

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS**

---

**PARECER JURÍDICO**

Processo Administrativo nº 06012021

CHAMADA PUBLICA 001/2022-001 - PMBJT

**Análise jurídica da abertura de procedimento licitatório na modalidade Chamada Pública para contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Bom Jesus do Tocantins. Da possibilidade. Da Análise de minuta de edital e contrato. Da adequação.**

**1 - RELATÓRIO**

Trata-se de pedido de emissão de parecer jurídico encaminhado pela Comissão Permanente de Licitação do município de Bom Jesus do Tocantins, referente ao processo administrativo nº 06012021, que trata da abertura procedimento licitatório, na modalidade Chamada Pública, para contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Bom Jesus do Tocantins.

Solicita análise quanto à adequação da modalidade licitatória estabelecida, bem como aprovação jurídica das minutas do instrumento convocatório e do contrato, em observância ao disposto no parágrafo único do art. 38 da Lei das Licitações.

É o relatório.

**2) FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

**a) Da análise quanto à adequação da modalidade licitatória**

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS**

---

O dever de licitar encontra-se insculpido no art. 37, XXI da Constituição Federal, configurando limitação imposta à administração pública, em todos os seus níveis, com o objetivo de garantir a proposta mais vantajosa na aquisição de bens ou contratação de serviços pelo Poder Público.

Nesse sentido, os procedimentos necessários à esmerada realização dos certames licitatórios e das contratações entre a administração pública e os particulares estão previstos na Lei nº 8.666/93 e nas demais normas pertinentes, de acordo com as particularidades de cada modalidade.

Dessa forma, a Lei nº 8.666/93 estabelece as hipóteses em que a licitação será dispensada, dispensável e inexigível, consoante elencado em seus artigos 17, 24 e 25.

Ressalte-se que a incidência da dispensa ou inexigibilidade de licitação não desobriga a estrita observância dos procedimentos pertinentes às referidas hipóteses pela Administração Pública. Logo, mesmo diante de licitações dispensáveis ou inexigíveis, a legislação estabelece formalidades indispensáveis a serem atendidas pelos órgãos e entidades licitantes, sob pena de apuração da responsabilidade administrativa e criminal cabível.

No que tange à inexigibilidade de licitação, o art. 25 da Lei nº 8.666/93 enumera, de forma não exaustiva, as hipóteses em que será inviável a realização do certame licitatório. Vejamos:

**Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:**

I - Para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato,

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS**

---

Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

II - Para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;

III - para contratação de profissional de qualquer setor artístico, diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública.

§ 1º Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato.

§ 2º Na hipótese deste artigo e em qualquer dos casos de dispensa, se comprovado superfaturamento, respondem solidariamente pelo dano causado à Fazenda Pública o fornecedor ou o prestador de serviços e o agente público responsável, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis.

O dispositivo acima ostenta função normativa autônoma em seu caput, de modo que o rol de hipóteses possui natureza meramente exemplificativa. Logo, para configuração da inexigibilidade de licitação basta tão somente que esteja devidamente comprovada a inviabilidade de competição.

Assim, embora ausente a menção expressa ao instituto do credenciamento na Lei nº 8.666/93, não há óbice à sua utilização, desde que observados os princípios da publicidade, economicidade e da isonomia, bem como seja possível aferir a pré-qualificação dos interessados. Esclarece Joel de Menezes Niebuhr<sup>1</sup>:

“Não há qualquer dispositivo que aborde o assunto, regrado suas premissas. Trata-se de um procedimento administrativo

---

<sup>1</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública. São Paulo: Dialética, 2003, p. 210.

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS**

---

que ganhou os seus contornos conceituais a partir da atividade de controle exercida pelas Cortes de Contas que, como a doutrina, reconheceram o fato de a inexigibilidade não depender de autorização legal, tanto que ocorre em todas as situações de inviabilidade de competição, o que remonta à questão fática. **Destarte, a ausência de dispositivos normativos em torno das hipóteses de credenciamento não obsta lhes reconhecer a existência, bem como a inviabilidade de competição, o que acarreta inexigibilidade.**”

Complementarmente, a Instrução Normativa nº 05/2017, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, define o credenciamento no item IV do Anexo I, enquanto **“ato administrativo de chamamento público destinado à pré-qualificação de todos os interessados que preencham os requisitos previamente determinados no ato convocatório, visando futura contratação, pelo preço definido pela Administração.**

Ademais, o Anexo VII-B da supramencionada instrução trata das diretrizes específicas para realização do credenciamento, nos seguintes termos:

“3.1. Para a contratação de prestação de serviços, os órgãos e entidades poderão utilizar o sistema de credenciamento, desde que atendidas às seguintes diretrizes:

- a) **justificar a inviabilidade de competição pela natureza da contratação do serviço a ser prestado;**
- b) **comprovar que o interesse da Administração será melhor atendido mediante a contratação de um maior número de prestadores de serviço;**
- c) **promover o chamamento público por meio do ato convocatório que definirá o objeto a ser executado, os requisitos de habilitação, as especificações técnicas indispensáveis, a fixação prévia de preços e os critérios para convocação dos credenciados;**
- d) **garantir a igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido; e**

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS**

---

e) contratar todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração.

3.2. O Sistema de Credenciamento ficará aberto pelo prazo estipulado no ato convocatório, renováveis por iguais e sucessivos períodos, para inscrição de novos interessados, desde que atendam aos requisitos do chamamento. ”

No caso em análise, observa-se que a administração municipal pretende a contratação de profissionais da área médica para atuação junto ao Hospital Municipal de Bom Jesus do Tocantins, em razão do aumento da demanda populacional por serviços médicos especializados.

Sobre a possibilidade de utilização de credenciamento para contratação de serviços médicos de forma complementar à atuação do Poder Público, leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>2</sup>:

“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 Público é contratar instituições privadas para prestar atividades meio, como limpeza, vigilância, contabilidade, ou mesmo determinados serviços técnico-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 nº 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

---

<sup>2</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Parcerias na Administração Pública. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 186.

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS**

---

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 nº 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.”**

Ademais, o Tribunal de Contas da União proferiu Acórdão de nº 2057/2016, nos autos da Tomada de Contas 023.410/2016-7, no qual o plenário decidiu, unanimemente, que:

9.1.2. O credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde para atuarem tanto em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas, sendo o instrumento adequado a ser usado 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, sendo necessário o desenvolvimento de metodologia para a distribuição dos serviços entre os interessados de forma objetiva e impessoal.

É importante ressaltar que as condições estabelecidas no edital se referem, especificamente, à regularidade técnica e fiscal dos interessados, observando-se a necessária isonomia e imparcialidade no procedimento.

Nessa linha, depreende-se que a especificidade do serviço médico – que exige distinta habilitação profissional, justifica a adoção do sistema de credenciamento, visto que mais vantajoso ao município, tanto no aspecto da economicidade quanto da eficiência do serviço.

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS**

---

Importa ainda referir que a Lei nº 8.666/93, em seu artigo 26, § único, II e III, impõe que sejam justificados a escolha da contratante e o preço do contrato; requisitos estes preenchidos pelas condições estabelecidas no edital de credenciamento, bem como pela pesquisa de valores utilizada para fixação da remuneração dos serviços prestados.

Diante disso, no caso da Chamada Pública nº 001/2022-001, é possível observar que se trata de uma modalidade que estabelece o credenciamento como forma de seleção, ou seja, define critérios objetivos previamente determinados, que gerem impessoalidade na contratação, e para que os interessados possam exercer as atividades demandas pela contratante, não havendo competição entre os participantes, visto que basta se adequar aos referidos requisitos.

Assim, dentre as modalidades de licitação já existentes, a chamada pública apresenta maior capacidade de atendimento às especificidades decorrentes para contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos complementares, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Bom Jesus do Tocantins.

Portanto, conclui-se pela adequação do procedimento de inexigibilidade de licitação, na modalidade chamada pública por credenciamento, para contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços médicos, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Bom Jesus do Tocantins.

No que tange à minuta de edital e do termo de referência apresentados, verifica-se que estes atendem às cautelas estabelecidas no Anexo VII-B da Instrução Normativa nº 05/2017 - MPDG e, subsidiariamente, na Lei nº 8.666/93, elencando-se como elementos obrigatórios:

**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS**

---

- Objeto a ser executado;
- Requisitos de habilitação;
- Especificações técnicas indispensáveis;
- Fixação prévia de preços;
- Critérios para convocação dos credenciados;
- Relação de documentos necessários para a habilitação;
- Número de ordem em série anual;
- Nome da repartição interessada
- Indicação da modalidade, tipo e regime de execução;

Pela análise do instrumento convocatório e termo de referência apresentados, constata-se que foram elaborados em harmonia com os ditames da legislação de regência, destacando-se a clareza e objetividade do objeto; termo de referência com precisa descrição dos itens objeto do procedimento; a previsão de requisitos pertinentes ao objeto como condição de habilitação; fixação de critério objetivo para habilitação e classificação; prazos legais respeitados para impugnação ao edital, abertura das propostas e julgamento de recursos.

**c) Da análise da minuta de contrato**

Por fim, no que se refere à minuta do contrato anexado ao instrumento convocatório, observa-se que este atende aos requisitos dispostos no art. 55 da Lei nº 8.666/93, destacando-se, sobretudo: o objeto; o repasse financeiro e as condições de pagamento; o prazo de vigência; os direitos e obrigações das partes; a indicação do crédito pelo qual ocorrerá a despesas e as sanções disciplinares em caso de inadimplemento contratual.



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE BOM JESUS DO TOCANTINS**

---

**3 - CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela adequação do procedimento de Chamada Pública, na modalidade credenciamento, para contratação de pessoa jurídica para a prestação de serviços médicos, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Bom Jesus do Tocantins; com fundamento no art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93, da Instrução Normativa nº 05/2017 - MPDG e do entendimento do Tribunal de Contas da União, acima destacado.

Ademais, **OPINA-SE** pela aprovação das minutas do instrumento convocatório, do termo de referência e do respectivo contrato, visto que observados os requisitos dispostos na Lei nº 8.666/93 e na legislação pertinente; inexistindo óbice para o prosseguimento do procedimento.

Por fim, ressalte-se que os critérios e a análise de mérito (oportunidade e conveniência do pedido) constituem análise técnica da Secretaria solicitante, bem como a verificação das dotações orçamentárias e a especificidade/cumulação do objeto do certame, pelo que o presente opinativo abrange, exclusivamente, os contornos jurídicos formais do procedimento em apreço.

É o parecer. S.M.J.

Bom Jesus do Tocantins/PA, em 14 de janeiro de 2022.

**DENIZE WILL BOHRY VASCONCELOS**  
**OAB/PA 17.282**