



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS



**PARECER Nº 004 / 2022 / PROGEM**

**Da:** Procuradoria Geral do Município

**Para:** Comissão de Processos Licitatórios – **Em atenção ao Memorando 001/22 SESAU**

**Assunto:** Referente Procedimento Administrativo 004/22, Licitatório nº 003/2022 – Credenciamento nº 001/22

**Objeto:** Credenciamento pessoas jurídicas para prestação de consultas e exames oftalmológicos de média complexidade aos munícipes de Camaragibe.

**EMENTA:** Trata-se de parecer jurídico referente ao procedimento licitatório, na modalidade credenciamento, instaurado sob o nº 003/2022 (Credenciamento nº 001/22 e Inexigibilidade 001/22), relativo ao credenciamento de pessoas jurídicas para prestação de consultas e exames oftalmológicos de média complexidade aos munícipes de Camaragibe. Possibilidade.

**1. Síntese fática**

Trata-se de consulta encaminhada à Procuradoria Municipal para fins de emissão de parecer jurídico referente a procedimento licitatório de credenciamento. Objeto, prestação de consultas e exames oftalmológicos de alta complexidade aos munícipes de Camaragibe.

Memorando nº001/22, solicitando abertura do procedimento em questão, subscrito pela Sra. Secretária de Saúde em exercício, Elaine Alves da Silva. No mesmo expediente, indicação das rubricas orçamentárias e justificativa para contratação. Portaria de nomeação da comissão de Credenciamento, Portaria 012/22 indicando a Presidente Cícera Eugênia Dantas da Cunha.

Registre-se que os presentes autos foram digitalizados nesta Procuradoria Municipal na presente data, passando a integrar acervo em mídia remota.

Termo de Referência – ETP, Estudo Técnico Preliminar – fls.138/95, com justificativa, descrição da atividade e exames oftalmológicos, regime de contratação, formas de execução e obrigação dos pactuantes.

O mesmo instrumento traz ainda planilha de preços unitários (fls.125 a 104) e a compatibilidade mercadológica (fls.126, “declaração de viabilidade”, subscrição Rosemary Justino), sendo, ainda, endossada com base em “análise pactuada com outros profissionais que fazem parte da rede municipal” / SISREG.

Às fls. 94/92, tem-se, ainda, **certificação pela autoridade competente e ordenadora de despesas** – a sra. Secretária da Saúde em exercício, Elaine Alves – **da inexistência de processo símile de contratação em andamento ou execução, de inexistência de recursos humanos no quadro do FMS e, por fim, declaração de disponibilidade orçamentária e indicação de rubricas.**

**Valor estimado global por mês de R\$ 51.658,54 (cinquenta e um mil, seiscentos e cinquenta e oito reais e cinquenta e quatro centavos).**

Minuta do edital do credenciamento com os seguintes anexos: Termo de referência; modelo de requerimento de credenciamento ; declaração de cumprimento das condições de habilitação; minuta do contrato; declaração de microempresa ou EPP para os fins legais.

É o que basta relatar. Segue análise.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

**2. Da Análise Jurídica. Credenciamento. Possibilidade.**

Nesta análise, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam nos autos do processo administrativo em epígrafe até a presente data, não competindo à Procuradoria-Geral do Município adentrar em aspectos relativos de conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa (parágrafo único do art. 38 da Lei 8.666/93).

Como sabido, a realização de procedimento licitatório é a regra, conforme ditames da Lei 8.666/1993, sendo as contratações por dispensa ou inexigibilidade exceção. Outrossim, as hipóteses de dispensa são trazidas em rol taxativo; ao passo que as hipóteses de inexigibilidade são trazidas em rol exemplificativo, ocorrendo sempre que a Administração se encontra diante de hipótese em que inviável a competição, seja porque existe fornecedor único ou apenas um prestador de serviços atende aos requisitos necessários à Administração.

**Seguindo esta linha de raciocínio, o denominado credenciamento possui tratamento específico, pois cuida de hipótese fática inversa a esta acima delimitada.**

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 e competição. Na verdade, a inviabilidade de competição consiste, no caso, na ausência de excludência entre os possíveis interessados."**

Observa-se, assim, que, no credenciamento, a inviabilidade de licitar decorre da possibilidade de contratar todos aqueles que se enquadrem indistintamente nos requisitos estabelecidos pela Administração, pois, quando cabível o credenciamento, não é possível avaliar se um particular é ou não melhor tecnicamente que o outro; assim como também não se faz possível avaliar se uma proposta é ou não mais vantajosa para a Administração, uma vez que todos atendem perfeitamente ao interesse da Administração.

Bem observou, neste sentido, o Parecer nº 07/2013/CPLC/DEPCONSUL/PGF/AGU, exarado no Processo de nº 00407.001847/2013-61, segundo o qual:

*"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. Enquadra-se essa forma de contratação no caput do art. 25 da Lei 8.666/933, isto é, no dispositivo que arrola casos não específicos de inexigibilidade.*

*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."*

De se mencionar, ainda, que o Tribunal de Contas da União reconhece a possibilidade de credenciamento como espécie de inexigibilidade de licitação, apenas ressalvando para que não se confunda com o instituto da pré-qualificação. Vejamos:

*"Como é cediço na doutrina e jurisprudência, o credenciamento tem por base constitucional o artigo 37º, inciso XXI, bem como o artigo 25 da Lei 8666/1993, na medida em que permite extrair a hipótese de inviabilidade de competição decorrente da possibilidade de a Administração contratar quaisquer empresas ou profissionais de um determinado setor em igualdade de condições, observados os requisitos de qualificação.*

Este documento foi assinado digitalmente por Renata Florencio Sobral. Para verificar as assinaturas vá ao site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/443> e utilize o código CDF8-4B4B-C04B-C5A9.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

(...)

Já o instituto da pré-qualificação, tecnicamente falando, refere-se à possibilidade de a Administração realizar a verificação das condições de habilitação dos licitantes em concorrências cuja relevância e natureza específica do objeto assim o recomendem. É o que dispõe o art. 114 do Estatuto Federal de Licitações e Contratos:

(...)

Vê-se, portanto, que a pré-qualificação prevista no artigo 114 da Lei 8666/1993 aplica-se somente à concorrência, modalidade licitatória de maior complexidade, e se faz necessária quando houver necessidade de aferição mais criteriosa da capacidade técnica, jurídica e econômica dos interessados em contratar com a Administração Pública.” - (Acórdão 141 / 2013-Plenário).

A legislação pátria já reconhece casos de credenciamento, os quais vêm se consolidando como uma alternativa da Administração Pública. Naquilo que nos interessa, o Decreto nº 1.651, de 28-09-95, que regulamenta o Sistema Nacional de Auditoria no âmbito do Sistema Único de Saúde, em seu art. 3º, I, “f”, refere-se a “instrumentos e critérios de acreditação, credenciamento e cadastramento de serviços”.

Diogo de Figueiredo Moreira Neto assevera que o escopo da Administração Pública é com o **credenciamento 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**”.

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

O Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, ao se debruçar sobre o processo nº122-02.00/05-8 da Prefeitura Municipal de Lajeado, analisando o instituto do credenciamento, emitiu a Informação nº 002/2005, cujo trecho, por oportuno, transcrevo:

“(...) 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 nº57/95, 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 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 exceções à regra da licitação, expedidas no (...) presente estudo.**

Por fim, de se mencionar ainda que o TCU – Tribunal de Contas da União adotou o referido sistema para prestar assistência médica aos seus próprios servidores, tendo como exemplo a utilização deste critério pela



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

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.

Este entendimento é balizado pelo TCU conforme TC-008.797/95-5 – Projeto de Resolução Relativamente à Assistência Médica. Neste estudo interno, o eminente Ministro Homero Santos advoga a inexigibilidade da licitação e a realização de um processo público de contratação muito semelhante ao aqui proposto. *In verbis*:

**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;**

**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 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;**

**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).**

Este estudo do Tribunal de Contas da União serviu de base para várias decisões desse tribunal, entre



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

as quais podem se citar: Decisão 104/1995, Decisão 656/1995, Decisão 324/2000, Decisão 1027/2000, Decisão 112/1997, Decisão 98/2000, Decisão 324/1998.

Ademais, insta salientar que o credenciamento, mormente de serviços médicos para Unidades de Saúde – das quais o serviço é atividade fim – não pode ser a regra, devendo ser caracterizado por excepcionalidade e temporalidade; uma vez que a regra máxima é a do concurso público.

Todavia, neste ponto, faço consignar alerta no sentido de que a saúde é serviço contínuo de interesse social primário e não pode ser interrompido, ou seja, não pode sofrer solução de continuidade – motivo, pelo qual, a prestação dos mesmos deve ser considerada atividade-fim da Administração Pública e ser ofertada por equipe profissional pertencente ao quadro do município. Lembrando, entretanto, o singular estado pandêmico e suas vedações às contratações – vide LC 173/20 – faço gerar esta reprimenda em nível de recomendação, por, possivelmente, estar amoldada a pretendida parcela do objeto às hipóteses de exceção.

Neste sentido, ilustrativo julgado da Corte de Contas do Estado do Mato Grosso:

*Ementa:* PREFEITURA MUNICIPAL DE SINOP. CONSULTA. SAÚDE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. PARTICIPAÇÃO COMPLEMENTAR POR ENTIDADES PRIVADAS. REALIZAÇÃO DE EXAMES MÉDICOS E LABORATORIAIS PARA AÇÕES DE MÉDIA E ALTA COMPLEXIDADE. CREDENCIAMENTO. POSSIBILIDADE. SUBSTITUIÇÃO DE SERVIDOR. IMPOSSIBILIDADE. 1) É possível a utilização do procedimento de credenciamento de prestadores de serviços para realização de exames médicos e laboratoriais para as ações de média e alta complexidade, devendo ser observados os requisitos gerais do credenciamento, bem como as orientações e diretrizes do Ministério da Saúde para realização do procedimento. 2) É ilegal a substituição de servidor por prestador de serviços para execução de serviços de saúde para suprir eventuais faltas dos profissionais concursados, tendo em vista que a contratação de serviços privados somente pode ocorrer para complementação da cobertura assistencial e não para substituição dos serviços de saúde a serem prestados pelos municípios, sob pena de violação ao art. 198 c/c art. 37, inciso II da Constituição Federal. 3) A Administração deve fazer o planejamento adequado do provimento de pessoal para evitar a descontinuidade dos serviços, mesmo no caso de faltas injustificadas ao trabalho. Tais demandas devem ser supridas por outros profissionais do quadro, devendo ser tomadas as medidas administrativas necessárias à apuração e possível responsabilização do servidor desidioso. Processo N° 190020/2011 68/2011 RESOLUÇÃO DE CONSULTA Julgamento: Publicação: Divulgação: Notificação 01: Notificação 02: 13/12/2011 19/12/2011

Nesta mesma toada, o Tribunal de Contas da União:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante os motivos expostos pelo Relator, em:

9.1. determinar ao Ministério da Saúde com fulcro no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que oriente todos os entes federativos a observarem as seguintes diretrizes na celebração de ajustes com entidades privadas visando a prestação de serviços de saúde:

9.1.1. a contratação de entidades para disponibilização de profissionais de saúde deve ser precedida de estudos que demonstrem as suas vantagens em relação à contratação direta pelo ente público, com inclusão de planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos ajustes, além de consulta ao respectivo Conselho de Saúde;

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;

9.1.3. devem ser realizados estudos que indiquem qual sistema de remuneração dos serviços prestados mais adequado para o caso específico do objeto do ajuste a ser celebrado, levando em consideração que a escolha da forma de pagamento por tempo, por procedimentos, por caso, por capitação ou a combinação de diferentes métodos de



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

*remuneração possui impacto direto no volume e na qualidade dos serviços prestados à população;*

*9.1.4. os processos de pagamento das entidades contratadas devem estar suportados por documentos que comprovem que os serviços foram efetivamente prestados – demonstrando o controle da frequência dos profissionais, os procedimentos realizados, os pacientes atendidos – e que garantam que os impostos, taxas e encargos trabalhistas aplicáveis ao caso foram devidamente recolhidos;*

*9.1.5. não há amparo legal na contratação de mão de obra por entidade interposta mediante a celebração de termos de compromisso com Oscip ou de instrumentos congêneres, tais como convênios, termos de cooperação ou termos de fomento, firmados com entidades sem fins lucrativos.*

[...]

*(Despacho de 10/6/2014, do Ministro-Relator Benjamin Zymler, no TC 013.721/2014-3.)*

**Vê-se, portanto, que a contratação dos serviços médicos por procedimento licitatório deve ser a exceção, podendo levar à ilação de que se trata de uma forma de desorganização do planejamento da estrutura do ente federativo; além de ser fator de maior alerta perante as Cortes de Contas e recriminação nas esferas trabalhista e previdenciária, por se tratar de forma de terceirizar a prestação laboral – diante das cooperativas (o que se amoldaria ao presente caso, considerando a possibilidade de contratar pessoa jurídica).**

Além disso, há de se considerar que o **credenciamento deve operar com valores em compatibilidade mercadológica e amparo em tabelas referenciais específicas**. Segundo Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

*Se a Administração convoca todos os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, fixando ela própria 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 a contratação. É a figura do credenciamento que o Tribunal de Contas da União vem recomendando para a contratação de serviços médicos, jurídicos e de treinamento (FERNANDES, J. U. Jacoby. *Contratação Direta Sem Licitação*. 8ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009).*

O autor enumera quatro condições para a realização da pré-qualificação do tipo credenciamento:

- 1. Todos os que satisfaçam as condições exigidas: se o objeto só pode ser realizado por um, como uma ponte ou um só curso, descabe a pré-qualificação, pois a característica fundamental do tipo credenciamento é que todos os selecionados serão contratados, embora demandados em quantidades diferentes;**
- 2. Impessoalidade na definição da demanda, por contratado: a jurisprudência já consagrou pelo menos três possibilidades do uso do credenciamento mas sempre excluindo a vontade da Administração na determinação da demanda por credenciado;**
- 3. Que o objeto satisfaça na forma definida no edital: são serviços em que as diferenças pessoais do selecionado têm pouca relevância para o interesse público, dados os níveis técnicos da atividade, já bastante regulamentada ou de fácil verificação.**
- 4. Que o preço de mercado seja razoavelmente uniforme: a fixação dos valores previamente pela administração implica o dever inafastável de comprovar demonstrar, nos autos, a vantagem ou igualdade dos valores definidos em relação à licitação convencional ou preços de mercado.**



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO  
PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

Ainda, mencione-se que a utilização desta modalidade de licitação no âmbito da saúde, é feita apenas sob o espectro da complementaridade das ações de iniciativa privada à pública - como exames mais complexos - e não para contratação de pessoal.

No Acórdão 1.215/2013-TCU-Plenário, foi determinado ao Ministério da Saúde que encaminhasse ao TCU regulamentação disciplinando o credenciamento de prestadores de serviços de saúde privados em complementação ao SUS, a ser utilizada por estados e municípios nos casos em que a oferta de serviços de saúde seja menor do que a demanda, considerando o ordenamento jurídico vigente.

Assim se posicionou o Tribunal de Contas de Minas Gerais:

Consulta nº 833.253, de 19/10/2011 CONSULTA - MUNICÍPIO - SERVIÇOS DE SAÚDE NÃO DISPONIBILIZADOS PELO MUNICÍPIO - POSSIBILIDADE DE CONTRATAÇÃO DE PRESTADORES PARTICULARES EM CARÁTER COMPLEMENTAR - LEGALIDADE DAS CONTRATAÇÕES, MEDIANTE LICITAÇÃO, DE LABORATÓRIOS E INSTITUIÇÕES PARTICULARES PARA CONSULTAS, CIRURGIAS E EXAMES LABORATORIAIS - O CREDENCIAMENTO COMO PROCEDIMENTO PREFERENCIAL - HIPÓTESE DE INEXIGIBILIDADE - FIXAÇÃO PRÉVIA DAS CONDIÇÕES PARA A PARTICIPAÇÃO DE INTERESSADOS - NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA 18 - CONSÓRCIOS PÚBLICOS DE SAÚDE COMO OPÇÃO - ALERTA AOS GESTORES - REFORMA DAS TESES COM ENTENDIMENTO CONTRÁRIO. 1) O procedimento que vem sendo admitido com frequência nesta Corte de Contas para assegurar aos usuários do SUS a realização de exames médicos e laboratoriais não disponibilizados é o credenciamento, por se tratar de uma forma que se afigura mais vantajosa para a Administração e para quem utiliza tais serviços, devendo ser precedido de procedimento formal de inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 5º, caput, c/c o parágrafo único do art. 26, ambos da Lei n. 8666/93. 2) É legal a contratação, mediante licitação, de laboratórios ou instituições particulares para a execução de procedimentos na área de saúde (consulta, cirurgias e exames laboratoriais), entretanto, não é a forma mais recomendável, pois o credenciamento, mediante inexigibilidade de licitação, assegura a possibilidade de o usuário contar com uma maior gama de profissionais ao seu dispor, podendo escolher aquele que entender mais adequado. 3) O credenciamento deve ser precedido da prévia fixação de condições para a participação dos possíveis interessados, porque esse procedimento pressupõe o direito de a ele se candidatar todo aquele que possa implementar a prestação de serviço. 4) Alerta-se que os Municípios têm a possibilidade de formação de consórcios públicos de saúde; e, ainda, que os gestores demonstrem, nas buscas e escolhas das soluções administrativas, os princípios da economicidade e da eficiência em especial, na condução das políticas públicas de saúde. Nesse sentido, ainda, o Tribunal de Contas Catarinense também já possui prejulgado acerca da possibilidade de utilização de credenciamento para complementação de serviços de saúde, conforme decisão abaixo colacionada: Prejulgado nº 0680 A regra geral expressa no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, compete à realização de prévia licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, objetivando assegurar a igualdade de condições a todos os concorrentes. Em conformidade com o art. 197 da Constituição Federal, combinado com a Lei Federal nº 8080, de 19.09.90, a execução das ações e serviços de saúde deve ser feita diretamente ou através de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, ressalvando-se que o art. 199 da Carta Magna estabelece que as instituições privadas poderão participar no que se refere à constituição do Sistema Único de Saúde, de forma complementar. Quando se tratar da execução das ações e serviços de saúde, compreendendo a prestação dos serviços médico-assistenciais, médico-hospitalares e laboratoriais, entre outros, nada impede que o poder público utilize o sistema de credenciamento, que se vincula ao manifesto interesse da administração em colocar à disposição da 19 comunidade toda a rede de serviços de profissionais da área da saúde, bem como de pessoas jurídicas que prestam serviços assistenciais, hospitalares ou laboratoriais, mediante condições, incluindo o preço a ser pago, previamente definidas e amplamente difundidas, as quais os interessados poderão aderir livremente a qualquer tempo. Caracterizado o interesse de observar todos os profissionais e pessoas jurídicas que satisfaçam os requisitos e que expressamente acatem as condições do poder público, configurar-se-á a inviabilidade de competição contemplada no caput do art. 25 da Lei Federal nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993, com as alterações subsequentes, estando plenamente atendidos os princípios previstos pelo art. 3º da Lei de Licitações. (grifamos) O Ministério da Saúde 14 em seu Manual "O SUS de A a Z: garantindo saúde nos municípios" orienta acerca dos procedimentos a serem realizados para realização do credenciamento de prestadores de serviços de saúde, conforme transcrevemos abaixo: 1) Proceder ao levantamento dos dados para identificar se a capacidade instalada de que o município dispõe é insuficiente para atender à demanda no(s) serviço(s) que se pretende comprar; 2) submeter o demonstrativo de necessidades de compra de serviços à apreciação do conselho municipal de saúde; 3) elaborar justificativa da inexigibilidade; 4) elaborar modelo de contrato e/ou convênio; 5) definir valores de Chamada Pública; 6) definir indicadores a serem adotados no processo de classificação dos serviços; 7) elaborar Edital de Chamada Pública; 8) elaborar documento destinado aos prestadores de serviços da sua base territorial, anunciando a compra de serviços e questionando o interesse da participação em caráter complementar no SUS; 9) encaminhar ofício ao prefeito, justificando a necessidade da efetivação de compra de serviços e a necessidade de promover o chamamento público, com a indicação dos recursos disponíveis para a despesa; 10) protocolar o ofício, que se transforma no processo administrativo que dará origem ao convênio e/ou contrato; 11) submeter o processo a parecer da Assessoria Jurídica da administração; 12) tornar público o processo por meio de



**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**  
**PROCURADORIA ESPECIALIZADA EM LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS**

*imprensa (Diário Oficial, jornais de grande circulação, rádio etc.); 13) proceder à análise dos documentos apresentados pelos interessados; 14) realizar a aplicação dos indicadores e proceder à classificação dos serviços; 15) organizar o banco de prestadores; 16) efetuar convênios e contratos que se façam necessários; 17) publicar convênio(s) e/ou contrato(s) firmados no Diário Oficial. 14 Ministério da Saúde, Conselho Nacional das Secretarias Municipais de Saúde. – 3. ed. – Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2009. p. 104. 20 Quanto ao credenciamento de prestadores de serviços para atendimento dos níveis de média e alta complexidade, não foi observada na legislação do Sistema Único de Saúde nenhuma vedação. Ainda, quando à possibilidade de utilização de credenciamento na área da saúde pública, este Tribunal já decidiu: Resolução de Consulta nº 68/2011. (DOE 19/12/2011). Saúde. Prestação de Serviços. Participação complementar por entidades privadas. Realização de exames médicos e laboratoriais para ações de média e alta complexidade. Credenciamento. Possibilidade. Substituição de servidor. Impossibilidade.*

Desta forma, esta Subprocuradoria especializada opina pela possibilidade do instituto utilizado, gerando o alerta de que o mesmo deve ser utilizado até a realização de novo Concurso para seleção de profissionais da área de saúde; ou seja, em caráter excepcional e temporário.

Finalmente, vale registrar que a elaboração das peças técnicas, em razão da segregação de funções aplicável ao procedimento licitatório, é de responsabilidade das áreas de saúde, cabendo à Procuradoria verificar tão somente a presença dos requisitos jurídicos.

**3. Conclusão.**

Por toda a fundamentação supra, principalmente lastreada no cumprimento das exigências enumeradas no didático acórdão TCU TC-008.797/95-5, com excerto acima colacionado, **ultrapassada qualquer confusão interpretativa desta signatária quanto à fusão indistinta do objeto contratado** (o que representaria alerta e condicionante à presente manifestação – vide autos que se seguiram à análise, mais precisamente às fls. 124, item 5 “Levantamento de Mercado”, onde incluídos, como itens orçados, inclusive despesas de aluguel com unidade imobiliária para funcionamento de clínica oftalmológica), **vem a Procuradoria Municipal opinar pela possibilidade da utilização do procedimento licitatório credenciamento para formação de cadastro de pessoa jurídica com vistas à prestação de consultas e serviços oftalmológicos de média complexidade.**

Por fim, registre-se o alerta de que o mesmo deve ser utilizado, em sua parcelaridade contratual referente à prestação de serviços médicos – considerado atividade-fim da Saúde – até a realização de novo Concurso para seleção de profissionais médicos da área de saúde; ou seja, em caráter excepcional e temporário. Além de sugerir que a Secretaria responsável se abstenha de utilizar tal procedimento licitatório para seleção de profissionais de outras especialidades médicas de forma indistinta.

Este parecer possui 08 (oito) laudas que seguem assinadas em via eletrônica pela signatária.

Camaragibe, 12 de janeiro de 2022.

**RENATA FLORÊNCIO SOBRAL**  
**Procuradora do Município | Matrícula nº 101008**



## PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal OAB. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://oab.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/CDF8-4B4B-C04B-C5A9> ou vá até o site <https://oab.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: CDF8-4B4B-C04B-C5A9



### Hash do Documento

E946F8344FCA23A03F95606E52132D7C769CDBFF46DE84B640D02FC64F8E80A3

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 13/01/2022 é(são) :

renata sobral - 046.208.734-46 em 13/01/2022 07:05 UTC-03:00

**Nome no certificado:** Renata Florencio Sobral

**Tipo:** Certificado Digital



