



CNPJ 83.334.672/0001-60

PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Comissão de Licitação.

OBJETO: CHAMADA PÚBLICA – CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS INTERESSADAS – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA REALIZAÇÃO DE TOMOGRAFIA COMPUTADORIZADA PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS-PA.

ADMINISTRATIVO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CHAMADA PÚBLICA. CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS. INTERESSADAS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TOMOGRAFIA COMPUTADORIZADA PARA ATENDER AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ULIANÓPOLIS-PA. INTELIGÊNCIA DO ART. 25 DA LEI Nº 8.666/93. ANÁLISE JURÍDICA PRÉVIA. VERIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS. POSSIBILIDADE E LEGALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de pedido de parecer jurídico acerca da legalidade de minuta do edital, que tem como escopo o cadastramento de pessoas jurídicas interessadas para credenciamento, mediante documentação e pedido de inscrição, para prestação de serviços de tomografia computadorizada para atender as demandas da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Ulianópolis-PA.

Tal certame ocorre por intermédio de Credenciamento (Chamada Pública), com inexigibilidade de licitação, nos termos dos artigos 25, da Lei nº 8.666/93.

É o breve relatório do necessário.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA



CNPJ 83.334.672/0001-60

Inicialmente, é importante que se analise a possibilidade de utilização da inexigibilidade de licitação para a contratação do objeto supramencionado.

É cediço que, em regra, as contratações públicas devem ser precedidas da realização de certame licitatório, cumprindo ao Administrador a escolha da avença que seja mais vantajosa ao interesse público, sem menosprezar o princípio da impessoalidade, que regula a participação dos licitantes, nos termos do artigo 37, XXI, CF/88 e da Lei n.º 8.666/1993.

Neste sentido, leciona o eminente professor Celso Antônio Bandeira de Mello, o qual afirma que a licitação visa *“proporcionar às entidades governamentais a possibilidade de realizarem o negócio mais vantajoso e assegurar aos administrados ensejo de disputarem a participação nos negócios que as pessoas administrativas entendem de realizar com os particulares”*.

Embora ocorra de forma excepcional, diante de situações de inviabilidade de competição, a própria lei estabelece – em rol exemplificativo, conforme pacífica doutrina – hipóteses de inexigibilidade de licitação, conforme previsto no art. 25, da Lei nº 8.666/93, autorizando a Administração a realizar contratação direta, sem licitação.

Para elucidar, vale a transcrição do que dispõe o dispositivo legal ao norte aludido, *in verbis*:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição (...)
(grifei)

Face ao caso concreto, destaca-se que o instituto do credenciamento visa à contratação daqueles que preencherem os requisitos determinados em edital. Logo, qualquer pessoa que cumpra com as exigências editalícias e aceite o valor predeterminado deverá ser contratada pela Administração, caracterizando a inviabilidade de competição apta a autorizar o processo de inexigibilidade com base no *caput* do artigo transcrito acima.

No mesmo sentido, a doutrina de Luciano Ferraz conceitua o credenciamento como:

“O processo 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



CNPJ 83.334.672/0001-60

potenciais interessados for superior à do objeto a ser ofertado e por razões de interesse público a licitação não for recomendada.”¹

Assim, em resumo, o credenciamento consiste num conjunto de procedimentos por meio dos quais o Poder Público credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for mais bem atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

Ademais, Marçal Justen Filho² explica que:

“Não haverá necessidade de licitação quando houver número ilimitado de contratações e (ou) quando a escolha do particular a ser contratado não incumbir à própria Administração. Isso se verifica quando uma alternativa de contratar não for excludente de outras, de molde que todo o particular que o desejar poderá fazê-lo (...).

Nas hipóteses em que não se verifica a excludência entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento (...).

O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviço ou fornecedores. O credenciamento é o ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro.

(...).

Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação. Sob certo ângulo, verifica-se inexigibilidade de licitação, por inviabilidade de competição. Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de excludência entre os possíveis interessados.”

Dessa forma, conforme o entendimento dos Tribunais, aqui representado pelo TCE-SC, a contratação por inexigibilidade de licitação, mediante sistema de credenciamento, cuja convocação é aberta a todos os interessados na prestação do serviço, implica a contratação daqueles que tiverem interesse e satisfaçam as condições exigidas no edital³.

O Tribunal de Contas da União também reconhece a figura do credenciamento, tanto que concluiu que o credenciamento atende a diversos princípios orientadores das contratações públicas, da seguinte maneira:

¹ Licitações, estudos e práticas. 2 ed. Rio de Janeiro: Esplanada, 2002. p. 118.

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª Ed. São Paulo. Dialética, p. 39.

³ Prejulgado 1994 do TCE-SC.



CNPJ 83.334.672/0001-60

“**Legalidade** - a conveniência social no caso da assistência médica é latente, uma vez que com o credenciamento todos serão amplamente beneficiados e a legalidade encontra respaldo no art. 25 da Lei nº 8.666/93; **Impessoalidade** - o credenciamento obedece este princípio, pois a finalidade da Administração é prestar a melhor assistência médica, com o menor custo possível e dentro dos limites orçamentários; é o que se pretende fazer, atingindo todas as entidades prestadoras de serviço que se enquadrarem nos requisitos estabelecidos; **Igualdade** - no credenciamento o princípio da igualdade estará muito mais patente do que na licitação formal. Poderá ser credenciada da pequena clínica, ou um consultório de apenas um médico, ao hospital de grande porte, com direito de participação de todos, sendo a sua utilização em pequena ou grande escala vinculada à qualidade e à confiança dos beneficiários que, conforme a aceitação destes, permanecerão ou serão descredenciados; **Publicidade** - antes de se concretizar o credenciamento, deverá ser dada ampla divulgação, com aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação, podendo, inclusive, a Administração enviar correspondência aos possíveis prestadores de serviço; **Probidade Administrativa** - o credenciamento, da maneira que será executado, obedece rigorosamente aos postulados do princípio da proibidade administrativa, uma vez que, embora tal procedimento não esteja expressamente previsto na Lei de Licitação, nenhum comprometimento ético ou moral poderá ser apontado, já que foram observados os demais princípios elencados para o certame; **Vinculação ao Instrumento Convocatório** - é um princípio bastante fácil de ser seguido no esquema do credenciamento, pois os parâmetros serão definidos em ato da Administração, que, mediante divulgação para conhecimento dos interessados, permitirá que sejam selecionados apenas aqueles que concordarem e se adequarem a seus termos; **Julgamento Objetivo** - no credenciamento, o princípio do julgamento objetivo será muito mais democrático do que no da licitação formal, pois, nesta, o julgamento é de uma Comissão, que escolherá um número reduzido de prestadores de serviço, que depois terão que ser aceitos pelos usuários. No caso do credenciamento, as entidades prestarão serviços aos beneficiários da assistência médica, de acordo com a escolha de cada participante, em razão do grande número de opções, portanto não basta ser credenciado para prestar serviço, tem que contar com a confiança da clientela. Naquela oportunidade, foram também definidos os requisitos que devem ser observados quando do credenciamento de empresas e profissionais do ramo, tais como: 1 - dar ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação local, podendo também a Administração utilizar-se, suplementarmente e a qualquer tempo, com vistas a ampliar o universo dos credenciados, de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional; 2 - fixar os critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser



CNPJ 83.334.672/0001-60

credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento; 3 - fixar, de forma criteriosa, a tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados; 4 - consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex.) da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados; 5 - estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados; 6 - permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas; 7 - prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando notificar a Administração, com a antecedência fixada no termo; 8 - possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e 9 - fixar as regras que devam ser observadas pelos credenciados no atendimento (como p. ex. proibição de que o credenciado exija que o usuário assine fatura ou guia de atendimento em branco). (Decisão 656/1995 – Plenário).

(grifei)

Nesse mesmo sentido, podem-se citar as seguintes decisões do TCU que admitem o credenciamento: Decisão nº 307/2000 – Plenário; Acórdão 351/2010 – Plenário; Decisão nº 494/94; Decisão nº 604/95 – Plenário.

Ainda, nesse sentido, decisão do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul:

CONTRATAÇÃO PÚBLICA/TERMO DE CREDENCIAMENTO -1ª E 2ª FASES -PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAME DE TOMOGRAFIA COMPUTADORIZADA A SEREM REALIZADOS NA SEDE DA CREDENCIADA -INEXIGIBILIDADE E FORMALIZAÇÃO DO TERMO DE CREDENCIAMENTO Nº 4/2013-CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS EXIGIDOS PELA LEGISLAÇÃO VIGENTE -LEGALIDADE E REGULARIDADE -PROSSEGUIMENTO. Versam os autos sobre o Processo de Inexigibilidade nº 01/2013, (Chamada para o Credenciamento nº 02/2013) e o Termo de Credenciamento nº 4/2013, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde Pública de Paranaíba, CNPJ Nº 11.353.020/0001-62, representado pelo Secretário Municipal de Saúde e Vigilância, Sr. Luciano Aparecido da Silva, CPF nº 810.515.141-34 e a empresa IMAGEM E DIAGNÓSTICO PARANAÍBA LTDA-ME, CNPJ Nº 11.508.864/0001-35, representada pelo Sr. José Alexandre Cambraia -CPF nº 172.578.118-22, cujo objeto é o credenciamento sem qualquer exclusividade da prestação de serviços de



CNPJ 83.334.672/0001-60

exame de tomografia computadorizada a serem realizados na rede credenciada. O Corpo Técnico da 2ª Inspetoria de Controle Externo analisou a documentação atinente à primeira fase, concluindo pela legalidade e regularidade do procedimento de Chamada Pública nº 2/2013 e ressaltou que, quanto aos Termos de Credenciamento e aos Contratos Administrativos, conforme fossem assinados deveriam ser enviados a esta Corte para a devida análise, em autos à parte, nos termos do Regimento Interno, art. 304 e seus incisos, conforme Análise ANC-2ICE-10693/2013. O Ministério Público de Contas analisou os autos e, em se tratando de inexigibilidade de licitação, entendeu que estavam ausentes a justificativa para inexigibilidade, a ratificação e a publicação da inexigibilidade, requerendo então, a notificação do responsável, conforme Parecer PAR-MPC -GAB.6 DR.TMV-10526/2013. Intimado acerca dos questionamentos feitos pelo Ministério Público de Contas, o jurisdicionado encaminhou a documentação solicitada e justificou-se citando doutrina de Luciano Ferraz, publicado na obra "Licitações estudos e práticas", Rio de Janeiro, Esplanada (ADCOAS), 1998, p.81., *in verbis*: (...) *Se diante de determinada contratação administrativa não se cria qualquer benefício especial e personalíssimo em favor de alguém, mas sim um benefício coletivo em favor de todos os eventuais interessados na contratação, não há que se falar em competição e, portanto, a licitação se torna inexigível {...}*. Complementou, somando-se a doutrina de Joel de Menezes Niebuhr, publica da na obra "Dispensa e Inexigibilidade de Licitação" p.211, *in verbis*: (...) *A licitação pública serve para reger a disputa dum contrato; se todos são contratados, não há o que disputar, inviável é a competição e, por corolário, está-se diante de mais um caso de inexigibilidade, quer queira ou não o legislador. {...}* O credenciamento funciona como procedimento administrativo pelo qual a Administração convocará todos os prestadores do serviço que atendam aos requisitos uniformes do Edital, segundo condições determinadas pela própria Administração." Após análise dos documentos e da justificativa o douto Procurador de Contas emitiu o Parecer PAR-MPC -GAB.6 DR.JAC-1978/2015, opinando pela legalidade e regularidade do procedimento de chamada pública e da formalização do termo de credenciamento, por estarem em conformidade com a legislação pertinente. É o breve relatório. Certifico que foram observadas as disposições regimentais no curso da instrução processual, nos termos do art. 112, II, alínea "b", do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013. Encontrando-se os autos devidamente instruídos e presentes os pressupostos processuais, com fundamento no art. 120, III, "a" e § 4º, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2011, passo à análise do procedimento da Inexigibilidade nº 01/2013/Chamada para o Credenciamento nº 02/2013, resultando no Termo de Credenciamento nº 4/2013, que estabeleceu com clareza e precisão as condições para a sua execução. Em relação à justificativa apresentada, verifico que o jurisdicionado se utilizou da modalidade de Inexigibilidade de licitação fundamentado na natureza do objeto a ser



CNPJ 83.334.672/0001-60

contratado, onde, existindo inúmeros sujeitos desempenhando a atividade que satisfaça o interesse público, todos podem se credenciar à prestação do serviço. Diante do exposto e acolhendo o Parecer exarado pelo douto Procurador de Contas, com fundamento no art. 10, II, c/c o art. 70 do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, **DECIDO: 1 - pela legalidade e regularidade da Inexigibilidade nº 01/2013/ Credenciamento nº 02/2013**, nos termos do art. 59, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 120, I, “b”, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, por estar em consonância com o que regula a Lei Federal nº 8.666/93; **2 - pela legalidade e regularidade da formalização do Termo de Credenciamento nº 4/2013, celebrado entre o Fundo Municipal de Saúde Pública de Paranaíba, CNPJ Nº 11.353.020/0001-62, e a empresa IMAGEM E DIAGNÓSTICO PARANAÍBA LTDA - ME, CNPJ Nº 11.508.864/0001-35**, nos termos do art. 59, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012 c/c o art. 120, II, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013, por estar em consonância com o que regula a Lei Federal nº 8.666/93; 3 - pelo retorno destes autos à 2ª ICE para que analise a total execução financeira do Contrato, nos termos do art. 84, parágrafo único, II, alínea “a”, c/c o art. 120, § 2º do Regimento Interno TC/MS aprovado pela Resolução Normativa nº 76/2013; 4 - pela intimação dos interessados acerca do resultado deste julgamento, em conformidade com o art. 50, inciso I, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 70, § 2º do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013. 5 - é a decisão; Publique-se, nos termos do art. 65, da Lei Complementar nº 160/2012, c/c o art. 70, § 2º, do Regimento Interno aprovado pela Resolução Normativa TC/MS nº 76/2013. Campo Grande/MS, 30 de março de 2015. Cons. Iran Coelho das Neves – Relator.
(grifei)

Destarte, em que pese tratar-se de procedimento de inexigibilidade, é preciso a observância de determinados requisitos legais e constitucionais, como por exemplo, a necessidade do edital de credenciamento ter ampla publicidade.

Ainda, é importante destacar que os requisitos legais de habilitação acerca de contratações administrativas não eximem o futuro credenciado contratado por inexigibilidade de licitação de sua regularidade jurídica nos termos do art. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93 (nos termos do item 10 e ss do edital).

Aliás, nota-se que a minuta do edital prevê desde logo sanções aos contratados com base na Lei de Licitações, como as sanções de advertência, multa, impedimento de contratar e licitar (conforme item 25, do edital).



CNPJ 83.334.672/0001-60

Assim, de acordo com o regramento legal, a doutrina e a jurisprudência dos Tribunais, uma vez atendidos os requisitos exigidos, a Administração está autorizada a promover a contratação pretendida.

Por fim, feita a análise acima, verifica-se que foram preenchidos os requisitos exigidos por lei.

3. CONCLUSÃO

Compulsando, assim, a minuta do edital, esta assessoria jurídica conclui que o credenciamento (chamada pública), conforme o objeto em epígrafe, para garantir a prestação dos serviços públicos e observando a Lei nº. 8.666/93, e suas alterações posteriores, em especial o disposto no seu art. 25, hipótese em que se enquadra a consulta submetida, configurando assim o interesse público, opina-se pela regularidade da Inexigibilidade de Licitação e da chamada pública *sub examine*.

É o parecer. s.m.j.

Ulianópolis/PA, 28 de abril de 2022.

Miguel Biz
OAB/PA 15409B

JUNIOR ALVES DA COSTA
OAB/PA 23.178