



ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA

**PARECER JURÍDICO PROJUR.**

**REFERÊNCIA:** Credenciamento – Chamada Pública.

**INTERESSADO:** Comissão Permanente de Licitação



**EMENTA:** CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE FISIOTERAPIA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ABAETETUBA

Trata-se de parecer sobre chamada pública, bem como seus anexos.

**DA ANÁLISE FATICA**

Trata-se os presentes autos de solicitação de contratação por CREDENCIAMENTO – CHAMADA PÚBLICA, para prestação de serviços de fisioterapia para atender as necessidades da secretaria municipal de saúde de Abaetetuba.

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

- a) OFÍCIO GAB/SESMAB Nº 263/2021 – Solicitação de elaboração de procedimento administrativo para contratação;
- b) Termo de Referência;
- c) Memorando nº 182/2021 – GAB/SEMAD ao Setor de Compras;
- d) Solicitação de Cotação de Preços;
- e) Cotações de Preços;

*Alexandre D. Silva*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



- f) Mapa Comparativo de Cotações de Preços;
- g) Despacho do Setor de Compras à SEMAD;
- h) Ofício nº 189/2021 – GAB/SEMAD;
- i) Despacho ao Setor de Contabilidade;
- j) Despacho com Dotação Orçamentária;
- k) Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira;
- l) Decreto nº 010, de 04 de fevereiro de 2021;
- m) Termo de Autorização;
- n) Memorando nº 306/2021 – GAB/SESMAB.
- o) Autuação;
- p) Portaria de nomeação da Comissão Permanente de Licitação – CPL;
- q) Minuta do Edital;
- r) Despacho à Procuradoria Jurídica;

É o relatório.

### 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.





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



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 PENAL. CABIMENTO. INEXISTÊNCIA D EINDICAÇÃO DO DOLO NA CONDOTA 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.

*Alexandre D. J. 2*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



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.

## DAS JUSTIFICATIVAS

Esta presente aos autos processuais Termo de Referência, elaborado pela Secretaria Municipal de Saúde – SESMAB, qual tem como responsável técnico a Secretária Municipal de Saúde, Sra. Maria Francinete Carvalho Lobato, a qual destacou as seguintes justificativas para a presente contratação:

### 2. JUSTIFICATIVA

**2.1. (...) *Fisioterapia* é uma ciência da saúde aplicada ao estudo, diagnóstico, prevenção e tratamento de disfunções cinéticas funcionais de órgãos e sistemas. Sua gestão necessita do entendimento das estruturas e funções do corpo humano. Ela estuda, diagnostica, previne e trata os distúrbios, entre outros, cinético-**

*Alexandre D. Silva*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



*funcionais (da biomecânica e funcionalidade humana) decorrentes de alterações de órgãos e sistemas humanos. Poderá ainda ter um efeito analgésico. Além disso, a Fisioterapia estuda os efeitos benéficos dos recursos físicos como o movimento corporal, as irradiações e correntes eletromagnéticas, o ultrassom, entre outros recursos, sobre o organismo humano. Fonte: (Wikipédia).*

A Constituição Federal de 1988, na Seção II, nos Arts. 196 a 200, garante, aos cidadãos, o direito à Saúde e no Art. 197 diz: São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou **através de terceiros** e, também, por pessoa física ou **jurídica de direito privado**.

A Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, no art. 2º determina: A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício. No art. 5º, parágrafo III garante: A assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e **recuperação da saúde**, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

Ao ofertar os serviços de FISIOTERAPIA, o gestor público municipal promove a saúde e o bem-estar da população, reduz os custos com deslocamento de usuários através do TFD (tratamento fora de domicílio) e evita que os





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



contribuintes tenham que recorrer ao Poder Judiciário para fazer valer os seus direitos.

De acordo com a racionalidade e projeções de custo, o município de Abaetetuba tem uma população de aproximadamente 160.000 habitantes, dos quais pelo menos 50% (80.000) dependem dos serviços de saúde oferecidos pelo poder público (SUS). Porém, a maioria da população municipal, ainda não possui acesso aos atendimentos de FISIOTERAPIA.

Considerando que cada profissional ofereça 1.452 atendimentos por ano (30 horas semanais, conforme determina a lei nº 8.856/94), para que se ofereça um atendimento de fisioterapia e/ou terapia ocupacional por ano por habitante, seria necessária a contratação de aproximadamente 70 profissionais, a um custo de R\$ 2.904.720,0 (dois milhões, novecentos e quatro mil, setecentos e vinte reais) por ano. O custo total de cada profissional ao ano ao município seria de R\$ 41.496,0 (quarenta e um mil quatrocentos e noventa e seis reais).

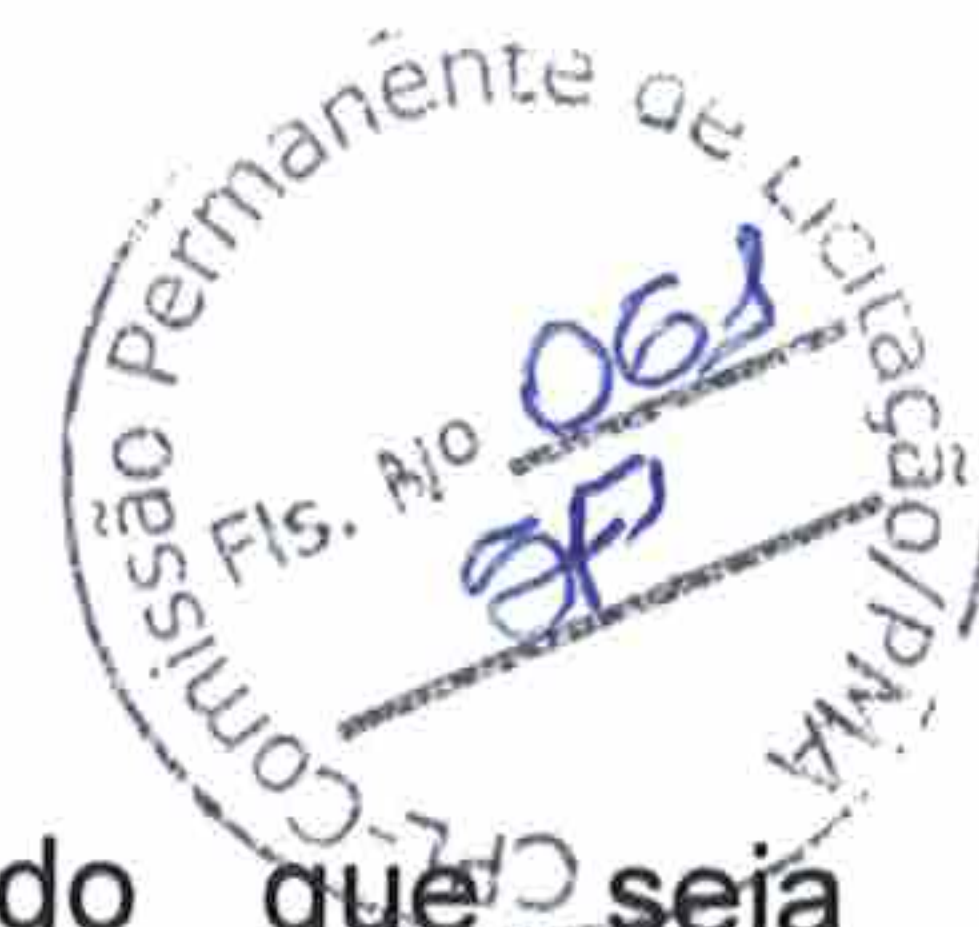
Contudo, diante do exposto que nos norteia de quão é necessário e obrigatoriamente para a gestão municipal prestar essa assistência importantíssima para a população e se levado em consideração o custo benefício da prestação deste serviço, conclui se que é viável que se contrate uma empresa para gerir essa demanda na área da saúde, pois sairá mais vantajoso à gestão pública terceirizar o atendimento à população com esse tipo de assistência, pois os ônus teria um custo

*Alexandre Silva*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



consideravelmente muito mais abaixo do que seja ofertado diretamente.

## DAS COTAÇÕES APRESENTADAS

A respeito das Cotações presentes aos autos processuais, vale ressaltar, que a Prefeitura Municipal de Abaetetuba – PMA, bem como a Secretaria Municipal de Saúde – SESMAB e ainda Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, por intermédio do Setor de Compras da PMA, adotaram a pesquisa realizada com potenciais fornecedores como forma de obtenção de estimativa de preços, conforme cotações e mapa comparativo de pedido de cotação, tendo como responsável técnico a Sra. Renata Oliveira Lobo – Chefe do Setor de Compras, nos termos dos documentos anexo aos autos processuais.

Vale ressaltar que conforme a natureza tão somente **OPINATIVA** deste parecer, Este não tem qualquer influência sob os atos praticados pelos setores técnicos independentes desta Prefeitura Municipal de Abaetetuba - PMA, bem como da SEMOB e SEMAD, as quais, conforme Mapa Comparativo de Pedido de Cotação, é a responsável pela realização da pesquisa estimativa de preços com fornecedores potenciais, apresentando as cotações pertencentes aos autos processuais.

Destaca-se ainda a Prefeitura Municipal de Abaetetuba, através da Secretaria Municipal de Saúde - SESMAB, a qual gerencia o presente processo, é ordenadora de despesa, esta possui competência privativa para elaboração do Termo de Referência e suas especificações, e através do Setor de Compras, pesquisa de mercado e cotações, dentre outros elementos processuais, cabendo respeito às suas decisões.

Neste aspecto, abordamos o princípio da deferência, sendo este pacífico na doutrina administrativa brasileira, invocado ainda pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ. Nesse sentido, Egon Bockmann Moreira afirma que:

*Alexandre D. J. S.*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



*Lastreado nos princípios da separação dos poderes e da legalidade, o princípio da deferência não significa nem tolerância nem condescendência para com a ilegalidade. Mas impõe o devido respeito às decisões discricionárias proferidas por agentes administrativos aos quais foi atribuída essa competência privativa. Os órgãos de controle externo podem controlar o devido processo legal e a consistência da motivação nas decisões discricionárias, mas não podem se imiscuir no núcleo duro daquela competência. Precisam respeitá-la e garantir aos administradores públicos a segurança jurídica de suas decisões. (2016).*

Neste sentido, ressaltamos ainda, a inexistência de qualquer interferência aos atos discricionários aos ordenadores de despesas, e chefe do poder executivo municipal.

## **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.

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 toda a atividade administrativa, destarte aso princípios mencionados pelo art. 37, caput, da CF/88, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

*Alexandre Dutra*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



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”**.

Cumprе 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.

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

*Alexandre D. J. L.*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



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 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, permite a licitações e*

*Handwritten signature: Maria Sylvia Zanella Di Pietro*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



*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.

No tocante ao Termo de Referência, e demais documentos que compõem o presente processo, cabe destacar o respeito a veracidade presumidas das informações contidas, uma vez que se trata de documentos oficiais e por este motivo gozam de **Fé pública**, qual se trata da confiança atribuída pelo estado democrático de direito aos agentes públicos para prática dos atos públicos, cuja veracidade e legalidade se presumem, devendo ser exercida nas exatas limitações constitucionais e legais, sob pena de responsabilização civil, administrativa e criminal.

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.





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



O procedimento fora iniciado com a abertura de processo administrativo devidamente autuado, com valores oriundos de pesquisa junto a potenciais fornecedores, através de cotações de preços, apresentada pela Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, por meio do setor de compras. 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 Abaetetuba, sendo a presente demanda para prestação de serviços de Fisioterapia torna-se indispensável ao funcionamento integral da rede municipal de saúde, considerando que existe demanda expressiva para atendimento especializado, em consonância a isso, soma-se o fato que o município não dispõe de estrutura necessária para o devido atendimento. Diante exposto, mostra-se necessário a realização do presente chamamento público.

## CONCLUSÃO

Ex positis, destacado o caráter meramente **OPINATIVO** do presente parecer jurídico, essa Assessoria Jurídica opina de forma favorável ao prosseguimento do processo para **CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE FISIOTERAPIA PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE ABAETETUBA**. Na oportunidade, reitera-se que se trata o presente parecer jurídico de liberdade de opinião do profissional, conforme o entendimento jurisprudencial

*Alexandre Silva*





ESTADO DO PARÁ  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ABAETETUBA



mencionado no tópico inicial, assim como a desvinculação do profissional à opinião, cabendo a Autoridade Competente sua vinculação ou não, conforme sua conveniência e oportunidade, de forma que a análise técnica foi realizada pela solicitante do presente processo. Retornem-se, os autos a Autoridade Competente para as medidas cabíveis.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Abaetetuba (PA), 29 de junho de 2021.

**ALEXANDRE CRUZ DA SILVA**  
**ADVOGADO**  
**OAB/PA Nº 27.145-A**