



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

PARECER JURÍDICO

Processo administrativo nº: **156/2021**

Interessado: **Departamento de Licitações e Contrato**

Assunto: **Aprovação jurídica da abertura de licitação na modalidade Chamada Pública e aprovação da minuta do Edital e seus anexos.**

Recebe esta Assessoria Jurídica pedido de parecer encaminhado por Presidente da Comissão de Licitação da Secretaria de Municipal de Saúde de Brasil Novo, relativo ao processo administrativo nº **156/2021**, Chamada Pública, que trata da abertura de licitação para **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DA SAÚDE, SENDO PLANTÕES MÉDICOS E DE ENFERMEIROS, CONSULTAS ESPECIALIZADAS, REALIZAÇÃO DE CIRURGIAS, REALIZAÇÃO DE ULTRASSONOGRAFIAS E OUTROS EXAMES CLÍNICOS PARA ATENDER A DEMANDA DOS PACIENTES DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE NO HOSPITAL MUNICIPAL MARIA JOSÉ BIANCARDI, EM BRASIL NOVO.**

I - FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno da legalidade administrativa dos atos a serem praticados.

Nossa função é justamente, única e exclusivamente, prestar consultoria nos autos referente aos seus aspectos jurídicos, excluídos portanto, aqueles de natureza técnica, sendo este parecer meramente **OPINATIVO**, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, portanto, partiremos da premissa de que a autoridade competente se minuciou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada a atividade prevista legalmente da função da advocacia, em especial conforme disposto na Lei Federal n. 8.906/94, que estabelece o Estatuto da Advocacia e da OAB. Nesta forma, para confecção do presente instrumento, é necessário observar a isenção do profissional e o seu caráter opinativo (Art. 2º, § 3º da Lei referida), corroborado este entendimento pela liberdade administrativa do responsável/gestor, já que este poderá ou não seguir a opinião técnica segundo sua conveniência e finalidade.

Reitera-se a liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial que segue, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo ao gestor sua vinculação ou não, conforme sua conveniência.

O presente parecer, por essência, é um instrumento de opinião não passível de vinculação à decisão da administração pública, conforme dispõe a jurisprudência:

PENAL E PROCESSUAL PENAL. ADVOGADO PARECERISTA. SUPOSTO CRIME EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ART.89, CAPUT, DA LEI 8.666/93. PLEITO DE TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DOLO NA CONDUTA DO CAUSÍDICO. ORDEM QUE DEVE SER CONCEDIDA.

1. Não se pode deixar de considerar que sendo o ato do parecerista um ato opinativo, a manifestação jurídica não se constitui como ato administrativo em si, podendo apenas ser usada como elemento de fundamentação de um ato administrativo posteriormente praticado. 2. Precedente: STF –MS24.631-6 - DISTRITO FEDERAL

- Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

09/08/2007 - Órgão

Julgador: Tribunal Pleno - Publicação: DJ 01-02-2008. O objeto do presente parecer encerra o exame dos atos realizados no procedimento interno de apuração do presente procedimento para devida análise quanto aos eventos ocorridos. Assim, excluindo-se os elementos técnicos e econômicos que embasaram o procedimento, é realizada a presente análise sobre os elementos ou requisitos estritamente jurídicos dos autos. Neste sentido cabe a ressalva técnica que **ao gestor público é livre a condução da Administração Pública**, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, os Princípios Constitucionais do Direito Administrativo. Sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, incluso as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo ao gestor proceder aos demais atos conforme sua conveniência.

Finalmente, é nosso dever salientar que o parecer jurídico é feito sem caráter vinculativo à administração pública, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais considerações.

II- DA ANÁLISE FÁTICA

Trata o presente parecer para fins de solicitação de CREDENCIAMENTO – CHAMADA PÚBLICA, para Prestação de Serviços na Área da Saúde, Sendo Plantões Médicos e de Enfermeiros, Consultas Especializadas, Realização de Cirurgias, Realização de Ultrassonografias e Outros Exames Clínicos, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Brasil Novo.

Os autos foram instruídos com os seguintes documentos:



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

- a) Solicitação de elaboração de procedimento licitatório para contratação, assinada pelo Secretário Municipal de Saúde;
- b) Termo de Referência;
- c) Despacho com Dotação Orçamentária;
- d) Despacho de Autorização;
- e) Autuação;
- f) Portaria de nomeação da Comissão Permanente de Licitação – CPL;
- g) Minuta do Edital;
- h) Despacho à Assessoria Jurídica;

O pedido foi encaminhado, através de despacho, da Comissão Permanente de Licitação para a Assessoria Jurídica da Secretaria Municipal de Saúde, para análise e parecer.

É o sucinto relatório.

III - DAS JUSTIFICATIVAS APRESENTADAS

Está presente aos autos processuais o Termo de Referência, assinado pelo Secretário Municipal de Saúde, Sr. Elysson Leonarde Kloss, a qual destacou as seguintes justificativas para a presente contratação:

III.1 - DA JUSTIFICATIVA PARA A CONTRATAÇÃO

O presente processo de contratação tem como base nos princípios administrativos da publicidade, moralidade, impessoalidade e eficiência, bem como em critérios técnicos, para a Prestação de Serviços na Área da Saúde, sendo Plantões Médicos e de Enfermeiros, Consultas Especializadas, Realização de Cirurgias, Realização de Ultrassonografias e Outros Exames Clínicos para Atender a Demanda dos Pacientes do Sistema Único de Saúde no Hospital Municipal Maria José Biancardi,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

administrado pela Secretaria Municipal de Saúde.

Com o advento da PANDEMIA de COVID-19 iniciada em 2020, a problemática enfrentada ao longo dos anos pela gestão municipal no sentido de suprir médicos clínicos para o Hospital Municipal Maria José Biancardi veio a piorar, considerando a escassez de profissionais médicos devido a alta demanda por tal categoria profissional em todo território brasileiro, desencadeando dificuldades para fechamento da escala dos médicos daquele estabelecimento.

Considerando que o serviço é obrigatório e essencial para o hospital municipal, sendo este o único hospital público de “porta aberta” ao atendimento de urgência/emergência e pronto atendimento do município de Brasil Novo e atende ainda pacientes dos municípios circunvizinhos.

Por todo o exposto, e considerando o que dispõe a Constituição Federal de 1988, em especial o seu artigo 196, que dispõe que a Saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas, que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação;

A contratação na modalidade credenciamento se faz viável ante a inviabilidade de competição, visto que os valores estão previamente fixados pela SMS, valores estes que são praticados na região e valores que podem ser praticados pelo município e que o credenciamento atenderá a todos os interessados para fins de atendimento à demanda do serviço já descrito.

Considerando a Lei nº 8080 de setembro de 1990 que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes;

Considerando a Lei nº 141 de 13 de janeiro de 2012 que regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde.

IV- DAS CONSIDERAÇÕES/ FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Submete-se à apreciação o presente processo, tendo em vista a deflagração de certame licitatório, na modalidade Chamada Pública, cujo objeto é a **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ÁREA DA SAÚDE, SENDO PLANTÕES MÉDICOS E DE ENFERMEIROS, CONSULTAS ESPECIALIZADAS,**



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

REALIZAÇÃO DE CIRURGIAS, REALIZAÇÃO DE ULTRASSONOGRAFIAS E OUTROS EXAMES CLÍNICOS PARA ATENDER A DEMANDA DOS PACIENTES DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE NO HOSPITAL MUNICIPAL MARIA JOSÉ BIANCARDI, atendendo ao disposto na Lei nº 8.666/93.

Antes de adentrar no mérito, vale fazer alguns esclarecimentos a respeito do processo licitatório na modalidade Chamada Pública.

A licitação corresponde ao processo administrativo voltado à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação pretendida pela administração pública, em necessidade ao atendimento do princípio do interesse público, buscando a maior qualidade da prestação e o maior benefício econômico.

A Lei 8.666/93, juntamente com a Constituição Federal estabeleceram as normas gerais acerca da licitação e contratos administrativos, bem como os princípios norteadores e regras fundamentais que regem mediante o interesse de toda atividade administrativa.

Desta feita, norteiam os procedimentos licitatórios os princípios mencionados pelo art. 37, caput, da CF/88 e art. 3º da Lei 8666/93, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, proibição administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, economicidade, competitividade e eficiência.

A Constituição Federal estabelece a obrigatoriedade de licitação para obras, compras, serviços e alienações da Administração Pública, nos termos do já mencionado art. 37, XXI, da CF/88. Entretanto, existem situações previamente estabelecidas por lei, onde a regra licitatória é dispensada ou inexigível, com base ao princípio da economicidade e ainda a presença clara do interesse público.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

A Chamada Pública é um procedimento específico de dispensa de procedimento licitatório. A figura do credenciamento é, em verdade, um mecanismo para efetivar uma contratação por inexigibilidade. Portanto, a base legal do credenciamento é justamente o art. 25, caput, da Lei 8666/93. O processo ora em análise é um procedimento administrativo que visa à contratação de prestadores de serviços médicos, mediante requisitos estabelecidos previamente no edital de convocação.

De acordo com Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, esse fato se deve porque **“o princípio constitucional da licitação, como todas as regras de Direito, não tem valor absoluto, devendo ser coordenado com os outros princípios do mundo jurídico”**.

Assim, por tratar-se de participação de forma complementar para assistência à saúde no âmbito do SUS, o procedimento é regulamentado também pela Lei nº 8080/90 e pela Portaria Ministerial nº 1034/10_GM/MS e consiste no mesmo, numa forma de contratação direta adotada pela Administração Pública.

Buscando dar completude ao ordenamento jurídico, encontramos na própria Constituição a solução para possível lacuna jurídica. Como destaca Di Pietro (2014, p. 394), o inciso XXI, ao determinar a obrigatoriedade de procedimento licitatório, faz ressalva para “os casos especificados na legislação”. Ou seja, abre possibilidade da dispensa de licitação através de uma lei ordinária. Ainda que esta modalidade de dispensa não esteja prevista na legislação específica.

Lei nº 8080/90:

Art. 4. O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada. Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.

Segundo dispõe as legislações acima citadas, poderá o gestor municipal, desde que observados os princípios e as diretrizes do SUS, recorrer caso haja necessidade de complementação para atendimento aos serviços públicos de saúde.

Ainda, o Ministério da Saúde, em seu inciso XIV do art. 16 da Lei n 8080/90, normatiza por portaria a participação complementar da iniciativa privada na execução de serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no SUS.

Art. 16. A direção nacional do Sistema Único da Saúde (SUS) compete:

XIV - elaborar normas para regular as relações entre o Sistema Único de Saúde (SUS) e os serviços privados contratados de assistência à saúde;

Desta forma, credenciamento é o procedimento 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 potenciais interessados for superior à do objeto e por razões de interesse público a licitação não for recomendada.



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

O chamamento público é o ato pelo qual o gestor dá publicidade do interesse de complementar a rede assistencial de saúde aos prestadores de serviços hospitalares ou ambulatoriais, da possibilidade de contratação, por meio de credenciamento.

De forma brilhante, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, discorre a respeito do

tema:

“É importante realçar que a Constituição, no dispositivo citado, permite a participação de instituições privadas de forma complementar, o que afasta a possibilidade de que o contrato tenha por objeto o próprio serviço de saúde, como um todo, de tal modo que o particular assumira a gestão de determinado serviço. Não pode, por exemplo, o Poder Público transferir a uma instituição privada toda a administração e execução das atividades de saúde prestadas por um hospital público ou por um centro de saúde; o que o pode o Público é contratar instituições privadas para prestar atividades-meio, como limpeza, vigilância, contabilidade, ou mesmo determinados serviços técnico-especializados, como os inerentes aos hemocentros, realização de exames médicos, consultas etc.; nesses casos, estará transferindo apenas atividades ligadas ao serviço de saúde, mas não sua gestão operacional.

A Lei nº 8.080, de 19.9.90, que disciplina o Sistema Único de Saúde, prevê, nos arts. 24 e 26, a participação complementar, só admitindo-a quando as disponibilidades do SUS forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, hipótese em que a participação complementar deverá ser formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público (entenda-se, especialmente, a Lei nº 8.666,



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

permite a licitações e contratos). Isto não significa que o Poder Público vai abrir mão da prestação do serviço que lhe incumbe para transferi-la a terceiros; ou que estes venham a administrar uma entidade pública prestadora do serviço de saúde; significa que a instituição privada, em suas próprias instalações e com seus próprios recursos humanos e materiais, vai complementar as ações e serviços de saúde, mediante contrato ou convênio.” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella.

Parcerias na Administração Pública.
4. Ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 186).

Nessa linha, tal oportunidade somente se torna apto, no caso de necessidade de contratação do serviço, para suprir sua demanda complementar, devendo a Administração Pública realizar dentro das regras da lei nº 8.666/93. Passado ao exame da minuta presente nos autos do processo em epigrafe, os mesmos apresentam regularidade nos termos da Lei 8.666/93, uma vez que as cláusulas presente aos autos não apresentam qualquer possibilidade ilícita de preferências ou discriminações, não contendo qualquer irregularidade à legislação pertinente.

No caso em análise, o procedimento fora iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, a presente minuta de edital preenche todos os requisitos legais, uma vez que cumpriu sua finalidade, a qual é publicidade ao certame, identificar seu objeto, delimitar o universo das propostas, universo dos participantes, estabelecer os critérios para análise e avaliação dos proponentes, regular os atos e termos processuais do certame.

Importante registrar que a modalidade de chamada pública, não vislumbra a escolha da proposta mais vantajosa e/ou de proponente mais qualificado. Não se trata de “competição”, mas sim de meio para habilitação dos interessados, obviamente com a qualificação e a



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

idoneidade exigida em lei, para fins de cumprimento do objeto em concorrência com as diretrizes do SUS. No mais, vislumbra-se que as demais exigências no tocante ao tipo de certame escolhido, encontram-se presentes.

Desta feita, o respectivo credenciamento faz necessário, ante a necessidade de atender de forma complementar as demandas da Secretaria Municipal de Saúde, ofertando serviços de saúde à população usuária do Sistema Único de Saúde de Brasil Novo, sendo a Prestação de Serviços na Área da Saúde, Sendo Plantões Médicos e de Enfermeiros, Consultas Especializadas, Realização de Cirurgias, Realização de Ultrassonografias e Outros Exames Clínicos para Atender a Demanda dos Pacientes do Sistema Único de Saúde no Hospital Municipal Maria José Biancardi, considerando que existe demanda expressiva para atendimentos especializados dos exames, e que o município não dispõe de equipamento próprio especializado.

Diante exposto, mostra-se necessário a realização do presente chamamento público.

V – CONCLUSÃO

Desta forma, tenho que o processo licitatório encontra-se respaldado na Constituição Federal, Lei nº 8080/90, Lei 8666/93 e demais legislações pertinentes.

Conclui-se que é legalmente possível ao Poder Público a utilização do credenciamento ou chamada pública para a contratação de profissionais na área da saúde, observadas as condições trazidas no corpo deste parecer.

Ex positis, destacado o caráter meramente **OPINATIVO** do



ESTADO DO PARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE BRASIL NOVO
FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE
CNPJ: 11.283.607/0001-42

presente parecer jurídico, essa Assessoria Jurídica opina de forma favorável ao prosseguimento do processo para contratação de profissionais apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde de Brasil Novo.

É o parecer, que submetemos à superior consideração do Ilustre Secretário Municipal de Saúde.

Retornem-se, os autos a Autoridade Competente para as medidas cabíveis. É o parecer, salvo melhor juízo.

Brasil Novo/PA, 22 de novembro de 2021.

RICARDO BELIQUE
Assessor Jurídico do Município