

INSTRUÇÃO NORMATIVA DE CHAMAMENTO PÚBLICO: DISPOSITIVO DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO POR CREDENCIAMENTO, PARA COMPLEMENTAÇÃO DO SUS EM VÁRZEA GRANDE-MT.

Luciana Martiniano de Sousa¹

Rosana Aparecida de Andrade Silva²

Wesley Henrique de Mello Aguiar³

RESUMO

O presente trabalho objetivou investigar como eram realizados os procedimentos de Chamamento Público pela Prefeitura Municipal de Várzea Grande-MT. A pesquisa delimitou os processos demandados pela Secretaria Municipal de Saúde a fim de complementar os serviços necessários a população. O Chamamento Público surge como um mecanismo de contratação direta por inexigibilidade, por meio de credenciamento dos interessados em prestar os serviços nas condições e remunerações impostas pelo poder público. A pesquisa constatou que no período selecionado para o estudo não houveram procedimentos ideais de escolha de prestadores, levando a indagar qual seria a melhor forma de melhorar este processo administrativo. A conclusão levou a um instrumento normativo que orientasse os gestores e responsáveis pelas etapas do procedimento. Foi sugerido no Anexo I deste artigo um modelo como sugestão de como realizar o procedimento e a distribuição de competências dentro das atividades desenvolvidas no Chamamento público para complementação dos serviços de saúde no município de Várzea Grande. A instrução aliada a um bom sistema de regulação, controle e avaliação trará benefícios como segurança para contratação dos serviços de Saúde no Município de Várzea Grande.

¹ Graduando em Tecnologia em Gestão Pública pelo IFMT – campus Várzea Grande.

² Orientadora: Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade Federal de Mato Grosso (1997), Especialista em Políticas Públicas e Questão Ambiental (2001) e, Mestre em Administração pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (2003). Atualmente é docente no Instituto Federal de Mato Grosso.

³Coorientador Externo: Mestrando em Direito (UFMT), Especialista em Administração Pública, Especialista em Gerenciamento de Cidades e Gestão Governamental, Professor e Advogado.

PALVRAS-CHAVE: Chamamento Público. Credenciamento. Complementação dos Serviços de Saúde. Regulamentação.

INTRODUÇÃO

A Saúde pública é um dos temas de maior relevância para a sociedade brasileira. A Constituição Federal deixa claro a importância atribuída a este segmento da Administração Pública. A criação de um Sistema Único de Saúde – SUS foi idealizada pelo constituinte originário, que estipulou princípios como o acesso universal e igualitário por todos que precisem de atendimento, sem qualquer discriminação. De acordo com a disposição expressa da Magna Carta:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

A aplicação e efetividade deste dispositivo dependerá das ações de planejamento do Poder Público. Os agentes responsáveis, administradores públicos, terão que almejar soluções viáveis e plausíveis dependendo de cada situação. A responsabilidade na tomada de decisão poderá infligir em resultados satisfatórios ou prejuízos imensuráveis à população.

O município de Várzea Grande-MT segundo o site do IBGE⁴ possui 284.971 habitantes, sendo a segunda cidade mais populosa do estado de Mato Grosso. A relevância deste município ultrapassa suas fronteiras, por causa de sua estrutura mais avançada em saúde, melhor do que em municípios menores adjacentes ao seu território.

Os serviços ofertados pelo SUS nem sempre conseguem suprir as demandas populacionais, por isso a complementação dos serviços de saúde por entidades privadas, com ou sem fins lucrativos, mostra-se uma alternativa viável para o cumprimento das obrigações legais.

Esse preenchimento dos déficits da rede pública podem trazer muitos benefícios aos cidadãos que dependem do SUS, pois nem sempre o fornecimento direto pelo Estado terá vantagem sobre o particular que possui maior expertise sobre determinada especialização.

⁴ População estimada 2019 acessado no site <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/varzea-grande/panorama>.

A licitação é o principal mecanismo de contratação utilizado pela Administração Pública.

O procedimento licitatório visa à seleção da proposta mais vantajosa, com competições entre os interessados para contratar com a organização pública. Para alguns casos, considerados exceções, existe a inviabilidade de competição definido no artigo 25 da Lei 8.666/93 como inexigível.

O credenciamento de entidades interessadas em prestar serviço à Administração pública é uma das possibilidades de inexigibilidade, pois neste caso quanto mais opções de fornecedores o ente público tiver melhor será o atendimento destas demandas de saúde.

O chamamento público é o mecanismo utilizado para dar publicidade e atrair estas pessoas jurídicas e/ou físicas para futura contratação com a administração.

O foco neste trabalho foi a elaboração de uma instrução normativa de chamamento público com a finalidade de nortear e garantir um processo sensato para a ampliação das parcerias privadas na prestação dos serviços de saúde pela Secretaria Municipal de Saúde de Várzea Grande, ratificando uma contratação igualitária, com transparência e atinente aos princípios constitucionais, visando apoiar a organização do SUS a região, otimizar os recursos disponíveis, e o facilitar o acesso da população, fortalecendo o atendimento e a prestação de serviço.

O trabalho será organizado de forma a apresentar os conceitos pertinentes às contratações e aquisições públicas, as jurisprudências que mostram a importância e a legalidade do procedimento de chamamento público para os serviços em saúde e as normas legais existentes. Além disso, será apresentado com resultado uma sugestão de ato normativo, embasado em legislações estaduais existentes para implementação do chamamento público, na prefeitura de Várzea Grande-MT, para orientar os agentes e gestores no procedimento de credenciamento.

Conceitos, Legislações e jurisprudências relativas à Prestação de Serviços de Saúde.

Nas lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2014, p.55), no sentido objetivo da Administração Pública são atividades exercidas pelas pessoas jurídicas, órgãos e agentes incumbidos de atender concretamente às necessidades coletivas. Neste sentido, inserem-se o fomento, a polícia administrativa e o serviço público.

Serviço público é toda atividade que a Administração Pública executa, direta ou indiretamente, para satisfazer à necessidade coletiva, sob regime jurídico predominantemente público. Abrange atividades que, por sua essencialidade ou relevância para a coletividade, foram assumidas pelo Estado, com ou sem exclusividade. (DI PIETRO, 2014, p. 56)

A Lei Orgânica da Saúde (8.080/90) é um dos principais instrumentos jurídicos responsáveis pela organização e o funcionamento dos serviços de Saúde. Como podemos observar em seu artigo 18, em âmbito municipal a direção do Sistema Único de Saúde – SUS é responsável por planejar, celebrar contratos e convênios com entidades privados prestadores de serviço de saúde e normatizar de forma complementar as ações e serviços de saúde.

Art. 18. À direção municipal do Sistema de Saúde (SUS) compete:

I - planejar, organizar, controlar e avaliar as ações e os serviços de saúde e gerir e executar os serviços públicos de saúde;

omissis.....

X - observado o disposto no art. 26 desta Lei, celebrar contratos e convênios com entidades prestadoras de serviços privados de saúde, bem como controlar e avaliar sua execução;

XI - controlar e fiscalizar os procedimentos dos serviços privados de saúde;

XII - normatizar complementarmente as ações e serviços públicos de saúde no seu âmbito de atuação.

A lei complementar 22/1992 do Estado do Mato Grosso, em seu artigo 4º, inciso IV, demonstra a relevância do legislador para que seja ofertado um serviço de qualidade a sociedade mato-grossense. E acrescenta a liberdade de decisão como um direito do cidadão, juntamente com um tratamento digno e transparente.

IV - o direito do indivíduo, como sujeito das ações e dos serviços de saúde, a:

- a) exigir **serviços públicos de qualidade** de modo eficaz;
- b) **liberdade de decisão** para aceitar ou recusar a prestação de serviços ou assistência médico-hospitalar, farmacêutica e odontológica oferecida pelo Poder Público e pela sociedade, salvo nos casos de eminente perigo de vida e inexistência de alternativas de tratamento desejado pelo indivíduo, ou de risco à saúde coletiva;
- c) **ser tratado humanamente**, por meio adequado e com presteza, correção técnica, privacidade e respeito;
- d) **ser informado sobre seu estado de saúde**, as alternativas possíveis de tratamento e a evolução provável do quadro nosológico;
- e) ter garantida e respeitada a confidencialidade sobre os dados pessoais revelados;
- f) constituir entidades que representem e defendam os seus interesses vitais, e também colaborem com o Poder Público na execução das ações e dos serviços de saúde.

A oferta de serviços de saúde pelo poder público pode ser insuficiente para a população, sendo necessário a complementação dos serviços por meio da iniciativa privada.

Somente pode haver contratação de serviços privados quando forem insuficientes as estruturas do Poder Público. A simples menção a uma participação complementar permite concluir que a Constituição concedeu primazia à execução do serviço público de saúde por uma rede própria dos entes federativos. Atendimento público através de serviços privados deve consistir exceção, tolerável apenas se e enquanto não disponibilizado diretamente pelo Poder Público. (Weichert, 2004 *apud* BRASIL., 2017 p. 16)

O Tribunal de Contas da União, órgão que auxilia a fiscalização e o controla dos gastos públicos, valendo-se do Acórdão 1.215/2013, avaliou a complexidade dos serviços de saúde no âmbito do SUS, que geralmente apresenta uma procura maior do que a oferta necessitando contratar prestadores de serviço privados, de forma complementar para suprir a demanda. Aliado a esta necessidade o TCU ressaltou a falta de regulamentação específica, determinando ao Ministério da Saúde a criação de um documento disciplinando o credenciamento destes fornecedores, que serão contratados diretamente por inexigibilidade. (BRASIL, 2017, p. 15)

Segundo a doutrina de Joel de Menezes Niebhur (2003, p. 212), o credenciamento pode ser conceituado como:

Espécie de cadastro em que se inserem todos os interessados em prestar certos tipos de serviços, conforme regras de habilitação e remuneração prefixadas pela própria Administração Pública. Todos os credenciados celebram, sob as mesmas condições, contrato administrativo, haja vista que, pela natureza do serviço, não há relação de exclusão, isto é, o serviço a ser contratado não precisa ser prestado com exclusividade por um ou por outro, mas é prestado por todos. (NIEBHUR, 2003, p. 212)

O Ministério da Saúde por meio da Secretaria de Atenção Básica à Saúde criou o Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde, a fim de padronizar e subsidiar os gestores públicos do SUS nas contratações de serviços complementares. Este documento se insere entre as estratégias do Governo Federal de melhorar o procedimento de contratação dos serviços complementares.

O objetivo deste Manual é disponibilizar aos gestores e aos prestadores o conteúdo relativo às contratações de serviços de saúde, de forma clara e objetiva, abordando aspectos legais e de gestão que possibilitem a adoção de instrumentos formais de contratação, adequados a sua situação e que

atenda às necessidades de serviços do gestor e da população. (BRASIL, 2017, p. 15).

Marçal Justen Filho (2016, p. 571) enfatiza que a inviabilidade de licitação não é um conceito de fácil interpretação, que corresponderia a uma ideia singular. Trata-se de um gênero, comportando diferentes modalidades, sendo uma consequência que deriva de diversas causas de hipóteses de ausência de pressupostos para a licitação.

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 a ser ofertado e por razões de interesse público a licitação não for recomendada. (FERRAZ, 2002 *apud* BRASIL, 2017p. 40)

A despeito de não ser previsto expressamente na lei, é reconhecido como procedimento válido pela própria jurisprudência dos Tribunais de Contas e pelos doutrinadores do direito administrativo.

“Cumpre ponderar, desde já, que a hipótese de credenciamento não foi prevista na Lei n.º 8.666/1993. Não há qualquer dispositivo que aborde o assunto, restando suas premissas. Impende reafirmar, por oportuno, que a inexigibilidade não depende de autorização legal, tanto que ocorre em todas as situações de inviabilidade de competição, o que remonta à questão fática” NIEBUHR, 2015 *apud* BRASIL, 2017, p. 40).

O professor Marçal Justen Filho deixa claro que em alguns casos de inexigibilidade seria possível imaginar algum tipo de competição entre os interessados, mas isso somente seria praticável se a estruturação do procedimento fosse outra. Para ele “impor a licitação em casos de inexigibilidade frustraria o interesse sob tutela estatal. A Administração Pública ou não obteria proposta alguma ou selecionaria propostas inadequadas a satisfazer dito interesse.” (Justen Filho, 2016 p. 571)

“...constatamos ter ficado devidamente esclarecido no processo TC 008.797/93-5 que o sistema de credenciamento, quando realizado com a devida cautela, assegurando tratamento isonômico aos interessados na prestação dos serviços e negociando-se as condições de atendimento, obtém-se uma melhor qualidade dos serviços além do menor preço, podendo ser adotado sem licitação amparado no art. 25 da Lei 8.666/93”. (DECISÃO 104/1995 – PLENÁRIO)

O Tribunal de Contas da União se manifestou no processo nº TC 008.797/93-5, para regulamentar a Assistência Médica do Tribunal, a partir do Credenciamento, com a argumentação jurídica de inexigibilidade de licitação conforme *caput* do artigo 25 da Lei 8.666/1993.

Legislações Estaduais que citam o credenciamento

A aplicabilidade do credenciamento por Chamamento Público tem sido realizado nos estados do Paraná, Goiás e Bahia por legislações estaduais sobre licitações em seus Órgãos e tratando da contratação de serviços por credenciamento, através da inexigibilidade, por inviabilidade de competição no certame.

No estado do Paraná, a Lei n.15.608/2007 que estabelece normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes Estadual, no artigo 24 define credenciamento:

Art. 24. Credenciamento é ato administrativo de chamamento público, processado por edital, destinado à contratação de serviços junto a aqueles que satisfaçam os requisitos definidos pela Administração, observados o prazo de publicidade de no mínimo 15 (quinze) dias úteis e no máximo de 30(trinta) dias úteis.

Parágrafo único: A Administração Estadual poderá adotar o credenciamento para situações em que o mesmo objeto possa ser realizado simultaneamente por diversos contratados.

No estado de Goiás, a Lei n.17.928/2012 dispõe sobre normas suplementares de licitações e contratos pertinentes a obras, compras e serviços, bem como convênios, outros ajustes e demais atos administrativos negociais no âmbito do Estado, em seu artigo 30, orienta o gestor no caso de haver impossibilidade de competição e o quanto mais interessados maiores o benefício da Administração Pública deve-se optar pelo credenciamento:

Art. 30 Quando a natureza do serviço a ser prestado exigir e uma vez comprovada à impossibilidade prática de se estabelecer o confronto entre os interessados, no mesmo nível de igualdade, indicando que determinada necessidade da Administração será melhor atendida mediante a contratação do maior número possível de prestadores de serviço, proceder-se-á ao credenciamento de todos os interessados que atendam às condições estabelecidas em regulamento.

No estado da Bahia, a Lei n.9.433/2005 que dispõe sobre as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e

locações no âmbito dos Poderes do Estado, e dá outras providências, em seu artigo 61:

Art. 61 É inexigível a licitação, por inviabilidade de competição, quando, em razão da natureza do serviço a ser prestado e da impossibilidade prática de se estabelecer o confronto entre os interessados, no mesmo nível de igualdade, certas necessidades da Administração possam ser melhor atendidas mediante a contratação do maior número possível de prestadores de serviço, hipótese em que a Administração procederá ao credenciamento de todos os interessados que atendam as condições estabelecidas em regulamento.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná recentemente verificou irregularidades no Edital de Credenciamento nº 5/2019 para o “credenciamento de pessoa jurídica para prestação de serviços de diagnósticos laboratoriais de análises clínicas, anatomias patológicas e citopatológicas, com fornecimento de laudos digitalizados...” do Município de Itaipulândia-PR, que estipulava prazo de encerramento para apresentação de proposta. O TCE-PR emitiu o Acórdão nº 1207/2019 – **Representação da Lei n. 8.666/1993. Suspensão cautelar do Edital de Credenciamento n. 5/2019.**

(...) sustentando a necessidade de retificação do edital, a fim de excluir o prazo limite de credenciamento das empresas, permitindo que as mesmas possam se credenciar a qualquer momento no período em que a administração necessitar dos serviços.

A possibilidade da abertura do procedimento administrativo para credenciamento, através do Chamamento Público para prestação de serviços, é a inviabilidade de competição. As regras estipuladas em edital possibilitarão aos interessados contratar com a Administração pública em qualquer tempo.

Jurisprudências da Corte de Contas Federal

É amplo o reconhecimento deste procedimento pelos Tribunais de Contas, por meio de acórdãos, Essas decisões subsidiam a aplicação desse mecanismo de contratação e mostram a alternativa mais coerente para efetivação do serviço.

TCU Acórdão 768/2013-Plenário5, 03/04/2013. A despeito da ausência de expressa previsão legal do credenciamento dentre os casos de inexigibilidade de licitação previstos na Lei 8.666/1993, nada impede que a instituição contratante lance mão de tal procedimento e efetue a contratação direta entre diversos fornecedores previamente cadastrados que satisfaçam os requisitos estabelecidos pela Administração. Para tanto, deve-se demonstrar, fundamentalmente, a inviabilidade de competição, a justificativa do preço e a igualdade de oportunidade a todos os que tiverem interesse em fornecer o bem ou serviço desejados.

O acórdão nº 351/2010 do TCU citado no Acórdão 5178/2013, apresenta maiores detalhes de como devem proceder os administradores públicos que desejam utilizar o credenciamento. Norteando uma possível legislação ou ato normativo para aplicação no município.

TCU Acórdão 5178/2013 Primeira Câmara 6, 30/07/2013 A aplicação do sistema de credenciamento na contratação de serviços deve observar os seguintes requisitos, conforme as orientações expedidas pelo Acórdão 351/2010-Plenário:

*a) a contratação de todos os que tiverem interesse e que satisfaçam as condições fixadas pela Administração, **não havendo relação de exclusão**;*
*b) a garantia da **igualdade de condições** entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, **pelo preço por ela definido**;*
*c) a demonstração inequívoca de que as necessidades da Administração somente poderão ser atendidas dessa forma, cabendo a devida **observância das exigências do art.26 da Lei 8.666/93, principalmente no que concerne à justificativa de preços.** (Grifos meus)*

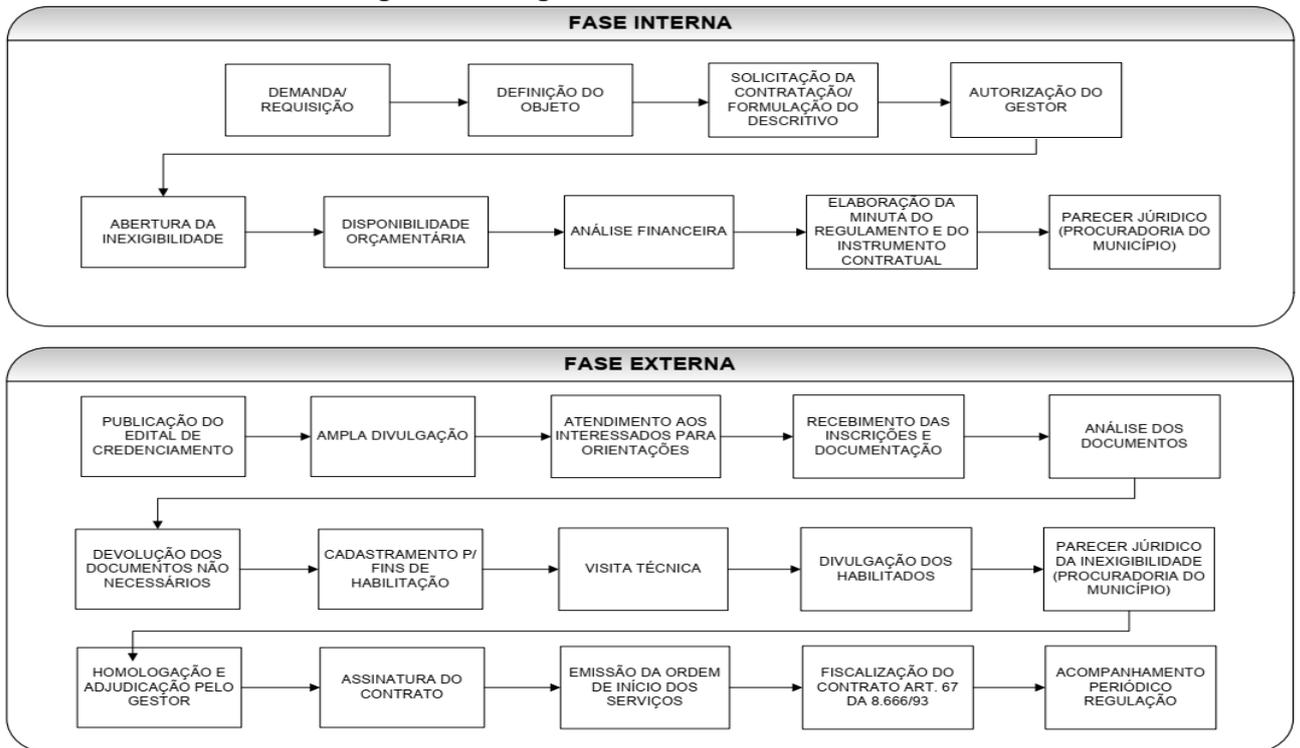
O acórdão acima fixa requisitos para a utilização do credenciamento como a não exclusão de fornecedores que atendam as condições exigidas, igualdade de exigências e preços pré fixados antes do chamamento público. Vale ressaltar que as exigências do artigo 26 da lei 8.666/93 devem ser atendidas em todos os procedimentos.

As exigências do instrumento convocatório

A composição do edital que instruirá o chamamento público para credenciamento de entidades capazes de complementar o Sistema Único de Saúde será realizada de acordo com os termos estabelecidos na lei geral de licitações 8.666/93 em seus artigos 27 à 30, que exigirá documentos que comprovem a habilitação jurídica, fiscal e trabalhista, econômica financeira e técnica dos candidatos a prestação do serviço.

Esta etapa é planejada no momento da confecção do projeto básico que visará os melhores critérios para a contratação. Como podemos observar no fluxograma abaixo a fase interna será um procedimento similar ao procedimento comum de licitação.

Figura 1 Fluxograma do credenciamento



Fonte: (Adaptado de BRASIL, 2017, p. 42).

O diferencial do credenciamento será no momento da publicação do edital (fase externa), que não terá intuito de competição, **selecionar a proposta mais vantajosa**, mas sim, selecionar os proponentes que atendam às exigências de habilitação.

De fato, a licitação somente é obrigatória quando a contratação pela Administração Pública não puder ser satisfeita de maneira concomitante por todos os interessados, ou seja, há a pressuposição de competição. Logo, a obrigatoriedade da licitação ocorre apenas em situações de exclusão, hipóteses em que a contratação de um particular pela Administração exclui a possibilidade de contratação de outrem. (ALENCAR, 2015, P. 402)

No estudo referenciado alhures demonstrou que a licitação é obrigatória em casos de uma única escolha pelo administrador, já no credenciamento, ocorre ao contrário, ou seja, a administração pública passará a ser responsável pela regulação e pelo controle dos selecionados.

Nas hipóteses em que não se verifica a exclusão entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento. A Administração deverá editar um ato de cunho regulamentar, fundado no reconhecimento da ausência de exclusão de contratação de um número indeterminado de particulares para atendimento a certas necessidades, no qual serão estabelecidas as condições, os requisitos e os limites não apenas para as futuras contratações como também para que os particulares obtenham o credenciamento ato formal por meio do qual o particular é reconhecido

como em condições de contratação. (JUSTEN FILHO, apud ALENCAR, 2015, p. 403).

O Estado não busca contratar somente um prestador de serviço mas todos os fornecedores, prestadores de serviço, selecionando o maior número de interessados e oferecendo pluralidade de opções aos usuários do SUS.

A Administração Pública deverá se ater à legislação pertinente, observando as orientações trazidas pela doutrina e o controle externo que reconhece que o edital para as contratações de serviços complementares de saúde será por chamamento público, cuja finalidade é o credenciamento de todos os prestadores que atendam aos requisitos exigidos no edital. Cada contratação é única e específica, devendo o chamamento expressar todos os elementos daquela necessidade momentânea. (BRASIL, 2017, p. 43).

Considerando a ausência de rito específico para esse tipo de procedimento, por parte do legislador, dependendo da vontade do gestor público no momento de condução do certame, pode ocasionar falhas e divergências na contratação por inexigibilidade utilizando o credenciamento.

Condições de prestação do serviço

As condições para execução do objeto serão definidas de acordo com o planejamento da prestação do serviço, o qual será composto por estudos preliminares e outros documentos que subsidiarão a contratação. Segundo o Manual de Orientação para contratações de serviços de saúde, 2017: O gestor deverá fixar critérios para a execução do contrato. Essas exigências não podem criar mecanismos de restrição indevida ao credenciamento, somente poderá fixar condições para a boa prestação do serviço.

Tabela 1 REGULAMENTO E CONDIÇÕES PARA CREDENCIAMENTO
CLÁUSULAS PARA ELABORAÇÃO DO CREDENCIAMENTO

1	Fixar critérios e exigências para que os interessados possam credenciar-se visando selecionar os que ofereçam condições de prestar um bom atendimento
2	Fixar valores de referência de remuneração dos serviços assistenciais de saúde e outros critérios como de reajustamento
3	Estabelecer que os serviços contratados submetem-se às normas técnicas e aos princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS).Prever os direitos e obrigações das partes, principalmente fixar as regras de atendimento.
4	Estabelecer critérios de controle e avaliação descritos de forma clara, para que não restem dúvidas por parte dos prestadores

5	Permitir o credenciamento de qualquer interessado – pessoa jurídica que preencha as condições exigidas no edital do Chamamento Público
6	Fixar as hipóteses de descredenciamento na ocorrência do descumprimento contratual.
7	Prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando notificar à Administração, com a antecedência fixada no termo contratual.
8	Anexar a minuta de contrato que se almeja firmar com o parecer da assessoria jurídica aprovando o mesmo e o documento descritivo da contratação dos serviços complementares de saúde.
9	Estabelecer critérios do regime de execução do contrato, considerando a capacidade operacional e a distribuição espacial da demanda.
10	Outros documentos exigíveis por estados, Distrito Federal e municípios.

Fonte: Adaptado de BRASIL, 2017, p. 44

Dos valores de remuneração determinado por tabela.

Um dos principais dispositivos para a realização do credenciamento é a utilização de uma tabela de referência para propor o preço máximo a ser pago pelo serviço. As tabelas de referência de preços praticados no SUS são fornecidas por meio do sistema DATASUS⁵, que reuni diversas informações sobre procedimentos e aquisições relativos a saúde pública no país.

A informação é fundamental para a democratização da Saúde e o aprimoramento de sua gestão. A informatização das atividades do Sistema Único de Saúde (SUS), dentro de diretrizes tecnológicas adequadas, é essencial para a descentralização das atividades de saúde e viabilização do Controle Social sobre a utilização dos recursos disponíveis. Para alcançar tais objetivos foi criado o Departamento de Informática do SUS (DATASUS).

Estas informações possuem um valor imprescindível para a etapa de referência de preços já que vinculam os valores que serão praticados durante a vigência dos contratos oriundos do credenciamento. Com os valores de remuneração fixados, por meio das tabelas fornecidas pelo SUS, não haverá necessidade da disputa de preço.

Outra característica neste tipo de contratação é uma tabela pré-fixada de valores, onde a própria Administração Pública apresenta valores de referências únicos, sejam eles por tabelas Nacionais ou Estaduais, ou ainda

⁵ Uma das informações disponíveis no banco de dados do SUS são as tabelas de preço de referência, SIGTAP (Sistema de gerenciamento da tabela de procedimentos, medicamentos, órteses, próteses e materiais do SUS), que foi criada pela PORTARIA Nº 321 DE 8 DE FEVEREIRO DE 2007 e pode ser acessada por meio do site: <http://sigtap.datasus.gov.br/tabela-unificada/app/sec/inicio.jsp>.

definidos por ato normativo municipal, os quais serão aceitos pelos participantes devidamente cadastrados. (SILVA, 2016, p.31)

As lições extraídas do trabalho de graduação defendido por (SILVA, 2016) demonstrou que a utilização de uma tabela pré-definida para compor os valores à serem pagos aos credenciados, exclui a necessidade de apresentação de proposta de preços pelos interessados na prestação do serviço. Sendo o foco principal do certame a execução e a capacidade de fornecimento dos serviços a serem prestados.

METODOLOGIA

O artigo científico foi elaborado utilizando a pesquisa-ação como metodologia de desenvolvimento deste trabalho, que veio proporcionar uma série de procedimentos na maneira de condução da pesquisa, que empiricamente foi efetuado na Prefeitura Municipal de Várzea Grande-MT;

David Tripp considera que a pesquisa-ação “é uma das muitas diferentes formas de investigação-ação, a qual é por ele sucintamente definida como toda tentativa continuada, sistemática e empiricamente fundamentada de aprimorar a prática”. (TRIPP, 2005).

Inicialmente houveram tentativas informais de contato com a Superintendência de Regulação, controle e avaliação, departamento pertencente a Secretaria Municipal de Saúde de Várzea Grande-MT responsável pela elaboração dos Projetos Básicos e determinação dos procedimentos, por meio telefônico, e posteriormente mediante ofício. Quando houve o contato, as respostas obtidas foram insatisfatórias e insipientes.

Tendo essa dificuldade na acessibilidade, foi solicitado à Secretaria Municipal de Administração, a análise dos processos realizados pela Secretaria, os quais foram prontamente atendidos, para formalizar a demanda foram solicitados via requerimento no protocolo. O Secretário Municipal de Administração autorizou a análise e forneceu os dados digitalizados e o acesso aos processos físicos na repartição pública, colaborando com o estudo científico.

Depois de realizar as análise, identificou-se que o universo amostral seria insuficiente e com baixo potencial exploratório. Pois, a maioria dos processos tinham sido interrompidos, por meio de suspensão e revogação, por vícios nos Projetos Básicos, tendo somente um chamamento público logrado êxito durante este período.

Nesta etapa da pesquisa foi direcionado os esforços para a investigação de como estes procedimentos deveriam ser executados, sendo utilizado a jurisprudência da corte de contas, documentos oficiais e lições doutrinárias sobre o assunto. Cabe salientar, que a proposta inicial do trabalho era a verificação e metodologia de credenciamento de empresas para prestação de exames laboratoriais, porém devido aos obstáculos impostos foram necessárias adaptações.

A Secretaria de Controle Interno foi o órgão consultado para uma pesquisa sobre a elaboração de procedimentos normativos internos com a finalidade de sugestão de uma instrução normativa que auxiliasse os gestores na elaboração dos Projetos Básicos e condução do processo na fase interna e externa.

A utilização de documentos oficiais como o Manual de Redação da Presidência da República⁶ e Manual de orientação para elaboração de documentos oficiais⁷ do TCE-MT foram esclarecedores para o processo. Todavia, o auxílio do Controle Interno fornecendo modelos utilizados internamente, o que foi fundamental para a criação de uma minuta de instrução normativa, sendo o principal objeto deste artigo.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Inicialmente, a pesquisa realizada demonstrou a necessidade da evolução da Administração Pública, principalmente, relativo à acessibilidade do cidadão aos responsáveis e aos atos exarados pelo poder público. A necessidade de informações para subsidiar o estudo, ficou comprometida devido a omissão dos responsáveis pela proposição das demandas, na Secretaria Municipal de Saúde.

A necessidade de aprimorar os processos, para um melhor atendimento à população deve ser de interesse de todos, essencialmente, para os responsáveis pela concretização das contratações que os usuários do SUS necessitam. Nas referências, vislumbramos a importância que nossa carta magna atribuiu ao Estado acerca da Prestação dos serviços de Saúde.

Sabendo que o Estado possui certas limitações (financeiras, temporais e altas demanda) os serviços de saúde necessitam ser complementados regularmente, pois

⁶ Acessado por meio do site <http://www4.planalto.gov.br/centrodeestudos/assuntos/manual-de-redacao-da-presidencia-da-republica/manual-de-redacao.pdf>

⁷ Acessado por meio do site <http://www.tce.mt.gov.br/uploads/flipbook/ManualDocumentosOficiais/index.html>

a oferta de serviços está em constante desenvolvimento e nem sempre é possível prestar diretamente certos serviços. Além disso, alguns serviços como exemplo podemos citar exames laboratoriais exigem grande perícia e acuracidade, atributos nem sempre identificados na Administração Pública, sendo melhor executado pelos particulares especializados.

A ausência de regulamentação e de legislação relativa ao processo de credenciamento ocasiona prejuízo à aplicação de uma metodologia sólida e eficiente dentro da Secretaria Municipal de Saúde de Várzea Grande.

Durante o processo de pesquisa, foram sendo delineadas várias conclusões a respeito da instrução processual dos chamamentos públicos, por exemplo, na fase de investigação a aplicabilidade do chamamento público para credenciamento de prestadores de serviços de saúde foi insatisfatória, pois quando foi analisado os processos referentes aos anos de 2018 e 2019 ficou evidente uma falha na confecção dos projetos básicos, além de um baixo índice de sucesso, tendo somente um (01) Chamamento Público (05/2018) logrado êxito em 2018.

Entretanto, o procedimento homologado (05/2018) passou por um desarquivamento devido ao Julgamento Singular (Nº 1233/JJM/2019) – Processo nº 15.406-7/2019⁸ oriundo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que determinou a anulação parcial dos atos que inabilitaram a empresa Centro de Imagem do Centro o Oeste (CEICO), modificando a decisão passada e incluindo no credenciamento a responsável pela representação externa.

Posteriormente, os autos foram remetidos à SECEX que, após análise da peça de Representação e das manifestações dos Responsáveis, concluiu pela existência da seguinte irregularidade:

Classificação	Achado	Responsável (eis)
1) GB17 LICITAÇÃO_GRAVE_17 . Ocorrência de irregularidades relativas às exigências de qualificação técnica das licitantes (artigo 30 da Lei 8.666/1993).	1.1) Irregularidades relativas às exigências técnicas no Chamamento Público 5/2018 em cumprimento aos normativos elencados no inciso II do artigo 30 da Lei 8.666/1993.	Presidente da Comissão de Licitação, período 1/1/2018 a 31/12/2019; Secretário Municipal de Saúde de Várzea Grande, período 1/1/2018 a 31/12/2019.

⁸ Acessado no site

https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/154067/ano/2019/num_decisao/1233/ano_decisao/2019

Por essa razão, sugeri que fosse determinada a suspensão imediata dos efeitos da decisão da Presidente da Comissão de Licitação e do Secretário Municipal de Saúde relacionados ao julgamento, adjudicação, homologação e/ou à contratação do Chamamento Público 5/2018. (JULGAMENTO SINGULAR TCE Nº 1233/JJM/2019)⁹

A utilização de uma instrução normativa capaz de organizar e determinar as competências dos setores pelos processos resultaria em maior segurança jurídica para os agentes públicos envolvidos e maior transparência dos atos praticados. Por ser um procedimento que não exige licitação e pouco normatizado pelo poder público, pode ocorrer de forma desestruturada ocasionando em tentativas frustradas de contratação.

Um dos aspectos relevantes, na pesquisa, foi a importância de caracterização da inviabilidade de competição, inicialmente, essa ideia era remetida a somente um fornecedor exclusivo, ou escolha de artistas, restringindo-se ao universo disposto no artigo 25 da Lei 8.666/93.

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.

Estes incisos por estarem exposto facilitam o administrador público pois estão definidos claramente, porém é um rol exemplificativo, no qual o universo de hipóteses pode ser ampliado de acordo com a necessidade de contratação. O credenciamento é uma dessas hipóteses, definido pela doutrina, julgamentos e acórdãos dos tribunais de conta, entre outros documentos oficiais, como válido na administração pública.

⁹ O nome dos responsáveis condenados foram omitidos.

A ideia da Administração pública de poder contratar com todos os habilitados para a prestação daquele serviço sem julgar por um dos tipos¹⁰ descritos na lei, gera dúvidas e indefinições para os gestores envolvidos. A definição de uma espécie de metodologia através da Normatização cessaria a incerteza e evitaria o equívoco de aplicação de regras utilizadas em modalidades de licitação, como concorrência e tomada de preços, em situações que não permitem ou não é vantajoso para a administração licitar.

Foi realizado um levantamento das normas que poderiam ser úteis na confecção deste instrumento regulamentador, resultando em uma minuta de Instrução Normativa (ANEXO I) deste artigo que foi protocolizada na secretaria de controle interno no dia 02/12/2019

Um dos produtos almejados por este trabalho foi regulamentação dos procedimentos adotados no município, como a utilização da inexigibilidade de licitação para complementação nos Serviços de Saúde, acessando informações no órgão público e pesquisando fontes de como deveria ser um processo normativo, para agregar a este projeto e colaborar com a Administração Municipal.

A Tabela 2 mostra as legislações que orientaram a confecção da Instrução Normativa.

Tabela 2 Relação de legislações pertinentes ao credenciamento para complementação dos serviços de Saúde

Legislação	Conteúdo	Artigos	Âmbito
Constituição Federal / 1988	As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.	Art. 199 § 1º	Nacional
Lei de licitações e contratos 8.666/1993	É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição	Art. 25.	Nacional
Lei Orgânica da Saúde 8.080/1990	A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde - SUS, em caráter complementar.	Art. 4º § 2º; Art. 8º; Art. 18, XII; TITULO III	Nacional
Lei complementar 22/1992 do Estado do Mato Grosso	A organização, a regulamentação, a fiscalização e o controle das ações e dos serviços de saúde no Estado	Art. 4º	Estadual
Portaria nº 2.567/2016 - Dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada	Esta Portaria dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e Serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde	Completo	Nacional

¹⁰Lei 8.666/93 Art. 45 §1 Tipos de Licitação: menor preço, a de melhor técnica, a de técnica e preço e a de maior lance ou oferta

	(SUS)		
Manual de Orientação para contratações de serviços de saúde, 2017	O Ministério da Saúde, por meio do Departamento de Regulação, Avaliação e Controle de Sistemas (DRAC) da Secretaria de Atenção à Saúde (SAS) edita o novo manual de Orientações para a Contratação de Serviços de Saúde, sendo a presente publicação a terceira de uma série de subsídios a gestores e prestadores na realização da complementação da rede assistencial.	Completo	Nacional
Portaria nº 1.559/2008 Política Nacional de Regulação do SUS	Instituir a Política Nacional de Regulação do Sistema Único de Saúde - SUS, a ser implantada em todas as unidades federadas, respeitadas as competências das três esferas de gestão, como instrumento que possibilite a plenitude das responsabilidades sanitárias assumidas pelas esferas de governo.	Completo	Nacional
No estado do Paraná, a Lei n.15.608	Estabelece normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná.	Seção II Art. 24 e 25	Estadual (Paraná)
No estado de Goiás, a Lei n.17.928	Dispõe sobre normas suplementares de licitações e contratos pertinentes a obras, compras e serviços, bem como convênios, outros ajustes e demais atos administrativos negociais no âmbito do Estado de Goiás.	Capítulo V Art. 30 a 32	Estadual (Goiás)
No estado da Bahia, a Lei n.9.433	Dispõe sobre as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado da Bahia e dá outras providências.	Art. 60 a 64	Estadual (Bahia)

Fonte: Elaborado pelo autor

Portanto, a sugestão de um regulamento interno, ato de célere confecção e aprovação, seria o remédio para efetivação e correção deste procedimento na Prefeitura Municipal de Várzea Grande-MT. Essa ação teria efeito paliativo até a surgimento de uma legislação municipal, que estabelecesse maior respaldo jurídico para a realização de Chamamentos Públicos no município.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os paradigmas existentes no setor público municipal demonstram ser o grande empecilho para a implantação de uma administração gerencial. A necessidade de evolução do poder público na esfera municipal deveria ser tratada como uma prioridade, pois a autonomia atribuída a estes Entes pela constituição traz maior autonomia de decisão que beneficiam as populações locais.

O trabalho identificou dificuldade de acesso aos responsáveis na Secretaria Municipal de Saúde, a pesquisa visou, desde o início, a cooperação entre agentes externos (alunos e docentes) e internos (servidores) para um aprimoramento das contratações e dos serviços realizados pela regulação municipal de saúde.

A fragilidade metodológica dos procedimentos administrativos são um dos pontos francos identificados de maior relevância para o projeto que teve que ser adaptado para apresentação de um resultado plausível.

Recomenda-se a formação de comissões especiais (composta de agentes técnicos) para a elaboração do projeto básico, e do Conselho Municipal de Saúde, pois, trará maior responsabilidade e riqueza de detalhes no momento da formação das condições de fornecimento e ratificação pelo órgão que representa a sociedade civil.

O setor responsável pela fiscalização deverá operacionalizar os meios de controle e a disponibilização das informações aos cidadãos, pois assim trará maior transparência e lisura ao processo de contratação direta, aliado a isso, a inserção de controle social sobre os atos dos agentes.

A regulação e adimplemento do serviço passa a ser a principal atividade do Estado, que atribuirá o papel da escolha ao usuário do SUS. Esta recomendação emerge da amplitude de uma participação social nos atos públicos. Sendo os cidadãos os principais beneficiários do bom desenvolvimento destes trabalhos, estes seriam os melhores fiscalizadores dos serviços.

A utilização de canais ou meios de informar, a má gestão ou execução do serviço, seria uma maneira de descredenciar empresas ineficazes, ocorrendo uma seleção natural das que realmente atendem a sociedade com qualidade.

A imprudência e imperícia na gestão e contratação dos serviços de Saúde demandados pela população ocasiona em morosidade na realização dos exames, indisponibilidade, déficit de atendimentos e baixa qualidade do serviço. Além disso, temos custos operacionais administrativos que envolveriam horas trabalhadas, insumos, publicidade dentre outros.

Logo, um conjunto de regras estabelecidos pelo administrador traz o respaldo legal para otimização deste tipo de contratação pelo poder público. A inexigibilidade é uma contratação direta, exceção à regra de licitar, por isso deve ser clara e objetiva para evitar incoerências nos contratos derivados desse tipo de procedimento administrativo.

Para fins acadêmicos, recomenda-se que para uma próxima pesquisa sejam utilizadas informações fornecidas pelos tribunais de contas. Investigando os principais ilícitos e equívocos deste procedimento na administração pública do estado de Mato Grosso. Verificando quais os municípios modelo para aplicação no

município de Várzea Grande e quais foram os benefícios colhidos pelos que aplicaram de maneira correta.

Para um próximo trabalho é possível a proposta de um projeto de lei de iniciativa popular para a aplicação no estado do Mato Grosso cujo objeto tenha os procedimentos de inexigibilidade e credenciamento de dos prestadores de serviço no âmbito do Sistema Único de Saúde.

3. REFERÊNCIAS

ALENCAR, A. T. S. C. B. de; VASCONCELLOS, M. A. C. de; CARVALHAES, R. de o. **O credenciamento como procedimento para complementar a estrutura básica de saúde oferecida pelos entes públicos**. Direito Administrativo Comentário à Jurisprudência. v. 14, n. 24, p. 400-411, jan.-jun. 2015

BAHIA, Lei nº 9.433 de 01 de março de 2005. CASA CIVIL DO ESTADO DA BAHIA. **Dispõe sobre as licitações e contratos administrativos** pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado da Bahia e dá outras providências. Acessado em 24 de maio de 2019, disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-9433-de-01-de-marco-de-2005>

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Regulação, Avaliação e Controle de Sistemas. **Manual de orientações para contratação de serviços de saúde** / Ministério da Saúde, Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Regulação, Avaliação e Controle de Sistemas. – Brasília, 2017. Acesso em 24 de 05 de 2019, disponível em: <http://portalarquivos2.saude.gov.br/images/pdf/2016/novembro/28/MANUAL-DE-ORIENTACOES-PARA-CONTRATACAO-DE-SERVICOS-DE-SAUDE.pdf>

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. **Dispões sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde**, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Acesso em 24 de 05 de 2019, disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Acesso em 24 de 05 de 2019, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Lei Nº 8.666, DE 21 DE JUNHO DE 1993. Institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Acesso em 24 de 05 de 2019, disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm

DATASUS. Ministério da Saúde. Eventos e Multimídias. Brasília, 2014 Acessado, em: 05/10/2019 disponível em: http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/eventos_multimidia_datasus.pdf em: 05/10/2019

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo** - 27. Ed. – São Paulo: Atlas, 2014.

GOIÁS, LEI Nº 17.928, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2012. Dispõe sobre **normas suplementares de licitações e contratos** pertinentes a obras, compras e serviços, bem como convênios, outros ajustes e demais atos administrativos negociais no âmbito do Estado de Goiás. Acesso em 2019 de 05 de 24, disponível em GABINETE CIVIL GOIAS: http://www.gabinetecivil.goias.gov.br/leis_ordinarias/2012/lei_17928.htm

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. acessado em 10/10/2019 pelo site <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mt/varzea-grande/panorama>.

JULGAMENTO SINGULAR Nº 1233/JJM/2019. Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso TCE/MT **Representação de natureza externa com medida cautelar, referente a possíveis irregularidades no certame licitatório/chamamento público n. 05/2018**, na qual houve pedido de medida cautelar, proposta pela empresa Centro de Imagenologia do Centro Oeste LTDA., em desfavor da Prefeitura Municipal de Várzea Grande, Relatora: JAQUELINE MARIA JACOBSEN MARQUES Publicação 31/10/2019 Acessado em 5/11/2019 disponível em: https://www.tce.mt.gov.br/protocolo/decisao/num/154067/ano/2019/num_decisao/1233/ano_decisao/2019

JUSTEN FILHO, Marçal **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos** – 17. Ed. Ver., atual. E ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016

MATO GROSSO, Lei complementar 22/1992, dispõe a **organização, a regulamentação, a fiscalização e o controle das ações e dos serviços de saúde** no Estado, caracteriza o Sistema Único de Saúde nos níveis estadual e municipal e dá outras providências. Acesso em 15/11/2019 disponível em <http://www.saude.mt.gov.br/arquivo/1205>.

NIEBUHR, J. M. **Dispensa e Inexigibilidade de Licitação Pública**. p. 351. São Paulo: Dialética, 2003

NIEBUHR, J. M. **Licitação pública e contrato administrativo**. p.1183, 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

PARANÁ. Lei Nº 15.608 de 16 agosto de 2007. Estabelece **normas sobre licitações, contratos administrativos e convênios** no âmbito dos Poderes do Estado do Paraná. Acesso em 24 de 05 de 2019, disponível em: http://www.assembleia.pr.leg.br/sc_integras/leis/LOS00015608.htm

PRIMEIRA CÂMARA. Tribunal de Contas da União - TCU. REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO. RECURSOS DO FAT. CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL. UTILIZAÇÃO DE SISTEMA DE CREDENCIAMENTO. Ministro - Relator AUGUSTO SHERMAN **Acórdão 5178/2013** data da sessão 30/07/2013 ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara. Acesso em 10/09/2019 disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/5178%252F2013/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uid=ab30e530-147c-11ea-82c5-d53b32a55e64>

PLENÁRIO. Tribunal de Contas da União - TCU. REPRESENTAÇÃO. SELEÇÃO DE ENTIDADE PRIVADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE SAÚDE NO

ÂMBITO DO SUS, NO ESTADO DE SÃO PAULO. Relator AROLDO CEDRAZ **Acórdão 1.215/2016** data da sessão 02/03/2016 ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator. Acesso em 10/09/2019 disponível em:

<https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/1215%252F2013/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520?uuid=945dc090-1476-11ea-94e1-13dea8547adc>

PLENÁRIO. Tribunal de Contas da União – TCU. CONSULTA. EXAME DA CONSTITUCIONALIDADE E DA LEGALIDADE DO INSTITUTO DO CREDENCIAMENTO - Relator Marcos Bemquerer **Acórdão 768/2016** data da sessão 15/05/2016 ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator. Acesso em 10/09/2019 disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/768%252F2013/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuid=945dc090-1476-11ea-94e1-13dea8547adc>

PLENÁRIO, Tribunal de Contas do Estado do Paraná - TCE/PR. (08 de maio de 2019). **Acórdão 1207/2019** REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 do MUNICÍPIO DE ITAIPULÂNDIA tendo como interessados CIS CENTRO INTEGRADO DE SAUDE - EIRELI, CLEIDE INÊS GRIEBELER PRATES, MARCIA APARECIDA TAK PARIZOTTO e outros. Relator: José Durval Mattos do Amaral. DJ: 08/05/2019. Acesso em 23 de 05 de 2019, disponível em TCE PR: <http://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/acordao-1207-2019-do-tribunal-pleno/321862/area/10>.

PLENÁRIO. Tribunal de Contas da União – TCU. Consulta formulada pela STN sobre a legalidade de se efetuar Contratação de Serviços de Saúde utilizando-se o critério de credenciamento, com dispensa de licitação. - ADHEMAR PALADINI GHISI **DECISÃO Acórdão 104/1995** data da sessão 15/03/1995. Acesso em 11/11/2019 disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/768%252F2013/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2/%2520?uuid=945dc090-1476-11ea-94e1-13dea8547adc>

SILVA, Joice Valença; LICITAÇÃO PÚBLICA: **O CREDENCIAMENTO COMO UM SISTEMA DE INEXIGIBILIDADE**. Centro Universitário Tabosa de Almeida – ASCES/UNITA bacharelado em direito Caruaru-PE, 2016.

TCU. **Licitações e Contratos**. Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª ed. Brasília, 2010. p. 634. Acesso em 24 de 05 de 2019, disponível em PORTAL TCU: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A24D6E86A4014D72AC81CA540A&inline=1>

TRIPP, D. **Pesquisa-ação**: uma introdução metodológica. Educ., 2005 . Acesso em 23 de 05 de 2019, disponível em SciELO - Scientific Electronic Library Online: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v31n3/a09v31n3.pdf>

4. ANEXO I

MINUTA DE INSTRUÇÃO NORMATIVA SCL – XX IN XX-XX

Versão 01: XX/XX/201X

LICITAÇÃO – CHAMAMENTO PÚBLICO (CREDENCIAMENTO)

Dispõe sobre normas e procedimentos referentes ao chamamento público para credenciamento de pessoas jurídicas prestadoras de serviços complementares do SUS mediante inexigibilidade de licitação.

CAPÍTULO I

DA FINALIDADE

Art. 1º. Esta Instrução Normativa tem por finalidade disciplinar os procedimentos e rotinas referentes ao chamamento público para credenciamento de pessoas jurídicas prestadoras de serviços complementares do Sistema Único de Saúde no âmbito municipal mediante inexigibilidade de licitação, com objetivo de aprimorar a transparência, a isonomia, eficiência, o controle social e os resultados oriundos desse processo de contratação pública.

CAPÍTULO II

DA ABRANGÊNCIA

Art. 2º. Esta Instrução Normativa abrange todos os departamentos responsáveis pelo planejamento, contratação e fiscalização que determinarão a forma de participação complementar da iniciativa privada demandada pela Secretaria Municipal de Saúde de Várzea Grande-MT.

Parágrafo único. O Conselho Municipal de Saúde e outras entidades representativas da sociedade civil poderão participar de forma consultiva na elaboração dos instrumentos norteadores da contratação.

CAPÍTULO III

DA BASE LEGAL

Art. 3º. Fundamenta-se nos artigos 31, 37, 74, 196, 197 e 198 da Constituição Federal; no artigo 52 da Constituição do Estado de Mato Grosso; na Lei 8.666/93 e alterações; na Lei Orgânica da Saúde 8.080/1990; na Lei Orgânica do Município de Várzea Grande; na Resolução Normativa nº 01/2007 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso; na Lei Municipal 3242/2008, que dispõe sobre a criação, organização e funcionamento da estrutura básica do sistema municipal de controle interno (SMCI/VG) e da Secretaria Municipal de Controle Interno (SEMCI), alterada pela Lei Complementar 3652/2011; na Lei Municipal 4.092/2015; na Lei Complementar 4.083, alterada pela Lei complementar 4.263/2017 ,no Decreto 09/2010 que regulamenta as aquisições de bens e contratações de serviços e locação de bens móveis e no Decreto 42/2011 que dispõe sobre o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Municipal de Várzea Grande .

CAPÍTULO IV

DOS CONCEITOS

Art. 4º. Para os fins desta Instrução Normativa considera-se:

- I.** LICITAÇÃO: Procedimento administrativo formal, pelo qual a Administração Pública convoca, mediante condições estabelecidas em ato próprio, edital ou convite, empresas interessadas para participar da concorrência, com a finalidade de selecionar a(s) proposta(s) mais vantajosa(s) para a Administração Pública, para aquisição de bens e serviços.
- II.** CREDENCIAMENTO – é o procedimento administrativo precedido de chamamento público, instaurado por edital, destinado à contratação de

serviços ou ao fornecimento de bens junto a interessados que satisfaçam os requisitos definidos pela Secretária Municipal de Saúde;

- III.** FORNECEDOR – pessoa física, jurídica ou qualquer outra entidade despersonalizada a ser contratada pela EPL para o fornecimento de bens ou para a execução de obras ou serviços;
- IV.** SUPERINTENDENCIA DE LICITAÇÕES (SUPLIC) – unidade integrante da estrutura da Secretaria Municipal de Administração, responsável, entre outras atividades previstas neste Regulamento Interno, pela instrução, processamento das contratações realizadas por dispensa de licitação ou inexigibilidade e, quando for o caso, pela realização da pesquisa de preços do objeto a ser contratado.
- V.** SUPERINTENDENCIA DE AVALIAÇÃO, CONTROLE E REGULACÃO – unidade integrante da Secretaria Municipal de Saúde, responsável pela gestão da avaliação, do controle e da regulação, bem como pela gestão da infraestrutura corporativa necessária à sustentação e suporte às atividades das áreas de negócio, incluindo a cadeia de suprimento de materiais e de serviços, os espaços físicos e as instalações.
- VI.** SUPERINTENDENCIA DE GESTÃO – unidade integrante da Secretaria Municipal de Saúde, responsável pela gestão das licitações expedidas pela Secretária de Saúde, o, incluindo a cadeia de suprimento de materiais e de serviços, os espaços físicos e as instalações.
- VII.** COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO - Comissão oficialmente designada pela Administração com a função de receber, examinar e julgar todos os documentos e procedimentos relativos às licitações e ao cadastramento de licitantes.
- VIII.** INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO –de contratação direta por meio da qual a administração está desobrigada de realizar o procedimento licitatório, descrito no artigo 5º da lei 8.666/1993.
- IX.** LICITAÇÃO DISPENSADA – Procedimento de contratação por meio da qual dispensa a realização da licitação.
- X.** LICITAÇÃO DISPENSÁVEL – Procedimento de contratação que autoriza a Administração, segundo critério de oportunidade e conveniência, a dispensar sua realização.

- XI.** PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO (PGM) – Unidade que tem como atribuição analisar e opinar sobre os assuntos de natureza jurídica, prestando assessoria jurídica à Prefeitura |Municipal de Várzea Grande.
- XII.** PROJETO BÁSICO (PB) – conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.
- XIII.** TERMO DE REFERÊNCIA (TR) – documento que contém a descrição detalhada do objeto a ser contratado, de forma clara e precisa, com todas as suas especificações, condições e prazo de execução, anexado ao edital de licitação cuja modalidade for Pregão ou Sistema de Registro de Preço – SRP.
- XIV.** UNIDADE DEMANDANTE – Unidade Técnica da Secretária de Saúde que solicita a realização de contratações por dispensa ou inexigibilidade de licitação, responsável, entre outras atividades previstas neste regulamento, pelo planejamento da contratação, conforme o caso, inicia o processo de contratação com a manifestação formal sobre a necessidade de determinado objeto;
- XV.** PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO – fase que recebe como insumo uma necessidade de negócio, e gera como saída um edital completo, incluindo o TR ou PB para a contratação direta.
- XVI.** ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência;

CAPÍTULO V

DAS ATRIBUIÇÕES E COMPETÊNCIAS

Art. 5º. São atribuições e competências da Procuradoria Municipal de Licitação:

- I. Analisar a legalidade, a moralidade, a eficiência e o devido processo seguido pelo procedimento;
- II. Identificar e apontar correções das inconformidades dos processos;
- III. Analisar a minuta do edital e as formas de publicização do edital;
- IV. Emitir parecer jurídico vinculativo ao prosseguimento do processo.
 - a. O parecer desfavorável vinculará a decisão do órgão em não realizar o procedimento ou sanear todos os vícios do processo.
 - b. O parecer favorável com ressalvas, alertará o procedimento para a autoridade competente e dará prosseguimento.

Parágrafo Único: A Procuradoria Geral do Município – PGM realizará análise jurídica e emissão de parecer sobre o processo licitatório nas hipóteses em que lhe for exigida manifestação.

Art. 6º. São atribuições e competências da Superintendência de Avaliação, Controle e Regulação:

- I. Realizar os Estudos Técnicos Preliminares das necessidades de contratação;
- II. Planejar as formas de execução dos procedimentos à serem realizados de forma complementar;
- III. Emitir justificativa pertinente para contratação do objeto e defini-lo de forma clara e sucinta;
- IV. Solicitar a presença de representantes do Conselho Municipal de Saúde e outras entidades da sociedade civil, para auxiliar em pesquisas e tomadas de decisão na forma de prestação dos serviços;
 - a. A convocação será efetuada por meio de portaria que se extinguirá a partir do arquivamento do processo.
 - i. A publicação será realizada em jornais oficiais do Estado.
- V. Elaborar documento oficial de solicitação do chamamento para a demanda planejada;
- VI. Entregar a pesquisa, documentos gerados, participações e outros atos comprobatórios da pesquisa em mídia digital (CD-ROM), por meio de Comunicado interno;

- VII.** Guardar e preservar todas as pesquisas realizadas de forma padronizada e pertinente.
- VIII.** Analisar toda a documentação exigida na etapa de qualificação técnica para a habilitação, inclusive vistorias e diligências nas entidades proponentes para ratificação das informações apresentadas;
- IX.** Opinar sobre a inabilitação de forma motivada;
- X.** Emitir parecer de caráter vinculativo para o descredenciamento das empresa que não estejam cumprindo a contratação.
- XI.** Designar os fiscais de contrato, as formas de controle e regulação a serem aplicadas.
- XII.** Comparecer às sessões de habilitação para o credenciamento dos interessados nos objetos.

Art. 7º. São atribuições e competências da Superintendência de gestão:

- I.** Elaborar o Projeto Básico ou Termo de Referência;
- II.** Determinar qual será a tabela de referência utilizada na contratação;
- III.** Realizar a pesquisa dos preços a serem adotados na contratação;
- IV.** Realizar o estudo de viabilidade econômica e a gestão dos riscos inerentes a contratação.
- V.** Compilar as informações referentes a fase interna do procedimento licitatório;
- VI.** Solicitar parecer orçamentário e a autorização do ordenador de despesa.
- VII.** Auxiliar a autoridade competente no esclarecimento de dúvidas pertinentes ao processo.

Art. 8º. São atribuições e competências da Superintendência de licitações:

- I.** Elaborar minuta de edital;
- II.** Confeccionar edital;
- III.** Agendar data de abertura de chamamento público e disponibilidade de reunião da CPL;
- IV.** Dar publicidade dos atos administrativos;
- V.** Elaborar certidão de similaridade.

Art. 9º. São atribuições e competências da Comissão Permanente Licitação:

- I.** Declarar o procedimento deserto ou fracassado;
- II.** Providenciar a realização de novas publicações, quando deserta ou fracassada;
- III.** Analisar e julgar habilitação jurídica, econômico-financeira, fiscal e trabalhista e documentações complementares dos interessados;
- IV.** Emitir parecer para os serviços por inexigibilidade de licitação;
- V.** Agendar data para abertura dos envelopes de habilitação e das propostas de preços;
- VI.** Observar prazos recursais;
- VII.** Desclassificar empresa licitante do certame, quando for o caso;
- VIII.** Analisar e julgar os valores ofertados;
- IX.** Enviar o processo para a autoridade superior para adjudicação e homologação

CAPÍTULO VI

DOS PROCEDIMENTOS

Art. 10. A superintendência de gestão, ou similar, após o cumprimento de todas as etapas concernentes à elaboração do Projeto Básico (PB), enviará para o setor de licitação, toda a documentação referente à demanda que será objeto do chamamento público, para que este, no prazo limite de 05 (cinco) dias úteis, confeccione minuta do edital de chamamento público, encaminhando-a para o departamento jurídico, com vistas a colher parecer jurídico.

Art. 11. Havendo inconformidade na minuta do edital, projeto básico ou qualquer outra documentação, informada pelo departamento jurídico, o setor responsável pela a etapa correspondente deverá sana-lo, e reenviar para ratificar o parecer emitido.

Art. 12. Após o parecer jurídico favorável, o setor de licitação, no prazo máximo de 02 (dois) dias úteis, deverá ser confeccionado o edital de licitação.

Art. 13. A publicização o edital licitatório definitivo, deve ser efetuando com os seguintes procedimentos:

- I.** Agendar a data oportuna para a realização do ato licitatório;
- II.** O prazo legal entre a publicação e o início de recebimento dos documentos de habilitação deve ser de 15 a 30 dias.
- III.** Publicar o ato licitatório no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, e em jornal de grande circulação e no sitio eletrônico da Prefeitura;
- IV.** Qualquer alteração, retificação, adendo ou mudanças nas regras determinadas no instrumento convocatório deverá ser publicado nos mesmos moldes.

Art. 14 Não comparecendo nenhuma das empresas proponentes no local, dia e horário disciplinados no edital, será realizada novas tentativas com declaração de chamamento deserto, e no prazo máximo de 30 (trinta) dias, o setor de licitação deverá refazer as etapas descritas no artigo 10 desta Instrução Normativa.

Art. 12. Declarada deserta ou fracassada a licitação, após prazo determinado no edital, deverá o setor de licitação informar às superintendências de gestão e de controle e regulação, os motivos de deserção e fracasso ora detectados no certame, e aguardar possíveis correções à serem efetuadas, no prazo máximo de 15 (quinze) dias do setor de gestão, para que posteriormente, possam ser repetidos os procedimentos citados nos artigos 9 e 10 desta Instrução.

§ 1º. Caso não seja possível a concretização do credenciamento, a impossibilidade deve ter justificativa devidamente fundamentada.

§ 2º. Os interessados que não lograram êxito no credenciamento, poderão regularizar as documentações pendentes, no prazo de 8 dias úteis.

§ 3º. Sendo acatada a justificativa de conveniência e oportunidade, para aquisição mediante inexigibilidade e dispensa de licitação, bem como juntado o parecer jurídico favorável da PGM e da Secretaria, deve-se encaminhar comunicação interna à Superintendência de gestão ou similar para compor novo processo de aquisição, conforme orientação em instrução normativa pertinente.

Art. 13. Na data, local e horário definidos no edital, ficará aberta a sessão do credenciamento, para receber a documentação e propostas dentro dos dias e horários de expediente, iniciando-se a primeira fase com a habilitação das empresas licitantes e realização de lista de verificação, tendo como referência o edital e seus anexos e a legislação vigente.

Parágrafo Único: A análise das documentações referentes à qualificação técnica serão efetuadas por profissionais designados no Projeto Básico, de notável saber nas áreas pertinentes ao objeto e deverá ser emitido parecer vinculativo de responsabilidade técnica.

Art. 14. Deve a CPL, na primeira fase, abrir os envelopes de habilitação e todos os documentos devem ser vistos pelos proponentes presentes na sessão de abertura a fim de dar transparência ao processo.

Parágrafo único. Deve-se publicar o nome das empresas habilitadas e credenciadas, independente da data de confirmação do credenciamento, no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso e no sitio eletrônico da Prefeitura, no prazo máximo de 01 (um) dia.

Art. 15. Será desclassificada ou desabilitada a empresa que estiver em inconformidade com o edital ou quaisquer outros requisitos.

Parágrafo único. Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, o setor de licitação poderá fixar prazo aos licitantes, para sanar as inconformidades.

Art. 16. Não havendo empresa proponente habilitada, no prazo máximo de 12 (doze) meses, o setor de licitação considerará fracassada a licitação, encaminhando relatório à Secretaria Municipal de Saúde para informar o procedimento frustrado.

Parágrafo único. No caso de ocorrência de fracasso da licitação, os órgãos e entidades envolvidos deverão obedecer ao disposto no artigo 12 desta Instrução, de acordo com as atribuições e responsabilidades de cada envolvido.

Art. 17. Conclusa a primeira fase, deve-se realizar a publicação do nome das empresas habilitadas, aguardar o decurso do prazo recursal e agendar a data para abertura das propostas de preços.

Art. 18. Na segunda fase, a CPL abrirá os envelopes contendo a proposta financeira, ordenando-as, somente as que tenham valores abaixo da tabela utilizada para padronização dos preços, do preço menor para o maior e declarar vencedora do certame, as propostas mais vantajosas à Administração Pública.

Art. 19. A comissão depois de declarar a proposta vencedora, divulgará no site as empresas qualificadas para prestação do serviço, encaminhando-se os autos à Procuradoria Geral do Município – PGM, para colher parecer jurídico final.

Art. 20. No edital deverá constar cláusula determinando a abertura pelo prazo de 12 meses.

Art. 21. Sendo favorável o parecer jurídico da PGM, o responsável pela licitação, no prazo máximo de 02 (dois) dias, encaminhará os autos ao Ordenador de Despesa para adjudicar e homologar o processo.

§ 1º. Sendo desfavorável o parecer jurídico da PGM e sendo o vício sanável, o setor de licitação sanará a inconformidade no prazo devendo o responsável pela licitação encaminhar o processo ao Ordenador de Despesa, no prazo máximo de 02 (dois) dias, para adjudicar e homologar.

§ 2º. Caso o parecer jurídico da PGM seja desfavorável e sendo o vício insanável, deve o Secretário Municipal de Saúde anular o certame licitatório e no prazo máximo de 02 (dois) dias, encaminhar o processo para a secretaria de controle interno e ao chefe do Poder Executivo, para finalizar e arquivar o processo.

CAPÍTULO VII

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Art. 22. Compete à Controladoria Geral do Município, dirimir quaisquer dúvidas ou interpretações desta Instrução Normativa.

Art. 23. Em todas as fases do processo deverão ser cumpridos os prazos para envio de informações ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso via sistema APLIC, de acordo com a competência de cada setor envolvido e inseridas no portal de transparência.

Art. 24. Esta instrução normativa entrará em vigor na data de sua publicação.

Paço Municipal Couto Magalhães, Praça dos Três Poderes em Várzea Grande – MT, xx de xxxxxx de 20xx.

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

AUTORIDADE COMPETENTE