



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

PARECER JURÍDICO

PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO Nº 021/2021 CHAMAMENTO PÚBLICO Nº 003/2021

ASSUNTO: Análise jurídico-formal quanto à possibilidade de contratação de empresa para prestação de serviços médicos de saúde e cirurgia em geral, em regime de sobreaviso para resguarda hospitalar em pronto atendimento no Hospital Municipal, mediante chamamento público/credenciamento.

Trata-se de parecer jurídico OPINATIVO, em procedimento administrativo, sobre a legalidade da contratação de empresa terceirizada para a prestação de serviços médicos de saúde e cirurgia em geral, em regime de sobreaviso para resguarda hospitalar em pronto atendimento no Hospital Municipal de Altamira do Paraná, em conformidade com as especificações do Termo de Referência anexo aos autos.

Em resumo, a Administração Municipal visa a contratação, por meio da figura jurídica do CREDENCIAMENTO, tema que gera grande repercussão em virtude da área da saúde pública.

Nesse ínterim, o presente Parecer Jurídico prestará como orientação institucional a ser dada ao Órgão de Execução, como reflexão teórico-jurídica quanto à possibilidade de aplicação na seara da assistência à Saúde.

Cumpre-nos salientar, que as análises técnicas do presente procedimento licitatório não são de competência desta Procuradoria jurídica Municipal, sendo que apenas nos incumbe a análise dos aspectos jurídicos.

Rua Cantu, 180 - Centro - CEP 85.280-000 - Altamira do Paraná - PR

Fone/Fax (44) 3755-1142

E-mail: pmaltamira@brturbo.com.br


Ricardo M. Widerski
Procurador Jurídico
Município de Altamira do Paraná.
CAB/PR 46263



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

Portanto, presume-se pela boa-fé que as especificações técnicas contidas no presente processo, como o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos especificações, pesquisa de preços, etc., tenham sido regularmente apuradas pela área técnica competente e conferidas pela autoridade responsável pela contratação.

Assim sendo não nos coube analisar se o preço está realmente conforme o mercado e se as necessidades finais serão supridas, pois esses aspectos estão alheios à competência desta Procuradoria jurídica. Entretanto, em caso de eventuais irregularidades constatadas, nada nos impede de alertar a autoridade assessorada.

Desta feita, analisando juridicamente a questão em apreço, temos como possibilidade legal o instrumento da contratação da prestação de serviços médicos e hospitalares por meio da figura do credenciamento, haja vista tratar-se de procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública convoca interessados para, segundo condições uniformes, previamente fixadas e divulgadas em instrumento convocatório, credenciarem-se como prestadores de serviço, mediante tratamento isonômico, valor de pagamento pré-estabelecido através de tabela única de remuneração, distribuição imparcial de demandas por meio de sorteio aleatório entre todos os credenciados, sempre com exclusão dos anteriormente sorteados.

O entendimento atualizado do TCU é no sentido de que o credenciamento poderá ser feito inclusive para atuação do profissional médico para unidades públicas de saúde do SUS, desde que devidamente regulamentado.

Rua Cantu, 180 - Centro - CEP 85.280-000 - Altamira do Paraná - PR.

Fone/Fax (44) 3755-1142

E-mail: pmaltamira@brturbo.com.br

Ricardo M. Widorski
Procurador Jurídico
Município de Altamira do Paraná.
OAB/PR 46263



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

Destacamos que o credenciamento, dentro do procedimento de chamamento público, deve ser tratado/formalizado como inexigibilidade de licitação, com base no caput do art. 25, da Lei nº 8.666/93.

Vale mencionar, que em função da relevância pública e de suas especificidades, visando a manutenção e eficiência dos serviços, é comum a Administração Pública contratar serviços médico-hospitalares por meio de credenciamentos de clínicas, profissionais ou laboratórios que preencham determinados requisitos, a serem remunerados por procedimentos, segundo tabela preestabelecida.

Como exemplo, podemos citar a Secretaria de Saúde do Estado de Minas Gerais (SES) que adotou o presente sistema de contratação, constando no seu “Aviso de Credenciamento”, conforme abaixo se transcreve:

“3 – DO CREDENCIAMENTO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE

3.1 – De acordo com o art. 199 da Constituição Federal, as instituições privadas poderão participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde/SUS, segundo suas diretrizes e mediante contrato de direito público, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

3.2 – O credenciamento de serviços ambulatoriais e hospitalares de saúde no Município deverá atender as especificações e as condições especiais, segundo as normas de vigilância sanitária.



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

3.3 – A prioridade do credenciamento será daquele prestador que mais atender ao interesse público e que ofertar ao SUS o maior número de especialidades e, em cada uma destas, a totalidade do elenco de procedimentos que a compõe.

3.4 – As unidades contratadas deverão atuar em conformidade com os programas, metas e indicadores determinados pelo Ministério da Saúde e Secretaria de Estado de Saúde, atuais e futuros.

4 – DAS CONDIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO

Poderão participar do SUS/MG, em caráter complementar, as pessoas jurídicas, entidades privadas, filantrópicas, de fins não econômicos e de fins lucrativos, legalmente constituídas, com capacidade técnica comprovada, idoneidade econômico-financeira, regularidade jurídicofiscal, que não estejam em processo de suspensão ou declaração de inidoneidade por parte do poder público, que satisfaçam as condições fixadas neste Aviso e na documentação do seu Anexo Único e que aceitem as exigências estabelecidas pelas normas do SUS e da Lei Federal nº 8.666/93.

6 – DOS CRITÉRIOS PARA CREDENCIAMENTO

6.1 – Apresentar toda a documentação exigida pela Lei Federal 8.666/93 e Decreto 44.431/06, completa e regular.



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

6.2 – Ter a qualificação exigida pelas normas do SUS (VISA e Portarias do Ministério da Saúde).

6.3 – Ser, de preferência, entidade filantrópica ou sem fins lucrativos, segundo o parágrafo primeiro do art. 199 da Constituição Federal /1998.”

O Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, no processo nº 122-02.00/05-8, da Prefeitura Municipal de Lajeado, assim decidiu:

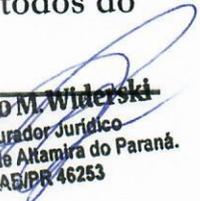
“(…) a doutrina e a jurisprudência revelam constituir a figura do credenciamento matéria escassa e, como assinalou, também, o TCU, ‘não está prevista expressamente na Lei nº 8.666/93’. Assim, na linha consignada no subitem 1.8 da presente informação e baseado no exposto no citado Parecer nº 57/95, por ser a figura do credenciamento ‘negócio jurídico contratual, seguindo o princípio geral da atipicidade que vigora neste campo do direito’ devem ser aplicadas à mesma as normas da Lei nº 8.666/93, em especial no que tange ao edital, às cláusulas necessárias (art. 57), à habilitação, e a outros aspectos julgados igualmente fundamentais(…).

“E aqui aditamos a necessária observância por parte da Administração em exigir dos futuros credenciados toda a documentação a que aludem os artigos 28 e 29, ambos da Lei Federal nº 8.666/93 e, conforme o caso, também aqueles documentos previstos nos artigos 30, 31 e 33, e tudo na forma do art. 32, todos do

Rua Cantu, 180 - Centro - CEP 85.280-000 - Altamira do Paraná

Fone/Fax (44) 3755-1142

E-mail: pmaltamira@brturbo.com.br


Ricardo M. Wliderski
Procurador Jurídico
Município de Altamira do Paraná.
OAB/PR 46253



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

mencionado Diploma Federal, sem prejuízo da obediência ao edital do credenciamento a ser veiculado, o qual, é claro, não poderá contrariar o aludido Estatuto Licitatório. Neste passo e no particular dos serviços médicos assistenciais a serem contratados (...), entendemos, nos termos até aqui expostos, que as manifestações trazidas à colação são unânimes na contratação através do sistema de credenciamento por 'inexigibilidade de licitação' (art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93), somente na hipótese 'em que se configure a inviabilidade de competição', devendo tal situação ser 'objetivamente evidenciada e comprovada de modo inquestionável' pela autoridade competente. Todavia, no particular, ratificamos as considerações deste Tribunal quanto às excessões à regra da licitação, expedidas no (...) presente estudo."

O Tribunal de Contas da União (TCU) adotou o instituto do credenciamento para prestação de assistência médica aos seus próprios servidores, assim como sua utilização pela Previdência Social para atendimento dos segurados em geral. Após corroborar o entendimento doutrinário segundo o qual o credenciamento pode ser entendido como *"a permissão de execução de serviços, caracterizada pela unilateralidade, discricionariedade e precariedade"*, registrou o Tribunal de Contas da União que o sistema de credenciamento atende aos princípios norteadores da licitação.

Também, o TCU, no acórdão TC-008.797/95-5, Relator Ministro Homero Santos, dá pela inexigibilidade da licitação e a realização de um processo público de contratação.



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

- 1 – dar ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação local, podendo 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 credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento;
- 3 – fixar, de forma criteriosa, 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; (grifo nosso)
- 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



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

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 que notifique ao TCU, com 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 devem 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)

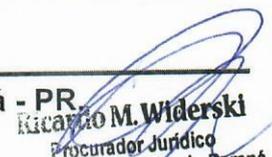
Desta forma, consolidado pelo TCU o entendimento de que o instituto do credenciamento se dá “por inexigibilidade de licitação” (art. 25, caput, da Lei nº 8.666/93), contudo, somente na hipótese em que se configure a inviabilidade de competição.

Em suma, para a contratação de serviços de saúde, nas situações de ausência de competição, onde o credenciamento é adequado, não precisa a Administração Pública realizar licitação, pois todos os interessados aptos serão aproveitados. Tal situação, sob um certo ângulo, configura inexigibilidade de licitação, amparada no art. 25 da Lei

Rua Cantu, 180 - Centro - CEP 85.280-000 - Altamira do Paraná - PR

Fone/Fax (44) 3755-1142

E-mail: pmaltamira@brturbo.com.br


Ricardo M. Widerski
Procurador Jurídico
Município de Altamira do Paraná.
CAB/PR 46253



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

nº 8.666/93, considerando-se as peculiaridades de que se reveste o procedimento – ausência de exclusividade e cunho não competitivo da seleção. Todavia, tal situação deve ser ‘objetivamente evidenciada e comprovada de modo inquestionável’ pela autoridade competente. Lado outro, mister ressaltar que será sempre necessária a observância do procedimento da licitação quando surja possibilidade de competição objetiva entre os particulares.

O instituto do credenciamento, portanto, pode ser utilizado, de forma complementar, para suprir eventual demanda reprimida de serviço de saúde. 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 probidade administrativa.

Também, o Acórdão TCU nº 2057/2016, nos autos da TC 023.410/2016-7, com julgamento pelo plenário, realizado no dia 10/08/2016, Relator Ministro Bruno Dantas, decidiu, por unanimidade 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;

Rua Cantu, 180 - Centro - CEP 85.280-000 - Altamira do Paraná - PR

Fone/Fax (44) 3755-1142

E-mail: pmaltamira@brturbo.com.br


Ricardo M. Widerski
Procurador Jurídico
Município de Altamira do Paraná.
AB/PR 46253



GOVERNO MUNICIPAL DE ALTAMIRA DO PARANÁ

MUNICÍPIO CRIADO PELA LEI ESTADUAL Nº 7.571 DE 27/04/1982
CNPJ 78.069.143/0001-47

Portanto, não há impedimento de que essa contratação dos profissionais médicos de saúde se dê pelo regime de credenciamento.

Cumpre 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.

ASSIM, diante do exposto, como orientação institucional, entendemos que a figura do credenciamento de serviços de saúde consiste em hipótese especial de inexigibilidade de licitação, podendo ser utilizado em caráter complementar, de modo que essa contratação não viole as regras do concurso público, quando cabível, observados, ainda, preceitos da lei de licitações e dos 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.

É o nosso parecer.

Altamira do Paraná-PR, 02 de março de 2021.

RICARDO MALUF WIDERSKI
Procurador Jurídico Municipal
OAB/PR Nº 46.253

Ricardo M. Widerski
Procurador Jurídico
Município de Altamira do Paraná.
OAB/PR 46253