

## Proc. Administrativo 6- 22.777/2023

---

**De:** Camila B. - SMA-PGM-JEA

**Para:** SMA-LC-CHAM - Chamamento Público

**Data:** 19/09/2023 às 09:35:53

**Setores envolvidos:**

GP, SMA, SMF-CONT, SMS, SMS-ADM, PC/CI, SMA-LC-ENT, SMA-LC-CHAM, SMA-PGM-JEA

### TERMO DE CHAMAMENTO PARA REALIZAÇÃO DE CIRURGIAS ELETIVAS NA ESPECIALIDADE DE GINECOLOGIA

Segue parecer jurídico conforme solicitado.

Att

—

**Camila Slongo Pegoraro Bõnte**  
Procuradora Geral

**Anexos:**

Parecer\_n\_1080\_2023\_Proc\_22777\_Chamamento\_credenciamento\_de\_medicos\_para\_a\_realizacao\_de\_cirurgias\_genicologicas\_cust\_q



# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

### PARECER JURÍDICO N.º 1080/2023

PROCESSO N.º : 22777/2023  
REQUERENTE : SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE  
ASSUNTO : CREDENCIAMENTO DE SERVIÇOS MÉDICOS

## 1 RETROSPECTO

Trata-se de solicitação feita pela Secretaria Municipal de Saúde em que pretende o credenciamento de até 02 (duas) pessoas jurídicas de direito privado com ou sem fins lucrativos, públicas ou instituições filantrópicas, para realização de procedimentos cirúrgicos eletivos na especialidade de ginecologia, pelo período de 12 (doze) meses, ao custo máximo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), através de Chamamento Público.

O processo veio acompanhado de Termo de Referência, Parecer Contábil e Edital.

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos encaminhou os autos para avaliação prévia desta Procuradoria Jurídica, levando-se em consideração o disposto no artigo 38, inciso VI e parágrafo único,<sup>1</sup> da Lei n.º 8.666/93.

É o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

A obrigatoriedade de licitar consta na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, inciso XXI. O procedimento licitatório visa garantir não apenas a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mas sim, visa assegurar o princípio constitucional da isonomia entre os potenciais prestadores do serviço ou fornecedores do objeto pretendido pelo Poder Público.

Entretanto, a própria Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI, ao fazer a exigência da licitação, ressalva “os casos especificados na legislação”, abre a possibilidade da lei ordinária fixar hipóteses para estabelecer exceções à regra de licitar, que é exatamente o que se observa pelas disposições dos artigos 24 e 25 da Lei n.º 8.666/93, que tratam, respectivamente, sobre os casos de dispensa e inexigibilidade de licitação.

---

<sup>1</sup> Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente: (...) VI - pareceres técnicos ou jurídicos emitidos sobre a licitação, dispensa ou inexigibilidade; (...) Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração.





# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

Na Administração Pública, a regra é a licitação e a exceção a contratação direta, as quais foram resumidas pela Lei n.º 8.666/93 em *dispensa e inexigibilidade*.

### 2.2 HIPÓTESES DE INEXIGIBILIDADE E O CHAMAMENTO PÚBLICO

As hipóteses de inexigibilidade estão elencadas no artigo 25, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos:

*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, 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.*

O referido comando legal dispõe que “é inexigível a licitação quando **houver inviabilidade de competição**”. Veja-se que nesse caso o legislador não se preocupou em estabelecer um rol taxativo de situações por meio do qual se poderia contratar por inexigibilidade, até mesmo porque a interpretação da expressão “inviabilidade de competição” é ampla, sendo difícil elencar e relacionar todas as hipóteses.

É bem verdade que o próprio art. 25 prevê em seus incisos três situações que podem dar supedâneo à contratação por inexigibilidade. Entretanto, a expressão “em especial”, inserida no *caput*, traz a ideia de que tal rol é meramente exemplificativo, devendo, assim, ser melhor interpretada a expressão “inviabilidade de competição” contida no art. 25, em um sentido mais abrangente.

Até pouco tempo tinha-se a ideia de que a “inviabilidade de competição” configurava-se apenas quando o objeto ou serviço pretendido só pudesse ser fornecido ou prestado por pessoa única, ou seja, quando apenas um determinado fornecedor, tido como exclusivo, pudesse satisfazer os interesses da Administração. Obviamente tal conclusão não é equivocada, pois é o que expressamente dispõe o inciso I do art. 25 da Lei n.º 8.666/93. Entretanto, sugerir que essa é a única interpretação do dispositivo em análise é uma tese ultrapassada.

A interpretação da expressão “inviabilidade de competição” deve ser mais ampla do que a mera ideia de fornecedor exclusivo. Pode-se dizer que a inviabilidade de competição, além da contratação de fornecedor único prevista no inciso I, e, obviamente, além dos casos inseridos nos incisos II e III, **pode se dar pela contratação de todos**, ou seja, a inviabilidade de competição não está presente porque existe apenas um fornecedor, mas sim, porque existem vários prestadores do serviço e todos serão contratados. Confira-se, a respeito, a opinião de Jorge Ulisses JACOBY:





## MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

### Estado do Paraná

*Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-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.<sup>2</sup>*

Ora, se a Administração convoca profissionais dispondo-se a contratar todos os interessados que preencham os requisitos por ela exigidos, e por um preço previamente definido no próprio ato do chamamento, também se está diante de um caso de inexigibilidade, pois, de igual forma, *não haverá competição* entre os interessados.

Esse método de inexigibilidade para a contratação de todos é o que a doutrina denomina de *credenciamento*.

Inexiste no ordenamento jurídico pátrio lei específica que trate do credenciamento. Poder-se-ia, então, questionar se a adoção de tal sistema não esbarraria no Princípio da Legalidade. Não. O credenciamento é um mecanismo para se efetivar uma contratação por inexigibilidade. Portanto, a base legal do credenciamento é justamente o artigo 25, *caput*, da Lei n.º 8.666/93.

Um parêntese: a inexistência de norma geral específica que regre a prática do credenciamento por não haver uma legislação geral que o fundamente, tal como ocorre com o procedimento licitatório (Lei Federal n.º 8666/93), alguns Estados, quando da elaboração das suas próprias Leis de Licitações, como é o caso do Estado do Paraná, regulamenta o credenciamento nos artigos 24 e 25 da Lei Estadual n.º 15.608/2007.

Contudo, o sistema de credenciamento está sujeito a alguns requisitos, ou seja:

**(i) publicidade do credenciamento:** se o credenciamento encontra amparo na inexigibilidade para a contratação de todos os interessados, não faz sentido a Administração Pública não tornar público o ato de convocação, pois, caso não seja dada a devida publicidade, muito provavelmente pode haver algum interessado que não tinha ciência do credenciamento. A publicidade deverá seguir os moldes do art. 21, incs. I a III, da Lei n.º 8.666/93, ou seja, aviso publicado no Diário Oficial da União, se os recursos forem provenientes da União, ou no Diário Oficial do Estado, em se tratando de dinheiro advindo dos cofres públicos estadual ou da municipalidade, e em jornal de grande circulação local, a fim de que os interessados possam efetivamente tomar conhecimento do sistema;

**(ii) período do credenciamento:** não pode haver data de encerramento específica para o credenciamento. O credenciamento deve manter-se aberto. A qualquer tempo o particular interessado poderá se apresentar e entregar a documentação para se credenciar, isso, obviamente, enquanto a Administração mantiver interesse na contratação do serviço;

**(iii) obrigatoriedade de credenciar todos os interessados que atendam as condições do chamamento:** o fundamento do credenciamento é a inexigibilidade para a contratação de todos. Portanto, seria incoerente realizar um chamamento público para credenciamen-

<sup>2</sup> JACOBY, Jorge Ulisses. *Coleção de direito público*. São Paulo: Fórum, 2008, v. 6. p. 534.





# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

to de profissionais de um determinado setor e, ao final, declarar um vencedor, mesmo havendo outros interessados que igualmente preenchem os requisitos exigidos pelo Poder Público e satisfaçam os interesses deste. Se esta for a intenção da autoridade administrativa, indubitavelmente estar-se-ia diante de um procedimento licitatório, não se configurando, portanto, o credenciamento por inexigibilidade. Não há apresentação de propostas, pois o valor a ser pago já foi fixado pela Administração. Como não há competição, não há como se declarar um vencedor. Todos são igualmente credenciados.

Feitas essas considerações prévias, passa-se ao exame do caso concreto.

### 2.2 O CASO CONCRETO

Levando-se em consideração os documentos que instruem o presente procedimento, e aqueles que são necessários em todos e quaisquer procedimentos licitatórios, passa a analisá-los, objetivamente:

#### (a) *Exigências Satisfeitas:*

- (i) *Modalidade:* o chamamento é a modalidade adequada, na medida em que a Administração não pretende a concorrência entre os participantes, mas a contratação de um maior número possível de pessoas jurídicas ou físicas para a realização dos serviços médicos na realização de procedimentos cirúrgicos eletivos na especialidade de ginecologia;
- (ii) *Justificativa de Preço:* ao Termo de Referência foi justificado o preço tendo como referência o pagamento mínimo dos valores nacionais executados na Tabela do Sistema Único de Saúde – SUS (SIGTAP);
- (iii) *Parecer Contábil:* a Secretaria Municipal da Fazenda exarou parecer no qual atesta que os gastos com esta licitação integram os recursos mínimos destinados à saúde. O parecer contábil constitui exigência prescrita nos artigos 212 e 216, § 6º, ambos da Constituição de 1988. O art. 212 impõe aos entes federados a vinculação de parcela da arrecadação tributária, enquanto que o art. 216, § 6º apenas faculta a vinculação de tais receitas. Além disso, o art. 167 da Carta Política abre uma exceção à regra da impossibilidade de vinculação da receita proveniente de impostos, autorizando, contudo, quando se tratar de repasses destinados à saúde e à educação;
- (iv) *Edital:* o edital atende às exigências prescritas no art. 40, da Lei n.º 8.666/96, com a ressalva de não aplicação do tratamento diferenciado e privilegiado às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, com fundamento no art. 49, III, da Lei Complementar n.º 123/06<sup>3</sup>, em razão do objeto a ser contratado poder ser realizado, muitas vezes, por pessoa física, ou seja, profissional médico.

#### (a) *Exigência Não Satisfeita:*

---

<sup>3</sup> Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando: (...) III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;





# MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

## Estado do Paraná

- (i) **Justificativa da Quantidade:** no Termo de Referência foi justificada a quantidade pretendida com base na demanda de pacientes que estão aguardando na fila para realizar procedimentos cirúrgicos eletivos na especialidade de ginecologia e considerando que há apenas um profissional médico da especialidade realizando os procedimentos junto ao SUS, além do desinteresse dos demais profissionais dessa especialidade em atuar junto ao SUS. No entanto, não há esclarecimentos acerca da limitação para credenciar somente ATÉ DOIS PRESTADORES, sendo necessário complementar o Termo de Referência visto que o objetivo do Chamamento Público é justamente o credenciamento do maior número possível de prestadores para o atendimento da demanda, distribuindo-se cotas de acordo com a capacidade de atendimento de cada um.

### 3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, esta Procuradoria Jurídica Municipal OPINA pela **viabilidade** do credenciamento de até 02 (duas) pessoas jurídicas de direito privado com e sem fins lucrativos, públicos ou instituições filantrópicas, para realização de procedimentos cirúrgicos eletivos na especialidade de ginecologia, pelo período de 12 (doze) meses, ao custo máximo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), através de Chamamento Público, desde que atendida a exigência apontada no Subitem 2.2, "b", "i".

O Departamento de Compras, Licitações e Contratos deverá observar a satisfação da exigência mencionada, sendo desnecessário o retorno dos autos a esta Procuradoria para novo parecer.

No que respeita ao requisito da publicidade, cumpre ao Departamento de Compras, Licitações e Contratos fiscalizar a publicação do presente Chamamento Público no Jornal de Beltrão, Diário Oficial do Estado do Paraná, AMP, Diário Oficial da União, no sítio do Município de Francisco Beltrão e no Mural de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conforme determina o art. 2º, I, da Instrução Normativa n.º 37/2009, do TCE/PR.

Ainda, compete à Secretaria Municipal de Administração e ao Departamento de Compras, Licitações e Contratos respeitar o rodízio entre os credenciados, salvo situações de impedimento ou suspeição ou a forma de escolha direta pelo usuário, de modo a se observar o Princípio da Igualdade.

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 19 de setembro de 2023.

**CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE**  
**DECRETOS 040/2015 - 013/2017**  
**OAB/PR 41.048**





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: EB52-65C4-8B57-0FB9

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ CAMILA SLONGO PEGORARO BÔNTE (CPF 035.XXX.XXX-50) em 19/09/2023 09:36:27 (GMT-03:00)  
Papel: Parte  
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://franciscobeltrao.1doc.com.br/verificacao/EB52-65C4-8B57-0FB9>