



ESTADO DE ALAGOAS

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TEOTÔNIO VILELA**

Rua Pedro Cavalcante, 162 – Centro – Teotônio Vilela – Alagoas CNPJ: 12.842.829/0001-10  
Telefones: FAX (82) 3543-1365 / (82) 3543-1210 / (82) 3543-1288 prefeitura@teotoniovilela.al.gov.br

## PROCURADORIA

### PARECER JURÍDICO

*Parecer nº 008/2023/PGMTV*

*Processo Administrativo nº: 0415001/2020*

*Interessado (a): Secretaria Municipal de Saúde*

*Endereço: Prefeito do Município*

*CHAMAMENTO PÚBLICO PARA CONTRATAÇÃO POR MEIO DE CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS PARA PRESTAÇÃO SERVIÇOS MÉDICOS, CONSULTAS DE ESPECIALIDADES, EXAMES DE ESPECIALIDADES E EXAMES LABORATORIAIS DESTINADOS A ATENDER AS NECESSIDADES DA REDE DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE TEOTÔNIO VILELA – AL.*

Excelentíssimo Senhor Prefeito,

#### **DO RELATÓRIO**

Trata-se a consulta sobre a minuta do edital de Credenciamento de consultas de especialidades, exames de especialidades e exames laboratoriais destinados a atender as necessidades da rede de saúde do município de Teotônio Vilela, Alagoas.

O requerimento efetuado pela Secretária Municipal de Saúde é no sentido de credenciar entidades públicas, filantrópicas e/ou pessoas jurídicas com ou sem fins lucrativos prestadoras de serviços de saúde para realização de consultas, exames de especialidades médicas e exames laboratoriais no Município de Teotônio Vilela, Estado de Alagoas.



ESTADO DE ALAGOAS

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TEOTÔNIO VILELA**

Rua Pedro Cavalcante, 162 – Centro – Teotônio Vilela – Alagoas CNPJ: 12.842.829/0001-10  
Telefones: FAX (82) 3543-1365 / (82) 3543-1210 / (82) 3543-1288 prefeitura@teotoniovilela.al.gov.br

## PROCURADORIA

É o relatório.

### **DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

Primeiramente, cabe observar que a contratação no âmbito da Administração Pública deve ser precedida de licitação, ressalvados os casos de inexigibilidade ou dispensa estabelecidos nos artigos 24 e 25 da Lei Federal no 8.666/93. A decisão de dispensar uma licitação que se enquadre em algumas das hipóteses de dispensa ou inexigibilidade é do Administrador, conforme destaca o TCE/SC, em seu prejudgado 1.604:

“A decisão de contratar com dispensa de licitação cabe ao Administrador, desde que o objeto do contrato se ajuste a uma das situações previstas no art. 24, observado o art. 26 da Lei Federal no 8.666/93.

Realizada a contratação com dispensa de licitação a contratante deverá acautelar-se para que o objeto do contrato seja executado diretamente pelo contratado. (Processo: CON-04/04917305, Parecer: GCMB/2004/0925, Decisão: 3715/2004, Origem: Administração do Porto de São Francisco do Sul - APSFS, Relator: Conselheiro Moacir Bertoli, Data da Sessão: 22/11/2004, Data do Diário Oficial: 24/02/2005) ”.

Em que pese não haver previsão legal para o credenciamento, ele vem sendo largamente reconhecido pelos tribunais de contas e judiciais e, também, utilizado amplamente pela Administração Pública, inclusive pelo Ministério da Saúde, por meio da Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Regulação, Avaliação e Controle de Sistemas, páginas 41/44, através de seu manual de orientações, mesmo porque, em inúmeros casos, ele se apresenta como instrumento bastante vantajoso.

Tem sido comum aos órgãos públicos, em determinadas ocasiões, a contratação de serviços complementares àqueles já oferecidos na rede pública (execução direta) por meio do **sistema de credenciamento, equivalente à inexigibilidade de licitação pública**, sob argumento de



ESTADO DE ALAGOAS

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TEOTÔNIO VILELA**

Rua Pedro Cavalcante, 162 – Centro – Teotônio Vilela – Alagoas CNPJ: 12.842.829/0001-10  
Telefones: FAX (82) 3543-1365 / (82) 3543-1210 / (82) 3543-1288 prefeitura@teotoniovilela.al.gov.br

## PROCURADORIA

que todos os prestadores interessados poderão ser contratados, o que implica na ausência de disputa, afastando a realização de licitação pública.

Destacam-se os casos de credenciamento previstos na legislação brasileira que vem se consolidando como uma alternativa da Administração Pública.

No dizer de Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

**Delegar unilateral e precariamente, por atos administrativos, a credenciados, atividades de interesse público, reconhecendo-lhes a produção de eficácia administrativa pública e dando-lhes assentimento para que sejam remunerados por seus serviços, diretamente pelos administrados beneficiários ou por ela própria.**

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

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.

Nesta esteira, os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby:

**“Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispendo-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.”**



ESTADO DE ALAGOAS

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TEOTÔNIO VILELA**

Rua Pedro Cavalcante, 162 – Centro – Teotônio Vilela – Alagoas CNPJ: 12.842.829/0001-10  
Telefones: FAX (82) 3543-1365 / (82) 3543-1210 / (82) 3543-1288 prefeitura@teotoniovilela.al.gov.br

## PROCURADORIA

**Portanto, só é legítimo o chamamento público para o credenciamento quando restar comprovada a inviabilidade de competição para a contratação do objeto pretendido.**

Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur (Comentários à Lei e 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.**

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.**

Para Marçal Justen Filho:

**Nas hipóteses em que não se verifica o cunho de excludência entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento. A Administração deverá editar um ato de cunho regulamentar, fundado no reconhecimento da ausência de excludência de contratação de um número indeterminado de particulares para atendimento a certas necessidades, no qual serão estabelecidas as condições, os requisitos e os limites não apenas para as futuras contratações como também para que os particulares obtenham o credenciamento - ato forma por meio do qual o particular é reconhecido como em condições de contratação.**



ESTADO DE ALAGOAS

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TEOTÔNIO VILELA**

Rua Pedro Cavalcante, 162 – Centro – Teotônio Vilela – Alagoas CNPJ: 12.842.829/0001-10  
Telefones: FAX (82) 3543-1365 / (82) 3543-1210 / (82) 3543-1288 prefeitura@teotoniovilela.al.gov.br

## PROCURADORIA

**O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviços ou fornecedores. O credenciamento é ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 39-40). (destacou-se)**

Do Tribunal de Contas de Santa Catarina:

**É plausível a contratação através de credenciamento quando aberto a todos os interessados, desde que os requisitos, cláusulas e condições sejam preestabelecidos e uniformes, inclusive quanto à forma de remuneração fixada pela Administração, vinculação ao termo que autorizar o credenciamento, responsabilidade das partes, vigência e validade, casos de rescisão e penalidades, bem como o foro judicial, devendo haver publicação resumida da contratação (grifou-se) o (Prejulgado 1788).**

Da mesma forma, o Prejulgado 680 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, consigna que **o edital de credenciamento deve ficar sempre aberto**. Ou seja, não há um prazo para que os interessados se credenciem. **Qualquer interessado, em qualquer tempo, pode obter o credenciamento, desde que o edital esteja vigente**. Por outro lado, qualquer credenciado, em qualquer tempo, também poderá cancelar o seu credenciamento.

O que se deve ter em mente é que tal credenciamento deve exigir condições mínimas de qualificação dos interessados, de modo que viabilize a execução do serviço de maneira satisfatória.

**Desta feita, adverte-se que não é possível limitar a quantidade de credenciados, portanto, todos deverão participar, bem como o credenciamento deverá permanecer aberto.**

Abstrai-se da revista Zênite acerca da convocação:



ESTADO DE ALAGOAS

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TEOTÔNIO VILELA**

Rua Pedro Cavalcante, 162 – Centro – Teotônio Vilela – Alagoas CNPJ: 12.842.829/0001-10  
Telefones: FAX (82) 3543-1365 / (82) 3543-1210 / (82) 3543-1288 prefeitura@teotoniovilela.al.gov.br

## PROCURADORIA

**[...] Outro ponto fundamental a ser considerado para a formação de um credenciamento é a possibilidade de fixar critério objetivo e que garanta a impessoalidade para a convocação dos credenciados para contratar, tais como o sorteio ou a escolha pelo usuário. Em rasas palavras, pode-se dizer que a todos os credenciados deve ser garantida a igualdade de oportunidade para contratar por meio de critério impessoal de escolha da empresa/profissional.**

Salienta-se que o edital deve admitir o credenciamento a qualquer tempo, exigindo que o particular ou entidade pública comprove os requisitos para obter o credenciamento.

Urge ressaltar que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos da Lei 8.666/93 e suas alterações, devendo ser observados os requisitos apostos alhures, visando sempre o interesse público, requisito essencial a ser perseguido em todas as contratações.

Salienta-se, por derradeiro, que nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação os pareceres jurídicos não se revestem de caráter vinculante, porém opinativo, conforme dispõe o TCU no Acórdão n. 2.121/2010, Rel. Benjamin Zynler, *in verbis*:

**A compulsoriedade legal, no entanto, não alcança os atos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. Em que pese esteja prevista, no art. 38, inciso IV, da Lei n. 8.666/93, a juntada oportuna ao processo administrativo de pareceres técnicos ou jurídicos emitidos, a LLC não exige expressamente que se submeta a matéria à apreciação e a aprovação dos assessores jurídicos, assim, apesar de bastante recomendável que a decisão pela dispensa ou pela inexigibilidade esteja respaldada em parecer jurídico, em não havendo exigência legal para a consulta, a manifestação do parecerista jurídico não se reveste de caráter vinculativo, mas opinativo.**



ESTADO DE ALAGOAS

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TEOTÔNIO VILELA**

Rua Pedro Cavalcante, 162 – Centro – Teotônio Vilela – Alagoas CNPJ: 12.842.829/0001-10  
Telefones: FAX (82) 3543-1365 / (82) 3543-1210 / (82) 3543-1288 prefeitura@teotoniovilela.al.gov.br

## PROCURADORIA

O próprio Ministério Público do Estado do Maranhão, por meio de seu núcleo de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Propriedade Administrativa –CAOP, em resposta a consulta formulada pela Promotora Natural da Cidade de Santa Inês, naquele Estado, proferiu o seguinte entendimento:

EMENTA: CREDENCIAMENTO. EXCEÇÃO À REGRA DA LICITAÇÃO. FUNDAMENTO. HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE. ART. 25 DA LEI Nº 8.666/93. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. QUALQUER INTERESSADO PODE PARTICIPAR. PESSOA FÍSICA OU JURÍDICA. A QUALQUER MOMENTO DESDE QUE VIGENTE O CREDENCIAMENTO. ATENDIMENTO AOS REQUISITOS DO EDITAL. CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS NA ÁREA DE SAÚDE. SERVIÇOS INSUFICIENTES OU NÃO DISPONÍVEIS NA REDE PÚBLICA. NÃO SE CONFUNDE COM OS SERVIÇOS BÁSICOS PRESTADOS PELO PODER PÚBLICO. REGRA CONCURSO PÚBLICO. CARÁTER SUPLEMENTAR DO INSTITUTO. NTC-CAOP-PROAD – 12020 Código de validação: 470F37348A.

Posto isto, não há o que em inconstitucionalidade do procedimento da Chamada Pública, para fins de credenciamento de pessoas jurídicas, podendo ser utilizado em caráter complementar, a fim de suplementar a estrutura básica da saúde, de modo que essa contratação não viole as regras do concurso público e observados, os preceitos da Lei de Licitações, no que couber.

### **CONCLUSÃO**

Observa-se que o presente processo foi autorizado e justificado pela autoridade competente, que consta ainda ETP, termo de referência, comprovação de que há disponibilidade e compatibilidade orçamentária para a contratação e que o processo foi instruído pela Comissão Técnica Especial de Organização, Acompanhamento e Fiscalização devidamente nomeada, cumprindo, portanto, as exigências legais.



ESTADO DE ALAGOAS

**PREFEITURA MUNICIPAL DE TEOTÔNIO VILELA**

Rua Pedro Cavalcante, 162 – Centro – Teotônio Vilela – Alagoas CNPJ: 12.842.829/0001-10  
Telefones: FAX (82) 3543-1365 / (82) 3543-1210 / (82) 3543-1288 prefeitura@teotoniovilela.al.gov.br

## PROCURADORIA

Destarte, essas são as considerações jurídicas a serem feitas sobre o tema, apontando que o edital de credenciamento não apresenta inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico, estando em consonância com a lei e com os princípios que regem o processo licitatório e a administração pública.

É o parecer. Salvo melhor juízo.

Teotônio Vilela, 6 de fevereiro de 2023.

*Pedro Marcelo da Costa Mota*  
Pedro Marcelo da Costa Mota

Procurador-Geral do Município de Teotônio Vilela  
OAB/AL 10.439

Cristiane Tomaz dos Santos  
Procuradora-Geral Adjunta  
OAB/AL 7.467