



EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 003/2023
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 002800601/2023
PARECER JURÍDICO

PARECER JURIDICO Nº 309/2023

OBJETO: CHAMAMENTO PÚBLICO TEM POR OBJETO O CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FISIOTERAPIA em conformidade ao art. 79 da Lei nº 14.133/2021, Portarias GM/MS 1286/93 e 1034/2010, que dispõem sobre a participação complementar das instituições privadas de assistência à saúde no âmbito do SUS e demais normas do Sistema Único de Saúde e princípios gerais da administração pública. **A FIM DE ATENDER À DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE JURUTI/PA.**

ORIGEM: DEPARTAMENTO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS.

I - DO RELATÓRIO:

Recebe esta Assessoria Jurídica pedido de parecer encaminhado pelo Pregoeiro do Município relativo ao processo administrativo, que trata da abertura de licitação para **CHAMAMENTO PÚBLICO TEM POR OBJETO O CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FISIOTERAPIA** em conformidade ao art. 79 da Lei nº 14.133/2021, Portarias GM/MS 1286/93 e 1034/2010, que dispõem sobre a participação complementar das instituições privadas de assistência à saúde no âmbito do SUS e demais normas do Sistema Único de Saúde e princípios gerais da administração pública. **A FIM DE ATENDER À DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE JURUTI/P.**

A requisição foi protocolada pelo Departamento de Licitações, que na sequência instruiu o processo com as informações preliminares pertinentes a toda e qualquer contratação pública, independentemente de efetivarem-se na via licitatórias ou através de contratação direta.

Nessa esteira, constam dos autos:

- 1) Solicitação/requisição do objeto, elaborada pelo agente ou setor competente com a devida justificativa da necessidade de contratação;
- 2) Termo de referência com a devida aprovação motivada do termo de referência pela autoridade competente;
- 3) Dotação orçamentária;
- 4) Justificativa;
- 5) Autorização;
- 6) Decreto do ordenador de despesa;
- 7) Designação de fiscal
- 8) Termo de autuação;
- 9) Certidão de autuação;
- 10) Portaria da Comissão de Licitação;
- 11) Minuta de contrato e Minuta de edital;
- 12) Despacho para o Jurídico;



Na sequência, o processo foi remetido ao este jurídico, para a análise do processo, para que consequentemente seja adjudicado e homologado.

É o relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO:

Primeiramente, insta enaltecer que a contratação no âmbito da Administração Pública deve ser precedida de licitação, ressalvados os casos de inexigibilidade ou dispensa estabelecidos nos artigos 24 e 25 da Lei Federal no 8.666/93. A decisão de dispensar uma licitação que se enquadre em algumas das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade é do Administrador, conforme destaca o TCE/SC, em seu prejulgado 1604:

A decisão de contratar com dispensa de licitação cabe ao Administrador, desde que o objeto do contrato se ajuste a uma das situações previstas no art. 24, observado o art. 26 da Lei Federal no 8.666/93.

Realizada a contratação com dispensa de licitação a contratante deverá acautelar-se para que o objeto do contrato seja executado diretamente pelo contratado. (Processo: CON-04/04917305, Parecer: GCMB/2004/0925, Decisão: 3715/2004, Origem: Administração do Porto de São Francisco do Sul - APSFS, Relator: Conselheiro Moacir Bertoli, Data da Sessão: 22/11/2004, Data do Diário Oficial: 24/02/2005).

No TCU já é pacífico o Credenciamento para compra de passagens áreas e os ministros do Tribunal de Contas da União (TCU) decidiram em 2017, conforme o Acórdão 1545/2017 TCU – Plenário, cessar os efeitos da cautelar que impedia o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão de comprar passagens aéreas diretamente das companhias de aviação. A representação foi feita pela Associação Brasileira de Agências de Viagens do Distrito Federal (Abav-DF), que alegou prejuízo ao setor. As aquisições do Planejamento são conduzidas pela Central de Compras e Contratações da pasta.

No voto, o ministro Cedraz afirmou que a compra direta de passagens pelo Ministério do Planejamento não tem potencial para desequilibrar um setor da economia nacional, porque não elimina nenhum agente econômico e não retira as agências de viagens do mercado.

Ainda de acordo com o ministro, a compra direta de passagens aéreas é uma decisão administrativa, que afeta ínfima parcela das agências de viagens. Para ele, essas empresas “devem seguir as tendências do mercado para, a exemplo de todas as outras, garantir seu espaço, o que é perfeitamente natural diante do processo de modernização global das relações comerciais”.

Cumprir registrar que inexistente no ordenamento jurídico pátrio lei específica que trate sobre o sistema do credenciamento.

A figura do credenciamento é, em verdade, um mecanismo para se efetivar uma contratação por inexigibilidade, tendo como supedâneo legal os artigos 25 e 26, da Lei 8666/93.



O processo administrativo ora em análise versa sobre procedimento visando **CHAMAMENTO PÚBLICO TEM POR OBJETO O CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FISIOTERAPIA.** em conformidade ao art. 79 da Lei nº 14.133/2021, Portarias GM/MS 1286/93 e 1034/2010, que dispõem sobre a participação complementar das instituições privadas de assistência à saúde no âmbito do SUS e demais normas do Sistema Único de Saúde e princípios gerais da administração pública. **A FIM DE ATENDER À DEMANDA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE JURUTI/PA.**

Assim, 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 o mesmo, numa forma de contratação direta adotada pela Administração Pública.

“Lei nº 8.080/90:

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.

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 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.”

Conforme inteligência das normas acima citadas, poderá o gestor municipal, desde que observados os princípios e as diretrizes do SUS, recorrer a instituições privadas diante da necessidade de complementação e da impossibilidade de ampliação dos serviços públicos de saúde.

No dizer de Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

Delegar unilateral e precariamente, por atos administrativos, a credenciados, atividades de interesse público, reconhecendo-lhes a produção de eficácia administrativa pública e dando-lhes assentimento para que sejam remunerados por seus serviços, diretamente pelos administrados beneficiários ou por ela própria.

A **inviabilidade da competição** elimina a possibilidade de promover um processo de licitação pública, pois sabe-se que um dos elementos indispensáveis para a imposição do dever de licitar é a competitividade.

A interpretação da expressão “**inviabilidade de competição**”, conforme suscitado, deve ser mais ampla do que a mera ideia de fornecedor exclusivo. Neste contexto, pode-se dizer que a inviabilidade de competição, além da contratação de fornecedor único, pode se dar por contratação de todos, ou seja, nesta hipótese, a inviabilidade de competição não está presente porque existe apenas um fornecedor, mas sim, porque existem vários prestadores do serviço e todos poderão ser contratados.

Nesta esteira, os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby:

“Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada a contratação.”

Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur (Comentários à Lei e Licitações e Contratos Administrativos. 11^a Ed. São Paulo. Dialética, p.39) o credenciamento pode ser conceituado como:

Espécie de cadastro em que se inserem todos os interessados em prestar certos tipos de serviços, conforme regras de habilitação e remuneração prefixadas pela própria Administração Pública. Todos os credenciados celebram, sob as mesmas condições, contrato administrativo, haja



vistaque, pela natureza do serviço, não há relação de exclusão, isto é, o serviço a ser contratado não precisa ser prestado com exclusividade por um ou por outro, mas é prestado por todos.

Assim, em suma, o credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante chamamento público, **todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.**

Para Marçal Justen Filho:

Nas hipóteses em que não se verifica o cunho de exclusão entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento. A Administração deverá editar um ato de cunho regulamentar, fundado no reconhecimento da ausência de exclusão de contratação de um número indeterminado de particulares para atendimento a certas necessidades, no qual serão estabelecidas as condições, os requisitos e os limites não apenas para as futuras contratações como também para que os particulares obtenham o credenciamento - ato forma por meio do qual o particular é reconhecido como em condições de contratação.

O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviços ou fornecedores. O credenciamento é ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 39-40). (destacou-se).

O que se deve ter em mente é que tal credenciamento deve exigir condições mínimas de qualificação dos interessados, de modo que viabilize a execução do serviço de maneira satisfatória.

Desta feita, adverte-se que não é possível limitar a quantidade de credenciados, portanto, todos deverão participar, bem como o credenciamento deverá permanecer aberto.

Abstrai-se da revista Zênite acerca da convocação:

[...] Outro ponto fundamental a ser considerado para a formação de um credenciamento é a possibilidade de fixar critério objetivo e que garanta a impessoalidade para a convocação dos credenciados para contratar, tais como o sorteio ou a escolha pelo usuário. Em rasas palavras, pode-se dizer que a todos os credenciados deve ser garantida a igualdade de oportunidade para contratar por meio de critério pessoal de escolha da empresa/profissional.



O credenciamento em apreço permite que vários prestadores sejam contratados concomitantemente, sem distinção, pagando-lhes valores idênticos pela execução dos serviços em igualdade de condições, cuja escolha do prestador, caso a caso, recairá sobre o próprio usuário do serviço, ou seja, a distribuição do serviço aos prestadores não cabe à Administração Pública.

Salienta-se que o edital deve admitir o credenciamento a qualquer tempo, exigindo que o particular comprove os requisitos para obter o credenciamento.

Urge ressaltar que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos da Lei 8.666/93 e suas alterações, **devendo ser observados os requisitos apostos alhures**, visando sempre o interesse público, requisito essencial a ser perseguido em todas as contratações.

Salienta-se, por derradeiro, que nos processos de dispensa e inexistência de licitação os pareceres jurídicos não se revestem de caráter vinculante, porém opinativo, conforme dispõe o TCU no Acórdão n. 2.121/2010, Rel. Benjamin Zynler, in verbis:

A compulsoriedade legal, no entanto, não alcança os atos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. Em que pese esteja prevista, no art. 38, inciso IV, da Lei n. 8.666/93, a juntada oportuna ao processo administrativo de pareceres técnicos ou jurídicos emitidos, a LLC não exige expressamente que se submeta a matéria à apreciação e a aprovação dos assessores jurídicos, assim, apesar de bastante recomendável que a decisão pela dispensa ou pela inexigibilidade esteja respaldada em parecer jurídico, em não havendo exigência legal para a consulta, a manifestação do parecerista jurídico não se reveste de caráter vinculativo, mas opinativo.

No caso em análise, a necessidade da contratação do fornecedor foi devidamente justificada pela Secretaria de Saúde do Município.

IV – DA CONCLUSÃO:

Isto posto, após a análise do presente procedimento licitatório, tem-se que o mesmo se encontra em consonância com os princípios que regem a Administração Pública, em especial, os princípios atinentes aos processos licitatórios.

A forma escolhida pelo ente Público no caso em apreço, busca permitir a ampla participação dos interessados, bem como, ao mesmo tempo, manter o caráter impessoal da contratação pública.



Prefeitura Municipal de Juruti
CNPJ 05.257.555/0001 – 37
Procuradoria Jurídica
Rodovia PA 257 (Rodovia Translago), S/n, KM 01, Bairro Nova Jerusalém,
CEP 68.170 – 000 – Juruti/PA.



Assim, é este parecer preliminar no sentido de que, o presente processo licitatório encontra-se, formalmente, dentro dos ditames legais, devendo, pois ter continuidade, retornando para parecer conclusivo quando necessário.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Juruti/PA, 29 de janeiro de 2023.

Márcio José Gomes de Sousa

OAB/PA 10516

ASSESSOR JURÍDICO