ESTADO DO PARÁ**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE SANTANA DO ARAGUAIA**  
**PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

---

administrativas; XII – da rescisão; XIII – das vedações; XIV – das alterações; XV – dos casos omissos; XVI - das disposições finais.

Especificamente com relação ao objetivo constante no termo de referência recomenda-se incluir como aptas ao credenciamento preferencialmente as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e, subsidiariamente, pessoas físicas e pessoas jurídicas com fins lucrativos, conforme orientação contida no art. 130 da Portaria de Consolidação n. 01/2017, do Ministério da Saúde, *in verbis*:

**Art. 130.** Nas hipóteses em que a oferta de ações e serviços de saúde públicos próprios forem insuficientes e comprovada a impossibilidade de ampliação para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinado território, **o gestor competente poderá recorrer aos serviços de saúde ofertados pela iniciativa privada.** (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 3º)

§ 1º Na complementação dos serviços de saúde deverão ser observados os princípios e as diretrizes do SUS e as normas técnicas e administrativas aplicáveis. (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 3º, § 1º)

§ 2º **Assegurada a preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos** e ainda persistindo a necessidade quantitativa dos serviços demandados, **o ente público recorrerá às entidades com fins lucrativos.** (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 3º, § 2º)

§ 3º A participação complementar das instituições privadas de assistência à saúde no SUS será formalizada mediante a celebração de contrato ou convênio com o ente público, observando-se os termos da Lei nº 8.666, de 1993, e da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, de acordo com os seguintes critérios: (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 3º, § 3º)

### **2.3. DAS RECOMENDAÇÕES**

Ainda com relação ao Termo de Referência recomenda-se fazer constar que

**ESTADO DO PARÁ**  
**GOVERNO MUNICIPAL DE SANTANA DO ARAGUAIA**  
**PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL**

---

não haverá data de encerramento específica para o credenciamento, bem como a obrigatoriedade de credenciar todos os interessados que atendam as condições do chamamento. Por fim, observando a garantia da lisura do credenciamento e a fim de evitar problemas, **deve se dar ampla publicidade ao ato do credenciamento, fazendo constar as publicações da mesma forma que os demais procedimentos licitatórios.**

Recomenda-se incluir como aptas ao credenciamento preferencialmente as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos e, subsidiariamente, pessoas físicas e pessoas jurídicas com fins lucrativos.

### **3. DA CONCLUSÃO**

Por todo o exposto, essa Procuradoria Jurídica recomenda as modificações apontadas no tópico 2.3.

Realizadas as alterações recomendadas, a minuta do edital e anexos ficará conforme os termos exigidos na Lei nº. 8.666/93. No que tange a respectiva minuta do contrato, esta Assessoria Jurídica opina pela aprovação, desde que realizadas as alterações, pois assim estará apta a produzir seus efeitos legais e jurídicos.

Sem olvidar, recomenda-se que todo o procedimento trazido à colação, esteja devidamente condizente às exigências legais, no sentido de protocolo, autuação, numeração de páginas e publicações.

Por fim, realizadas as alterações, recomenda-se que sejam os autos encaminhados para a respectiva controladoria interna para análise e apreciação.

É o parecer.

S.M.J.

Santana do Araguaia-PA, 23 de março de 2023.

**FABIANO DA SILVA OLIVEIRA**  
**Procuradoria Jurídica Municipal de Santana do Araguaia-PA**  
**OAB/PA nº 23.951**