



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM  
PARECER JURÍDICO



Procedimento Administrativo Licitatório nº. 103/2022-CPL.

Interessado: **Secretaria Municipal de Saúde.**

Assunto: **Credenciamento de Pessoa Física e/ou Pessoa Jurídica prestadoras de serviços médicos e demais profissionais de nível superior para atendimento na Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24h, Hospital das Bem-Aventuranças – HBA e Unidades Básicas de Saúde – UBS's e demais estabelecimentos de saúde no Município de Viseu/PA.**

*PARECER JURÍDICO. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO E CONTRATO. CREDENCIAMENTO DE PESSOA FÍSICA E/OU PESSOA JURÍDICA PRESTADORAS DE SERVIÇOS MÉDICOS E DEMAIS PROFISSIONAIS DE NÍVEL SUPERIOR PARA ATENDIMENTO NA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO – UPA 24H, HOSPITAL DAS BEM-AVENTURANÇAS – HBA E UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE – UBS'S E DEMAIS ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE VISEU/PA. CREDENCIAMENTO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 25, CAPUT, DA LEI DE LICITAÇÕES. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS.*

*I - Credenciamento de Pessoa Física e/ou Pessoa Jurídica prestadoras de serviços médicos e demais profissionais de nível superior para atendimento na Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24h, Hospital das Bem-Aventuranças – HBA e Unidades Básicas de Saúde - UBS's e demais estabelecimentos de saúde no Município de Viseu/PA.*

*II - Admissibilidade. Hipótese de licitação inexigível prevista no art. 25, caput, da Lei de Licitações.*

*III - Pelo prosseguimento, com observância do constante no presente parecer.*

## **01. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL.**

1. Preliminarmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente opinativo, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à 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.

2. O art. 38, inc. VI da Lei nº 8.666/93 prevê que o processo administrativo de contratação pública deve ser instruído, entres outros documentos, com "pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade". O parágrafo único desse mesmo dispositivo estabelece, ainda, que "as minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração".

3. A necessidade de análise jurídica nos procedimentos administrativos licitatórios está prevista ainda nas Resoluções nº 11.535/2014 e nº 11.832/2015, alteradas pelas Resoluções nº 29/2017 e nº 43/2017 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará.



## 02. RELATÓRIO.

4. Por meio do Ofício nº 636/2022/CPL da Comissão Permanente de Licitação, dando prosseguimento ao trâmite processual, foi encaminhado a este órgão de assessoramento jurídico o presente processo para análise da Chamada Pública nº. 002/2022, objetivando o Credenciamento de Pessoa Física e/ou Pessoa Jurídica prestadoras de serviços médicos e demais profissionais de nível superior para atendimento na Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24h, Hospital das Bem-Aventuranças – HBA e Unidades Básicas de Saúde - UBS's e demais estabelecimentos de saúde no Município de Viseu/PA.

5. Instruem os autos os seguintes documentos:

a) Ofício nº. 1123/2022/GS/SEMUS/PMV, encaminhado pela Secretaria Municipal de Saúde à Comissão Permanente de Licitação, solicitando a abertura de procedimento administrativo para contratação, com os seguintes anexos:

a.1) Termo de Referência;

b) Memorando nº. 225/2022 – CPL, solicitando dotação orçamentária;

c) Memorando nº. 168/2022 – Contabilidade, indicando a existência de crédito orçamentário, e a respectiva dotação para o exercício financeiro de 2022;

d) Ofício nº 510/2022/CPL solicitando declaração de adequação orçamentária e financeira, na forma do art. 16, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº. 101/00) e autorização de abertura de procedimento administrativo;

e) Declaração de Adequação Orçamentária devidamente assinada pelo ordenador de despesas;

f) Autorização para abertura de Processo Licitatório devidamente assinado pela Secretaria requisitante;

g) Termo de autuação de Processo Administrativo;

h) Solicitação de Parecer Jurídico;

i) Minuta do Edital e do Contrato;

6. Em estrita observância aos preceitos legais, observa-se que os documentos existentes no processo administrativo, aparentemente, estão de acordo com os atos essenciais ao prosseguimento do feito, havendo zelo para com os princípios gerais da licitação na realização dos atos administrativos necessários a contratação pretendida.

7. Após isto, vieram os autos para esta Procuradoria Jurídica para análise.

8. É o relatório.

## 03. FUNDAMENTAÇÃO.

9. Como sabido, o procedimento licitatório tem como intuito auxiliar a Administração Pública a selecionar as melhores propostas para o fornecimento de produtos e realização de obras. A Lei Federal n. 8.666/1993 – ao trazer as normas gerais sobre o tema – tem como núcleo normativo a norma contida no art. 3º, que reafirma a necessidade e a importância da realização do procedimento licitatório para a proteção e garantia da Administração Pública. Vide:

*Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a **seleção da proposta mais***



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



*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.*

10. A norma contida neste artigo demonstra que o procedimento licitatório não se trata de mera sucessão de atos administrativos, mas que é necessário coaduná-lo aos princípios da norma geral (Lei Federal nº. 8666/93). Em suma, a licitação é um procedimento orientado para o atingimento de certos fins, entre os quais a seleção da(s) melhor(es) propostas.

11. Entre esses fins, a busca pela proposta mais vantajosa é essencial para que o Poder Público explore de maneira mais eficiente seus recursos econômicos. Marçal Justen Filho, ao falar sobre proposta mais vantajosa, aduz que esta é obtida através da conjugação de dois aspectos inter-relacionados: o dever da Administração Pública em obter a prestação menos onerosa e o particular em ofertar a melhor e a mais completa prestação.

12. 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 nº 8.666/93, que versa sobre as normas atinentes aos procedimentos licitatórios e contratos com a Administração Pública.

13. 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.

14. 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."*

*"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."*



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



15. 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.
16. 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.
17. 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.
18. 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.
19. Cumpre destacar que cabe a esta assessoria jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe sendo atribuída análise concernente à conveniência e oportunidade administrativa. A análise jurídica se atém, portanto, tão somente às questões de observância da legalidade dos atos administrativos que precedem a solicitação do parecer jurídico.

### 03.1 DO CREDENCIAMENTO. DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO.

20. 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 e por razões de interesse público a licitação não for recomendada.
21. O chamamento público é o ato pelo qual o gestor dá publicidade do interesse de complementar a rede assistencial de saúde aos prestadores de serviços hospitalares ou ambulatoriais, da possibilidade de contratação, por meio de credenciamento.
22. De forma brilhante, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, discorre a respeito do tema:

*"É importante realçar que a Constituição, no dispositivo citado, permite a participação de instituições privadas de forma complementar, o que afasta a possibilidade de que o contrato tenha por objeto o próprio serviço de saúde, como um todo, de tal modo que o particular assumira a gestão de determinado serviço. Não pode, por exemplo, o Poder Público transferir a uma instituição privada toda a administração e execução das atividades de saúde prestadas por um hospital público ou por um centro de saúde; o que o pode o Poder Público é contratar instituições privadas para prestar atividades meio, como*



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



*limpeza, vigilância, contabilidade ou mesmo determinados serviços técnicos especializados, como os inerentes aos hemocentros, realização de exames médicos, consultas, etc.; nesses casos, estará transferindo apenas atividades ligadas ao serviço de saúde, mas não sua gestão operacional.*

*A Lei n° 8.080, de 19.9.90, que disciplina o Sistema Único de Saúde, prevê, nos arts. 24 e 26, a participação complementar, só admitindo-a quando as disponibilidades do SUS forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, hipótese em que a participação complementar deverá ser formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público (entenda-se, especialmente, a Lei n° 8.666, permite a licitações e contratos). Isto não significa que o Poder Público vai abrir mão da prestação do serviço que lhe incumbe para transferi-la a terceiros; ou que estes venham a administrar uma entidade pública prestadora do serviço de saúde; significa que a instituição privada, em suas próprias instalações e com seus próprios recursos humanos e materiais, vai complementar as ações e serviços de saúde, mediante contrato ou convênio." (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na Administração Pública. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 186).*

23. 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.

24. O processo administrativo, ora em análise, versa sobre procedimento visando o Credenciamento de Pessoa Física e/ou Pessoa Jurídica prestadoras de serviços médicos e demais profissionais de nível superior para atendimento na Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24h, Hospital das Bem-Aventuranças – HBA e Unidades Básicas de Saúde - UBS's e demais estabelecimentos de saúde no Município de Viseu/PA, mediante requisitos estabelecidos previamente no edital de convocação.

25. 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.

26. 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.

27. 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.

28. Nesta esteira, os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



*“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.”*

29. Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª 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 vista que, 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.*

30. 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

31. Por fim, orienta-se pela observância dos lapsos temporais impostos pelo art. 26, *caput*, da Lei nº. 8.666/93, para esta modalidade de licitação, senão vejamos:

*Art. 26. As dispensas previstas nos §§ 2º e 4º do art. 17 e no inciso III e seguintes do art. 24, as situações de inexigibilidade referidas no art. 25, necessariamente justificadas, e o retardamento previsto no final do parágrafo único do art. 8º desta Lei deverão ser comunicados, dentro de 3 (três) dias, à autoridade superior, para ratificação e publicação na imprensa oficial, no prazo de 5 (cinco) dias, como condição para a eficácia dos atos.*

32. Diante do referido dispositivo, pode-se avançar para dizer que o prazo de três dias fixados pelo *caput* do art. 26 da Lei nº. 8.666/93 deve ser contado a partir da instrução final do processo administração de contratação direta (licitação dispensada - §§2º e 4º do art. 17; dispensa de licitação – inc. III a XXIV do art. 24; e inexigibilidade de licitação – situação referida no art. 25).

33. Ou seja, após a finalização do processo administrativo que orienta a contratação pretendida pela Administração, passa a correr o prazo de 03 (três) dias para que tais documentos sejam remetidos para a autoridade superior, a qual disporá de 05 (cinco) dias para ratificar (ou não) a contratação direta e, em ratificando, fazer a publicar esse ato na imprensa oficial.

34. A contagem do prazo se dará na forma do art. 110, p.u., da Lei nº. 8.666/93.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

35. Dessa maneira, estando, pois, toda a tramitação aparentando estar em plena regularidade legal sobre seus procedimentos, até o presente momento crê-se na possibilidade de tramite do procedimento, pelo que se passa à análise da minuta de contrato.

### 03.2 DA MINUTA DO CONTRATO.

36. No que tange na minuta do contrato e sua concordância com as imposições do art. 55 da Lei nº. 8.666/93 se observa a obrigatoriedade da abordagem das seguintes cláusulas:

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:

- I - o objeto e seus elementos característicos;
- II - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- III - o preço e as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- IV - os prazos de início de etapas de execução, de conclusão, de entrega, de observação e de recebimento definitivo, conforme o caso;
- V - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- VI - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas;
- VII - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas;
- VIII - os casos de rescisão;
- IX - o reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa prevista no art. 77 desta Lei;
- X - as condições de importação, a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;
- XII - a legislação aplicável à execução do contrato e especialmente aos casos omissos;
- XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

37. Por fim, da análise da minuta do contrato acostada aos autos entende-se que os requisitos mínimos do art. 55 da Lei Licitação foram atendidos, havendo o atendimento aos preceitos legais, bem como a observância das minúcias necessárias a adequada prestação do serviço, conforme demanda da administração pública, dentro das especificações contidas no termo de referência.

38. Estando, pois, o instrumento de contrato aparentando plena regularidade legal sobre suas cláusulas, conclui o que segue.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE VISEU  
PROCURADORIA JURÍDICA MUNICIPAL - PJM



**04. CONCLUSÃO.**

39. Ante o exposto, conclui-se, salvo melhor juízo, presentes os pressupostos de regularidade jurídica dos autos, ressalvado o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação acostada aos autos, esta Procuradoria Jurídica opina-se pela aprovação e regularidade do processo adotado até o presente momento, estando cumpridos todos os requisitos exigidos legalmente, recomendando-se a continuidade do presente Processo de Inexigibilidade, na forma de Credenciamento, haja vista a ausência de óbice jurídico para tanto.

40. Oportunamente, recomenda-se que se acoste aos autos a portaria do fiscal de contrato, pessoa pertencente ao quadro da administração, formalmente designada para acompanhar a execução dos contratos, em que deverá anotar em registro próprio mensal o efetivo cumprimento da avença e as ocorrências que dele decorrerem, assegurando assim a satisfação finalística da contratação.

41. Retornem os autos à Comissão Permanente de Licitação.

42. Viseu/PA, 06 de setembro de 2022.

  
Agérico H. Vasconcelos dos Santos  
Procurador Geral do Município  
de Viseu/PA  
CAB/PA nº 27.964  
de 06/09/2022  
**Procurador Geral do Município de Viseu-PA**  
**Agérico H. Vasconcelos dos Santos**  
**Decreto nº. 191/2021**