

PARECER JURÍDICO

Anapu, 20 de março de 2023.

Processo Administrativo nº 014/2023 FMS

Edital de Credenciamento nº 001/2023

Interessado: Comissão Permanente de Licitações

Assunto: Solicitação de parecer jurídico sobre minuta de edital de credenciamento público para contratação de empresa e/ou entidade especializada para prestação de serviços médicos e de enfermagem em regime plantonista, realização de consultas especializadas, realização de procedimentos cirúrgicos especializados e realização de exames médicos, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Anapu/PA.

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado a esta Procuradoria Jurídica o presente processo para análise da legalidade na realização de credenciamento para contratação de empresa e/ou entidade especializada para prestação de serviços médicos e de enfermagem em regime plantonista, realização de consultas especializadas, realização de procedimentos cirúrgicos especializados e realização de exames médicos, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Anapu/PA.

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.

Após recebimento dos pedidos formulados pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação, vieram os autos a esta PGM.

No que importa, é o relato dos fatos.

I – FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, cumpre ressaltar-se que o presente parecer jurídico é meramente opinativo, com o fito de orientar as autoridades competentes na resolução de questões postas em análise de acordo com a documentação apresentada, não sendo, portanto, vinculativo à decisão da autoridade competente que poderá optar pelo acolhimento das presentes razões ou não.

O procedimento licitatório 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.

Assim, em se tratando das contratações feitas pelo Ente Público, deve-se observar a impessoalidade, a eficiência, a publicidade, a moralidade e a legalidade, de forma a se realizar qualquer contratação em vista de se despende o erário público da forma mais eficiente e que melhor atenda o interesse público, o que se consubstancia no alcance da proposta mais vantajosa.

Em regra, a Constituição Federal determinou no art. 37, inciso XXI e o art 2º da Lei Federalº 8.666/93, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidos por

licitação, como se pode extrair 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.”

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 .

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 a contratação direta de empresa e/ou entidade especializada para prestação de serviços médicos

e de enfermagem em regime plantonista, realização de consultas especializadas, realização de procedimentos cirúrgicos especializados e realização de exames médicos, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Anapu/PA.

Pois bem, no tocante à modalidade pretendida, que é o credenciamento para fins de contratação de serviços médicos, apesar de não ser um procedimento previsto expressamente na legislação, é reconhecido como válido pela própria jurisprudência do TCU, Tribunais de Contas, senão vejamos:

O credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde, tanto para atuarem em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas, quando se verifica a inviabilidade de competição para preenchimento das vagas, bem como quando a demanda pelos serviços é superior à oferta e é possível a contratação de todos os interessados, devendo a distribuição dos serviços entre os interessados se dar de forma objetiva e impessoal”. (Acórdão 352/2016 – Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler) .

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.

Conforme já fora exposto a Constituição Federal determina em seu art. 37, inciso XXI, que as obras, serviços, compras e alienações da Administração Pública devem ser precedidas por licitação. De acordo com a Lei 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):

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).

Pois bem, no tocante à modalidade pretendida, que é o credenciamento para fins de contratação de serviços médicos, ressaltam 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)

Feitas estas premissas, constata-se que o presente 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.

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.

Ante ao exposto, esclarecendo que “o parecer jurídico tem caráter meramente **opinativo**, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões” bem como restrita aos aspectos jurídico-formais, observados os apontamentos contidos nesta manifestação, esta Procuradoria-Geral **OPINA** pelo prosseguimento do procedimento de contratação por credenciamento, nos termos do processo administrativo submetido à análise desta Procuradoria.

É o parecer, salvo melhor entendimento de superior hierárquico.

JULIANA MONTANDON
PROCURADORA DO MUNICIPIO
ANAPU-PA