



## PARECER JURÍDICO

Nº  
435/2023



**PROCESSO ADMINISTRATIVO:** nº 010/2023;

**CRENCIAMENTO:** nº 001/2023;

**INEXIGIBILIDADE:** nº 002/2023;

**INTERESSADO(A):** Comissão Permanente de Licitação - CPL;

**ASSUNTO:** Análise de regularidade da abertura do processo;

**OBJETO:** Prestação de serviços especializados em laboratório de prótese dentária.

### I - DO RELATÓRIO

1. Trata-se de pedido formulado pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Cupira – PE, por meio de seu presidente, requerendo a elaboração de Parecer Jurídico acerca das minutas de processo administrativo nº 010/2023, credenciamento nº 001/2023.
2. A presente chamada pública, visa o credenciamento de interessados para a prestação de serviços especializados em laboratório de prótese dentária (serviços continuados), conforme portaria nº 2.759, de 12 de dezembro de 2014, do Ministério da Saúde, suprimindo as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Cupira de acordo com a portaria nº 599/GM/MS de 23 de março de 2006, que define os critérios e requisitos para implantação de laboratório regionais de prótese dentária.
3. Justifica-se a contratação, considerando que a legislação vigente permite, quando as disponibilidades de oferta de serviços próprios forem insuficientes para garantir o atendimento à população, o gestor de saúde poderá complementar a oferta com serviços privados de assistência à saúde, respeitando as competências que lhes são atribuídas pela lei, a legislação aplicável às licitações e os limites de seu território no planejamento de ações garantidoras da suficiência da assistência.
4. As condições da presente análise envolvem meramente juízo de análise sob a ótica jurídica sobre a legalidade e constitucionalidade do credenciamento, não



podendo nos ater a análise de mérito da conveniência e/ou oportunidade da Administração Pública.

5. É o que basta relatar.

## **II - DA FUNDAMENTAÇÃO**

1. Consoante o disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal:

**Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)**

**XXI - 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, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

2. Neste compasso, corroborando com o texto constitucional, temos a lição do parágrafo único do art. 38, da Lei nº 8.666/93, pois o procedimento licitatório 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. Vejamos:

**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:**

**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.**

3. Assim, existem certas situações em que o gestor público, embora podendo realizar o processo de licitação, em virtude de existência de determinadas situações, poderá dispensar a realização do certame, como são os casos previstos



no art. 24 da Lei Federal nº 8.666/93. Em outros casos, o administrador se encontrará diante de situações, ora materiais, ora jurídicas, que o impossibilitarão de realizar a licitação, com nos casos previstos no art. 25 da mesma Lei. Vejamos: 050

**Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:**  
**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;**

4. No caso previsto no inciso II, do art. 25, materialmente há possibilidade de se realizar o processo de licitação. Porém, ainda que se ofereça a oportunidade a todos com o processo de licitação, a adoção do procedimento naquelas hipóteses, poderá representar um obstáculo ao atingimento satisfatório do interesse público, pois o estabelecimento de competição não representaria o melhor critério para a escolha da proposta mais vantajosa ao Poder Público, em razão da singularidade do objeto da futura contratação e da infungibilidade dos serviços e do prestador.
5. Ademais, em que pese não haver previsão legal para o credenciamento, ele vem sendo largamente reconhecido pelos tribunais de contas e judiciais e, também, utilizado amplamente pela Administração Pública, mesmo porque, em inúmeros casos, ele se apresenta como instrumento bastante vantajoso.
6. Tem sido comum aos órgãos públicos, em determinadas ocasiões, a contratação de serviços complementares àqueles já oferecidos na rede pública (execução direta) por meio de sistema de credenciamento, equivalente a inexigibilidade de licitação pública, sob o argumento de que todos os prestadores interessados poderão ser contratados, o que implica na ausência de disputa, afastando a realização de licitação pública.
7. Destacam-se os casos de credenciamento previstos na legislação brasileira que vem se consolidando como uma alternativa da Administração Pública.
8. No dizer de Diogo de Figueiredo Moreira Neto:

**“Delegar 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.”**

9. A inviabilidade da competição elimina a possibilidade de promover um



processo de licitação pública, pois sabe-se que um dos elementos indispensáveis para a imposição do dever de licitar é a competitividade.

10. Nesta esteira, os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby:



**“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.”**

11. Assim, só é legítimo o chamamento público para o credenciamento quando restar comprovada a inviabilidade de competição para a contratação do objeto pretendido.

12. Em suma, o credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

13. Desta feita, adverte-se que não é possível limitar a quantidade de credenciados, portanto, todos deverão participar, bem como o credenciamento deverá permanecer aberto.

14. O credenciamento em apreço permite que vários prestadores sejam contratados concomitantemente, sem distinção, pagando-lhes valores idênticos pela execução dos serviços em igualdade de condições.

15. Salieta-se que o edital deve admitir o credenciamento a qualquer tempo, exigindo que o particular comprove os requisitos para obter o credenciamento, bem como, requisitos para o descredenciamento.

16. Por derradeiro, nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação os pareceres jurídicos não se revestem de caráter vinculante, porém opinativo, conforme dispõe o TCU no Acórdão n. 2.121/2010, Rel. Benjamin Zynler, *in verbis*:

**A compulsoriedade legal, no entanto, não alcança os atos de dispensa e de inexigibilidade de licitação. Em que pese esteja prevista, no art. 38, inciso IV, da Lei n. 8.666/93, a juntada oportuna ao processo administrativo de pareceres técnicos ou**



**jurídicos emitidos, a LLC não exige expressamente que se submeta a matéria à apreciação e a aprovação dos assessores jurídicos, assim, apesar de bastante recomendável que a decisão pela dispensa ou pela inexigibilidade esteja respaldada em parecer jurídico, em não havendo exigência legal para a consulta, a manifestação do parecerista jurídico não se reveste de caráter vinculativo, mas opinativo.**

17. Destarte, essas são as considerações jurídicas a serem feitas sobre o tema, apontando que o edital de credenciamento não apresenta inconsistências do ponto de vista estritamente jurídico, estando em consonância com a lei e com os princípios que regem o processo licitatório e a administração pública.

### **III - CONCLUSÃO**

Portanto, tem-se como conclusão ao presente parecer que o mais indicado, pela análise jurídica realizada, é que do processo administrativo nº 010/2023, credenciamento nº 001/2023, inexigibilidade nº 001/2023, cujo objeto é prestação de serviços especializados em laboratório de prótese dentária (serviços continuados), conforme portaria nº 2.759, de 12 de dezembro de 2014, do Ministério da Saúde, suprimindo as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Cupira de acordo com a portaria nº 599/GM/MS de 23 de março de 2006, que define os critérios e requisitos para implantação de laboratório regionais de prótese dentária, **encontra-se em conformidade com as exigências legais preconizadas para o instrumento em espécie, em especial a lei nº 8.666/93.**

Registra-se que o presente parecer tem natureza opinativa, nos termos do art. 38, e apresenta como respaldo jurídico os fatos e fundamentos colacionados.

**Salvo melhor juízo,**

**É O PARECER.**

Cupira/PE, 21 de dezembro de 2023.

  
Edinaldo Grigório dos Santos Filho  
Assessor Jurídico do Município  
OAB/PE 33.123