



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

Poder Executivo Assessoria Jurídica

PARECER JURÍDICO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 6/2022-0004

ASSUNTO: INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - CHAMADA PÚBLICA POR MEIO DE CREDENCIAMENTO

UNIDADE REQUISITANTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. ART. 25, CAPUT. CREDENCIAMENTO DE PESSOAS FÍSICAS AUTÔNOMAS E/OU JURÍDICAS ESPECIALIZADAS NA REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS, A FIM DE ATENDER A NECESSIDADE DO CENTRO ESPECIAL DE SAÚDE – URGÊNCIA E EMERGÊNCIA DO MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA DO PARÁ/PA.

I- RELATÓRIO

O presente parecer jurídico versa sobre a legalidade de minuta do edital e análise do processo administrativo licitatório nº 6/2022-0004, cujo objeto trata-se de credenciamento de pessoas físicas autônomas e/ou jurídicas especializadas na realização de serviços médicos, a fim de atender a necessidade do Centro Especial de Saúde – Urgência e Emergência, do município de Santa Bárbara do Pará/PA.

Tal certame ocorre por intermédio de Credenciamento, com inexigibilidade de licitação, nos termos do *caput* do artigo 25 da Lei nº. 8.666/93.

É o breve relatório do necessário.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, é importante que se analise a possibilidade de utilização da inexigibilidade de licitação para a contratação do objeto supramencionado.

É cediço que, em regra, as contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao Administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, XXI, CF/88 e da Lei n.º 8.666/1993.

Neste aspecto, leciona o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, o qual afirma que a licitação visa “proporcionar às entidades governamentais



Poder Executivo
Assessoria Jurídica

a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados o ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares”.

Embora ocorra de forma excepcional, diante de situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece – em rol exemplificativo, conforme pacífica doutrina – hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 25 da Lei nº 8.666/93, autorizando a Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

Vale frisar que a eventual contratação que será decorrente do processo administrativa *sub examine*, encontra respaldo no próprio *caput* do art. 25 da referida lei.

Para elucidar, vale a transcrição do que dispõe o dispositivo legal ao norte aludido, *in verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição (...)

Face ao caso concreto, destaca-se que o instituto do credenciamento visa à contratação daqueles que preencherem os requisitos determinados em edital. Logo, qualquer pessoa que cumpra com as exigências editalícia e aceite o valor predeterminado deverá ser contratada pela Administração, caracterizando a inviabilidade de competição apta a autorizar o processo de inexigibilidade com base no artigo legal transcrito acima.

Em mesmo norte, a doutrina de Luciano Ferraz conceitua o credenciamento como:

*“O processo 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.”*¹

Dessa forma, em síntese, o credenciamento consubstancia-se num conjunto de procedimentos por meio dos quais o Poder Público credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar

¹ Licitações, estudos e práticas. 2 ed. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002. p. 118.



Poder Executivo
Assessoria Jurídica

determinados serviços, quando o interesse público for mais bem atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

Ademais, Marçal Justen Filho² explica que:

“Não haverá necessidade de licitação quando houver número ilimitado de contratações e (ou) quando a escolha do particular a ser contratado não incumbir à própria Administração. Isso se verifica quando uma alternativa de contratar não for excludente de outras, de molde que todo o particular que o desejar poderá fazê-lo (...).

Nas hipóteses em que não se verifica a excludência entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento (...).

O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviço ou fornecedores. O credenciamento é o ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro.

(...).

Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação. Sob certo ângulo, verifica-se inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição.

Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de excludência entre os possíveis interessados.”

Destarte, conforme o entendimento dos Tribunais, aqui representado pelo TCE-SC, a contratação por inexigibilidade de licitação, mediante sistema de credenciamento, cuja convocação é aberta a todos os interessados na prestação do objeto, implica a contratação daqueles que tiverem interesse e satisfaçam as condições exigidas no edital³.

O Tribunal de Contas da União também reconhece a figura do credenciamento, tanto que concluiu que o credenciamento atende a diversos princípios orientadores das contratações públicas, da seguinte maneira:

“Legalidade - a conveniência social no caso da assistência médica é latente, uma vez que com o credenciamento todos serão amplamente beneficiados e a legalidade encontra respaldo no art. 25 da Lei nº 8.666/93; **Impessoalidade** -

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª Ed. São Paulo. Dialética, p. 39.

³ Prejulgado 1994 do TCE-SC.



Poder Executivo Assessoria Jurídica

o credenciamento obedece este princípio, pois a finalidade da Administração é prestar a melhor assistência médica, com o menor custo possível e dentro dos limites orçamentários; é o que se pretende fazer, atingindo todas as entidades prestadoras de serviço que se enquadrarem nos requisitos estabelecidos; **Igualdade** - no credenciamento o princípio da igualdade estará muito mais patente do que na licitação formal. Poderá ser credenciada da pequena clínica, ou um consultório de apenas um médico, ao hospital de grande porte, com direito de participação de todos, sendo a sua utilização em pequena ou grande escala vinculada à qualidade e à confiança dos beneficiários que, conforme a aceitação destes, permanecerão ou serão descredenciados; **Publicidade** - antes de se concretizar o credenciamento, deverá ser dada ampla divulgação, com aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, podendo, inclusive, a Administração enviar correspondência aos possíveis prestadores de serviço; **Proibição Administrativa** - o credenciamento, da maneira que será executado, obedece rigorosamente aos postulados do princípio da proibição administrativa, uma vez que, embora tal procedimento não esteja expressamente previsto na Lei de Licitação, nenhum comprometimento ético ou moral poderá ser apontado, já que foram observados os demais princípios elencados para o certame; **Vinculação ao Instrumento Convocatório** - é um princípio bastante fácil de ser seguido no esquema do credenciamento, pois os parâmetros serão definidos em ato da Administração, que, mediante divulgação para conhecimento dos interessados, permitirá que sejam selecionados apenas aqueles que concordarem e se adequarem a seus termos; **Julgamento Objetivo** - no credenciamento, o princípio do julgamento objetivo será muito mais democrático do que no da licitação formal, pois, nesta, o julgamento é de uma Comissão, que escolherá um número reduzido de prestadores de serviço, que depois terão que ser aceitos pelos usuários. No caso do credenciamento, as entidades prestarão serviços aos beneficiários da assistência médica, de acordo com a escolha de cada participante, em razão do grande número de opções, portanto não basta ser credenciado para



Poder Executivo Assessoria Jurídica

prestar serviço, tem que contar com a confiança da clientela. Naquela oportunidade, foram também definidos os requisitos que devem ser observados quando do credenciamento de empresas e profissionais do ramo, tais como: 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 - 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). (Decisão 656/1995 – Plenário).



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

Poder Executivo Assessoria Jurídica

Em igual sentido, podem-se citar as seguintes decisões do TCU que admitem o credenciamento: Decisão nº 307/2000 – Plenário; Acórdão 351/2010 – Plenário; Decisão nº 494/94; Decisão nº 604/95 – Plenário.

Assim, não obstante tratar-se de procedimento de inexigibilidade, é preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, como por exemplo, a necessidade do edital de credenciamento ter ampla publicidade.

Ainda, é importante destacar que os requisitos legais de habilitação acerca de contratações administrativas não eximem o futuro credenciado contratado por inexigibilidade de licitação de sua regularidade jurídica nos termos do art. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93.

Aliás, nota-se que a minuta do edital prevê desde logo sanções aos contratados com base na Lei de Licitações, como as sanções de advertência, multa, impedimento de contratar e licitar (conforme a Cláusula Décima Sexta do edital).

Portanto, de acordo com o regramento legal, a doutrina e a jurisprudência dos Tribunais, uma vez atendidos os requisitos exigidos, a Administração está autorizada a promover a contratação pretendida.

Por fim, feita a análise acima, verifica-se que foram preenchidos os requisitos exigidos por lei.

III- CONCLUSÃO.

Compulsando, assim, a minuta do edital, posteriormente às adequações textuais acima descritas, esta assessoria jurídica conclui que o credenciamento, conforme o objeto em epígrafe, observando a Lei nº. 8.666/93 e suas alterações posteriores, em especial o disposto no *caput* do art. 25, hipótese em que se enquadra a consulta submetida, configurando assim o interesse público, opina-se pela regularidade da Inexigibilidade de Licitação e da chamada pública *sub examine*.

É o parecer. s.m.j.

Santa Bárbara do Pará/PA, 01 de junho de 2022.

GEÓRGIA BARBOSA NEGRÃO
OAB/PA Nº. 29.726