



**ANANINDEUA**  
**É T R A B A L H O**



SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA  
ASSESSORIA JURÍDICA

**REF.: PROCESSO Nº 8465/2021 – SESAU.**

**INTERESSADO:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE - SESAU.

**ASSUNTO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES LABORATORIAIS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UPAS (DANIEL BERG-ICUÍ, DOM HELDER CÂMARA- CIDADE NOVA, CARLOS MARIGUELLA-AURÁ E DR. NONATO SANOVA- DISTRITO INDUSTRIAL

**PARECER Nº 215/2021 – ASJUR/SESAU**

**I – RELATÓRIO:**

Senhora Secretária,

Referem-se os autos sobre a contratação de empresa especializada em prestação de serviços de exames laboratoriais para atender as necessidades das Upas (Daniel Berg- Icuí, Dom Helder Câmara- Cidade Nova, Carlos Mariguella- Aurá e Dr. Nonato Sanova- Distrito Industrial, pelo período de 12 (doze) meses, para atender as necessidades da Rede Municipal de Saúde de Ananindeua.

A justificativa da referida contratação, dar-se-á pela necessidade de disponibilizar à população um atendimento de qualidade e de acordo com as diretrizes do Sistema Único de Saúde-SUS.

A utilização da modalidade de Sistema de Registro de Preços justifica-se pela conveniência da aquisição parcelada dos materiais para atender às demandas desta Secretaria, haja vista, que o orçamento não será liberado em sua totalidade, de acordo com o inciso II do art. 3º do Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

Após os trâmites iniciais, o presente expediente foi encaminhado ao Fundo Municipal de Saúde para informação orçamentária que subsidiará a despesa durante o período correspondente à vigência solicitada e, então, vieram os autos para dirimir as questões jurídicas quanto esta espécie de Contratação Pública.

É a síntese do relatório.

**II – FUNDAMENTOS:**

**Preliminarmente, deve-se salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe, com fins de prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em questões afetas à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito desta Secretaria Municipal de Saúde, nem analisar**

Secretaria de Municipal de Saúde de Ananindeua – SESAU.  
Av. SN 21, 18, Bairro Guajará, CEP: 67.149-810 – Ananindeua/PA.

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA  
ASSESSORIA JURÍDICA

**aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.**

É cediço que para a realização das suas atividades, a Administração necessita firmar contratos com terceiros com a finalidade de obter produtos e serviços. Para evitar a escolha de forma imprópria desses terceiros, a Constituição Federal de 1988 dispõe em seu art. 37, inciso XXI que *“ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes”*.

A Lei que regula o procedimento das licitações é a 8.666 de 21/06/1993 (Estatuto dos Contratos e Licitações), norma de caráter geral, editada com base na competência privativa da União para legislar, nos termos do art. 22, inciso XXVII da Constituição Federal de 1988.

Inserido nesse sistema está o procedimento do Sistema de Registro de Preços, forma de contratação da Administração previsto no art. 15 da Lei 8.666/93. Observa-se que, o Sistema de Registro de Preços foi criado com amparo nos princípios da economicidade, celeridade e da eficiência.

Nesta esteira, artigo 3º do Decreto 7.892, de 23 de janeiro de 2013, dispõe: Art. 3º. O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

Jorge Ulisses Jacoby Fernandes conceitua o Sistema de Registro de Preços como sendo *“um procedimento especial de licitação que se efetiva por meio de uma concorrência ou pregão sui generis, selecionando a proposta mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, para eventual e futura contratação pela Administração”* (FERNANDES, 2006, p. 31).



**SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA**  
**ASSESSORIA JURÍDICA**

A peculiaridade do sistema de registro de preços no tocante à licitação é que, finalizado a concorrência ou o pregão, não há a obrigatoriedade da Administração Pública em promover as aquisições, visto que as compras serão realizadas de acordo com as necessidades do ente, com o contrato firmado posteriormente, no oportuno da aquisição.

Em suma, o Sistema de Registro de Preços permite à Administração contratar serviços e adquirir bens de forma célere e eficiente, valendo-se de um cadastro de preços previamente elaborado por meio de licitação, seja na modalidade concorrência ou pregão.

Analisando o procedimento constante nos autos se verifica o atendimento a todos os requisitos legais, estando apto para gerar os efeitos jurídicos esperados.


**III – CONCLUSÃO:**

Ante o exposto, considerando os documentos coligidos aos autos; a demonstração efetiva da vantajosidade da modalidade de sistema de registro de preços e necessidade da contratação, em tese, é possível a Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de exames laboratoriais para atender as necessidades das Upas (Daniel Berg- Icuí, Dom Helder Câmara- Cidade Nova, Carlos Mariguella- Aurá e Dr. Nonato Sanova- Distrito Industrial, para atender as necessidades da Rede Municipal de Saúde, desde que observados e cumpridos os apontamentos feitos no presente parecer.

Cumpre salientar que esta Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do Gestor Municipal.

Por fim, recomendamos que Vossa Senhoria, encaminhe o presente processo a Procuradoria Geral do Município, para acato do ente juridicamente responsável pelas demandas do Município de Ananindeua/PA e, ainda, seja o presente remetido à apreciação e manifestação da Controladoria Interna.

É o entendimento que submeto à superior consideração.

  
Anelio Mendes dos Santos Junior  
Procurador Municipal  
Portaria nº 004/2021-PGM  
Ananindeua/PA, 09 de setembro de 2021

**ADELIO MENDES DOS SANTOS JUNIOR**  
PROCURADOR DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ANANINDEUA  
Portaria nº 004/2021-PGM

**PARECER JURÍDICO**  
**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 8465/2021-SESAU**  
**INEXIGIBILIDADE/CREDENCIAMENTO PÚBLICO Nº 6/2021-006 –**  
**SESAU-PMA**

**Assunto:** Análise Inicial do Processo Licitatório de Inexigibilidade/credenciamento público nº 6/2021-006.

**EMENTA:** CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES LABORATORIAIS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UPAS (DANIEL BERG-ICUI, DOM HELDER CÂMARA-CIDADE NOVA, CARLOS MARIGUELLA- AURÁ E DR. NONATO SANOVA- DISTRITO INDUSTRIAL- ANANINDEUA-PA

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de análise jurídica requerida pela Comissão Permanente de Licitação acerca da regularidade do CREDENCIAMENTO PÚBLICO acima epigrafado, em sua fase inicial, cujo objeto é “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES LABORATORIAS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UPAS (DANIEL BERG-ICUI), DOM HELDER CÂMARA-CIDADE NOVA, CARLOS MARIGUELLA-AURÁ E DR. NONATO SANOVA- DISTRITO INDUSTRIAL- ANANINDEUA-PA.**”

Desta feita, os autos processuais vieram munidos dos seguintes documentos:

- a) Memorando/SESAU Nº 505/2021 – Solicitação de elaboração de procedimento administrativo para contratação;
- b) Termo de Referência;
- c) Decreto nº 041, de 04 de janeiro de 2021;
- d) Despacho ao Departamento de Contabilidade;

^  
d



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO DE ANANINDEUA- PROGE

- e) Despacho com Dotação Orçamentária;
- f) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- g) Despacho de Autorização;
- h) Autuação;
- i) Portaria de nomeação da Comissão Permanente de Licitação –  
CPL;
- j) Minuta do Edital;
- k) Parecer da Assessoria Jurídica da SESAU;

Em síntese, é o relatório.

## 2. - DO CARATER OPINATIVO DO PRESENTE PARECER

Inicialmente, cumpre destacar que compete a essa procuradoria, única e exclusivamente, prestar consultoria, sendo este parecer meramente **OPINATIVO**, sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos a conveniência e oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira, salvo hipóteses teratológicas.

Antes de se adentrar ao mérito do presente parecer é de ser verificado que a condução da análise técnico jurídica é vinculada à 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 de ser observada 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, assim entende 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

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO 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 - MS 24.631-6 - DISTRITO FEDERAL - Relator (a): Min. Joaquim Barbosa - Julgamento: 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.

### **3. – DAS JUSTIFICATIVAS**

Encontra-se presente aos autos processuais Termo de Referência datado 30/08/2021, assinado pela Diretora de Média e Alta Complexidade, Sra. Maria Leopoldina Ferreira Mota.

### **4. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

---

A Lei 8.666/93, juntamente com a Constituição Federal estabeleceram as normas gerais acerca da licitação e contratos administrativos, bem como princípios norteadores e regras fundamentais, que regem mediante o interesse a todo a atividade administrativa, destarte aso princípios mencionados pelo art. 37, caput, da CF/88, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

No entanto existe alguns princípios inerentes ao procedimento licitatório que estabelecem suas peculiaridades, em especial da competitividade, vinculação ao instrumento convocatório, formalismo, julgamento objetivo, isonomia, dentre outros contidos na Lei 8.666/93.

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.

Ainda 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”.

Cumprir informar que a chamada pública, não se trata de modalidade específica de licitação, mas tão somente um procedimento acessório à dispensa de licitação.

O Ministério da Saúde, com fundamento no 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.

**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.

A

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

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 assuma 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 Poder 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, que 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).

Desta forma, tal oportunidade somente se torna apta, 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.

✓  
✗



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA – PMA  
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ANANINDEUA- PROGE

Mister trazer à lume o seguinte enunciado, proferido pelo plenário do **Tribunal de Contas da União, no acórdão nº 3567/2014**, que se amolda perfeitamente ao caso em apreço, posto que relata exatamente a justificativa pela qual a administração pública municipal de Ananindeua está se utilizando de processo de credenciamento para fazer a referida contratação:

O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/93 (cujos incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo **dispor da maior rede possível de prestadores de serviços**. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da **ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados. (Grifei)**.

Passado ao exame da minuta presente nos autos do processo em epígrafe, 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.

O procedimento fora iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, com valores oriundos de Tabela SUS, apresentada pela Secretaria Municipal de Saúde – SESAU, 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, circunscrever o universo dos participantes, estabelecer os critérios para análise e avaliação dos proponentes, regular os atos e termos processuais do certame.

É importante mencionar ainda, que no caso em tela, o presente processo vislumbra o credenciamento de pessoas jurídicas para prestação de serviços de saúde.

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 Ananindeua, sendo a presente aquisição para fornecimento de exames laboratoriais específicos torna-se indispensável ao funcionamento integral da rede municipal de saúde, considerando que existe demanda expressiva para atendimento especializado de exames laboratoriais, e que o município não dispõe de equipamento próprio especializado. Diante exposto, mostra-se necessário a realização do presente chamamento público.

^  
/

**5. CONCLUSÃO**

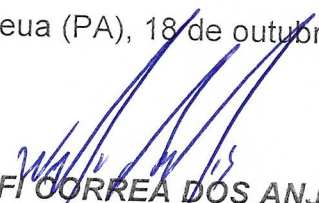
**PELO EXPOSTO**, ressalvado o juízo de mérito da Administração, bem como os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise dessa Procuradoria Jurídica, diante da documentação juntada aos autos, conclui-se pela regularidade do procedimento na fase inicial do certame.

Indico a remessa dos autos à CGM.

É o que me compete analisar.

Assim, salvo melhor juízo, este é, o parecer que submeto à consideração superior

Ananindeua (PA), 18 de outubro de 2021.

  
**WILZEFF CORREA DOS ANJOS**  
Procurador do Município  
Portaria nº 011/2020