



FLORIANO
GOVERNO MUNICIPAL

SAÚDE
Secretaria Municipal
de Saúde

PARECER JURÍDICO

DA: Assessoria Jurídica da CPL da Secretaria Municipal de Saúde de Floriano-PI.

PARA: Presidente da CPL da Secretaria de Saúde de Floriano-PI.

CHAMADA PÚBLICA SMS n° 018/2022

PROCESSO ADMINISTRATIVO n° 040.0000109/2022.

OBJETO: Credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas interessadas em prestarem serviços médicos para o programa estratégia saúde da família para atendimento aos usuários do sistema único de saúde no município de Floriano-PI, nos termos das condições estabelecidas no edital de chamamento.

***PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.
CREDENCIAMENTO. CHAMAMENTO
PÚBLICO. DIREITO ADMINISTRATIVO.
EXAME DAS MINUTAS DE EDITAL E
CONTRATO. ARTIGO 38, PARÁGRAFO
ÚNICO, DA LEI N° 8.666/93. TCU.
OBSERVÂNCIA DAS NORMAS E
PRINCÍPIOS NORTEADORES DA
LICITAÇÃO.***

1. OBJETO DA CONSULTA

A Comissão Permanente de Licitação da Secretaria Municipal de Saúde de Floriano-PI, por intermédio da Sra. Presidente, solicita a esta assessoria jurídica, Parecer Jurídico a respeito da legalidade dos procedimentos adotados na **CHAMADA PÚBLICA SMS n° 018/2022, Processo Administrativo n° 040.0000109/2022** cujo objeto é o credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas interessadas em prestarem serviços médicos para o programa estratégia saúde da família para atendimento aos usuários do sistema único de saúde no município de Floriano-PI, nos termos das condições estabelecidas no edital de chamamento.

Conforme justificativas que constam nos autos do Edital, tendo em vista a grande demanda da população por atendimentos médicos nas Unidades



FLORIANO
GOVERNO MUNICIPAL

SAÚDE
Secretaria Municipal
de Saúde

básicas de saúde, onde estão estabelecidos os programas de saúde, como o Programa Saúde da Família, para tanto, faz-se necessária a contratação de profissionais para atendimento dos usuários do Sistema Único de Saúde - SUS de Floriano – PI.

A Administração Pública, como sabido, não é capaz de, por si só, exercer todas as atividades a ela inerentes. De tal forma, por vezes se faz necessária a participação de particulares a fim de suprir as demandas subjetivas e objetivas.

Assim, possibilita-se à Administração a contratação de pessoas jurídicas e físicas, não pertencentes a seus quadros, formando relações contratuais regidas pelo Direito Público.

Devidamente instruído, o processo fora remetido a Assessoria Jurídica, para emissão de parecer acerca da legalidade do procedimento, objetivando a contratação direta dos serviços em questão.

O credenciamento 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. **Acórdão 436/2020 TCU Pleno.**

Muito embora não exista Legislação Federal específica tratando do credenciamento, este é reconhecido como hipótese de inexigibilidade de licitação, antes a impossibilidade de concorrência.

Primeiramente, tem-se por credenciamento o ato administrativo que convoca/chama (chamamento público) particulares de uma mesma atividade econômica ou social, que preencham os requisitos editalícios e concordem com os valores unilateralmente fixados pela Administração, a fim de, independentemente de competição, contratarem com o Poder Público a execução de certas atividades materiais.

Portanto, o credenciamento afigura-se como hipótese prevista na Lei, uma espécie de inexigibilidade de licitação no momento de contratação,



FLORIANO
GOVERNO MUNICIPAL

SAÚDE
Secretaria Municipal
de Saúde

precedida de etapa prévia, na qual todos tiveram igual oportunidade de se credenciar/contratar.

Consta do edital **CHAMADA PÚBLICA SMS nº 018/2022**:

- **Justificativa**
- **Objeto da Licitação;**
- **Condições de participação no credenciamento;**
- **Local para apresentação e entrega dos documentos;**
- **Documentação para o credenciamento**
- **Critérios de análise;**
- **Fixação dos valores;**
- **Condições de pagamento;**
- **Dotação orçamentária**
- **Disposições gerais**

Trata-se de processo administrativo pelo qual a Administração convoca interessados para, segundo condições uniformes, previamente fixadas e divulgadas em instrumento convocatório, credenciarem-se como prestadores de serviços, mediante tratamento isonômico, valor de pagamento preestabelecido através de tabela única de remuneração, e distribuição imparcial de demandas, por meio de sorteio aleatório entre todos os credenciados, excluindo-se sempre os anteriormente sorteados.

Na oportunidade, antes de adentrar no mérito, cumpre-nos informar que, a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Ela envolve, também, o exame prévio e conclusivo dos textos das Minutas dos Editais e seus anexos.

Vale ressaltar que os preços estimados do objeto a serem contratados, não se mostra tarefa de responsabilidade deste órgão de assessoramento jurídico, motivo pelo qual, não será objeto de análise.

É o que se tem a relatar.

Em seguida exara-se o opinativo e análise jurídica.

Av. Euripedes de Aguiar, 592 – Centro - Telefone: (89)3515-1235
Email: saude@floriano.pi.gov.br



2. MÉRITO DA CONSULTA

O presente Parecer Jurídico tem o intuito de atender à solicitação feita pela Comissão Permanente de Licitação da Secretaria de Saúde, para análise da Minuta do Edital e seus Anexos, pertinentes ao processo de licitação a ser realizado na Modalidade **CHAMADA PÚBLICA SMS nº 018/2022**, **Processo Administrativo nº 040.0000109/2022**.

Como já exposto, o fundamento jurídico do credenciamento está pautado na inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição, prevista no caput do artigo 25, da Lei 8.666/93, uma vez que todos os possíveis interessados poderão ser contratados pela Administração.

Com efeito, caracteriza-se como uma forma de contratação direta, visto a clarificada inviabilidade de competição, já que todos os interessados do ramo pretendido que atendam as condições do edital, podem se credenciar.

No mesmo sentido, é a jurisprudência do Tribunal de Contas da União no Acórdão 680/2009 – Pleno:

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.

Nas palavras de Marçal Justen Filho, a 'licitação é um procedimento destinado a fundamentar uma decisão de escolha e de exclusão. O que caracteriza a licitação não é apenas escolher a proposta mais vantajosa, mas também rejeitar outras como não sendo adequadas e igualmente satisfatórias'. Ora, se no credenciamento a Administração assegura que todos serão contratados, não faz sentido a competição entre os interessados.



FLORIANO
GOVERNO MUNICIPAL

SAÚDE
Secretaria Municipal
de Saúde

Nas palavras 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 à contratação. ”

*Parece claro que, se a Administração convoca profissionais **dispondo-se a contratar todos os interessados** que preencham os requisitos por ela exigidos, e por um preço previamente definido no próprio ato do chamamento, também estamos diante de um caso de inexigibilidade, pois, de igual forma, **não haverá competição** entre os interessados. Esse método de inexigibilidade para a contratação de todos é o que a doutrina denomina de **Credenciamento**. ” (g.n)*

Não há critério de julgamento estabelecido (como melhor preço, técnica, etc), eis que serão credenciados todos aqueles que cumprirem os requisitos apresentados pelo edital de chamamento público.

O Tribunal de Contas da União (TCU) reconhece o credenciamento como espécie de inexigibilidade, cuidando para não se confundir com instituto semelhante, o de pré-qualificação, previsto no artigo 114, da Lei 8.666/93.

Discorrendo acerca das regras inerentes ao credenciamento, o Tribunal de contas União, através do acórdão 642/2004 asseverou:

A pré-qualificação é uma fase do processo de contratação, podendo ser baseada tanto no art. 114, como no 25 da Lei no 8.666/93, hipótese esta em que se chama credenciamento. Se fundamentada no art. 114, refere-se a uma qualificação especial, admitida em licitações na modalidade concorrência. Quando fundamentada no art. 25, decorre da chamada inviabilidade de competição pela contratação de todos, situação admitida como vantajosa para a Administração Pública. Esta é



denominada na doutrina como pré-qualificação do tipo credenciamento e deve seguir, segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes ("Contratação Direta sem Licitação", 5ª edição, Brasília Jurídica, págs. 532/533), algumas diretrizes.

Assim, não se deve confundir pré-qualificação com credenciamento, hipóteses semelhantes, mas de aplicação em situações distintas.

Diante da impossibilidade de escolher um só, bem como da ausência de possibilidade de selecionar a melhor proposta, permite-se o credenciamento de todos, procedimento em que, a despeito de não se enquadrar como licitação nem buscar a melhor proposta, realiza os princípios da isonomia, da impessoalidade, da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório, etc.

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

O instituto do credenciamento, portanto, pode ser utilizado, de forma complementar, para suprir eventual demanda. Há que se considerar, entretanto, que o credenciamento deve atender aos diversos princípios da administração pública, especialmente no que tange à legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade e proibidade administrativa.

Cumprе mencionar que o credenciado é um prestador de serviço, e, portanto, não há que considerá-lo um servidor, na acepção do direito administrativo, o qual efetivamente mantém vínculo laboral com a administração.

Em outras palavras, o credenciamento é cabível justamente quando não há critério para selecionar, pois todas as propostas que atendam aos requisitos da Administração estarão aptas para, indistintamente, ser contratadas e atender ao interesse almejado.



É importante destacar que a submissão dos atos administrativos ao crivo da assessoria jurídica, tem por fundamento o disposto no parágrafo único do artigo 38, da Lei nº 8.666/93, que assim dispõe:

“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.”

Com isso, impõe clara obrigatoriedade no sentido de antes de instaurar-se o certame licitatório, realizar-se uma análise jurídica das condições que foram em determinado caso, fixadas para disciplinar a licitação.

Esse exame prévio almeja preservar a necessária e indispensável legalidade dos atos da Administração, impedindo o surgimento de situação que em descompasso com o regime Jurídico vigente, estejam amoldadas no padrão de conduta imposto ao Gestor da coisa pública.

A norma citada acima é fundamental para assegurar a correta aplicação do Princípio da Legalidade, para que os atos administrativos não contenham estipulações que contravenham à lei, posto que, o preceito da legalidade é, singularmente, relevante nos atos administrativos.

Deste modo, a obediência aos aspectos formais do processo de licitação é dever que se impõe. Diante destas circunstâncias, considerando os aspectos formais do Edital, entendemos que tanto a Minuta do Edital e seus anexos atende aos Princípios embasadores do processo de licitação.

Por esse motivo, a Constituição Federal em seu artigo 37 estabelece que, a Administração Pública observará os Princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência.

Já no que tange a inafastabilidade do procedimento licitatório, o inciso XXI do artigo retro mencionado assevera que, 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.

Nesse contexto, segundo se infere do artigo 3º, da Lei Federal nº 8.666/93:

Artigo 3º - A licitação 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.

Feitas as observações pertinentes, concluímos que, do ponto de vista jurídico, até o presente momento, conforme consta dos autos não há óbice à viabilização do Processo Licitatório pretendido, estando preenchidos os requisitos do Artigo 40, da lei 8666/93 e demais Legislações pertinentes.

Conforme o dispositivo do artigo 40 e *seguintes incisos* da Lei 8.666/93, dispõe que:

“O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes (...).”

Nesse sentido, a Comissão Permanente de Licitação respeitou o dispositivo claramente exposto no artigo 40 e seus *incisos*, motivo pelo qual é



vedado admitir, prever, incluir ou tolerar nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo.

Ficou demonstrado que o procedimento da licitação foi iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, protocolado e numerado, e que o Edital da **Chamada Pública SMS nº 018/2022, Processo Administrativo nº 040.0000109/2022**, preencheu os requisitos legais, segundo o que dispõe a Lei Federal nº 8.666/93, eis que cumpriu sua finalidade, qual seja: o de dar publicidade ao certame; identificar seu objeto, delimitando o universo das propostas; circunscrever o universo dos proponentes; estabelecer os critérios para análise e avaliação dos proponentes e propostas; regular os atos e termos processuais do certame.

Importante ressaltar que deve haver um ato convocatório com todos os requisitos a serem cumpridos para a qualificação e credenciamento de cada interessado, atendendo assim, especialmente o Princípio da Impessoalidade.

Assim, considerando que o objeto para o credenciamento de pessoas físicas ou jurídicas interessadas em prestarem serviços médicos para o programa estratégia saúde da família para atendimento aos usuários do sistema único de saúde no município de Floriano-PI, nos termos das condições estabelecidas no edital de **Chamamento Público SMS nº 018/2022**, é forçoso concluir pela possibilidade legal de contratação, através de **Chamada Pública**, uma vez que, o caso em questão, se amolda perfeitamente no permissivo legal insculpido da Lei nº 8.666/93.

3. CONCLUSÃO

Antes de concluir, é importante esclarecer que, apoiado nos sábios ensinamentos do doutrinador HELY LOPES MEIRELLES, todas as considerações aqui expostas, trata-se de uma opinião técnica, de caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou aos particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente.



O Edital, por sua vez, seguiu todas as cautelas recomendadas pela Lei Federal nº 8.666/93, possuindo o número de ordem em série anual, a indicação do nome da repartição interessada, sendo certo, ainda, constar a expressa indicação da modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação.

Portanto, não representa qualquer ofensa ao princípio da legalidade e também não há o que se falar em violação ao princípio da economicidade, da igualdade, uma vez que foi obedecido em todos os seus termos.

Também se percebe que há o indicativo expresso da regência do certame, nos termos da Lei de Licitações, com o designativo do local, dias e horários para o credenciamento.

A autorização da autoridade superior para abertura da Chamada Pública também está presente nos autos, obedecendo, assim, a legislação vigente.

Feitas as observações pertinentes, concluímos que, do ponto de vista jurídico, até o presente momento, conforme consta dos autos, não há óbice à viabilização do Processo Licitatório pretendido.

Assim comprovado a constatação da regularidade do procedimento, esta Assessoria Jurídica emite parecer favorável, observados, ainda, os princípios constitucionais da administração pública, notadamente os da isonomia, impessoalidade, publicidade, eficiência e vinculação ao instrumento convocatório, além do regime de execução do contrato e o valor pago pelo serviço credenciado.

Desta forma, não detectando nenhuma irregularidade ou contrariedade à legislação pertinente, entendo que o processo licitatório encontra total respaldo na Lei nº 8.666/93, não tendo nenhum óbice que possa ensejar a sua nulidade, devendo a Comissão Permanente de Licitação observar, ainda, a disponibilidade do Edital aos interessados com a antecedência mínima determinada por lei, razão pela qual opino pelo prosseguimento do certame.

Este é o Parecer Jurídico o qual submeto à apreciação e considerações das autoridades competentes para quaisquer considerações, com ênfase no sentido de que o Processo em apreço se encontra, portanto, dentro das formalidades legais até o presente momento, conforme consta dos autos.



FLORIANO
GOVERNO MUNICIPAL

SAÚDE
Secretaria Municipal
de Saúde

Floriano - PI, 04 de maio de 2022.

MARCELO ONOFRE ARAÚJO RODRIGUES .?
Assessor Jurídico da CPL/SMS-Floriano-PI
OAB/PI nº 13.658