

Credenciamento Hospital das Clínicas.

1. Trata-se de solicitação referente ao Edital de Credenciamento nº 003/2021, que tem por objeto credenciar Instituições Hospitalares, Clínicas Médicas e Centros de Saúde localizados em Mineiros-GO, para a realização dos Estágios Supervisionados por docentes e preceptores da UNIFIMES nas áreas da Saúde do Adulto (Clínica Médica e Clínica Cirúrgica), da Mulher e da Criança, Urgência e Emergência, Saúde Mental e Saúde do Idoso, Saúde da Família e Comunidade, incluindo áreas específicas e/ou correlatas compreendidas nestas áreas, para os alunos do Curso de Medicina do Campus de Mineiros, do Centro Universitário de Mineiros.

A Comissão de Licitação informou que ao analisar os documentos referentes a solicitação de Credenciamento apresentada pelo Hospital das Clínicas de Mineiros Ltda, este apresentou todos os documentos exigidos em Edital, mas percebeu eventual divergência e solicitou análise aprofundada sobre o que segue:

A Instituição Hospitalar possui em seu quadro societário o Sr. Carlos Souza Machado, que possui cotas e atua como um dos responsáveis legais pela empresa interessada. O mesmo faz parte do quadro de docentes efetivos da instituição, e por tal razão há formação de impasse pelo contido na Cláusula 3.2.3 do Edital, havendo a necessidade de análise aprofundada da legalidade.

É o breve relatório.

2. A princípio, a Lei de Licitações n.º 8.666/93, em seu artigo 9º, evidencia os casos de impedimentos em procedimentos licitatórios, seja com atuação direta ou indireta no certame.

Vejamos:

Art. 9º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:

I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;  
II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;

**III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação. (grifamos)**

Da leitura do artigo supramencionado, depreende-se, que o servidor público efetivo ou ocupante de cargo em comissão/função gratificada, não pode firmar contratos com o Poder Público. A vedação compreende o ajuste direto com a pessoa física e o vínculo contratual formado por pessoa jurídica da qual o servidor participa do quadro societário.

O professor Marçal Justen Filho<sup>1</sup> ensina que a vedação contida na lei reporta-se primeiramente ao princípio da moralidade, tendo em vista que este é pressuposto necessário da lisura da licitação e contratação administrativa, e ainda a possibilidade de afronta ao princípio da igualdade e da competitividade, sob o prisma que tal licitante teria informações privilegiadas com relação aos demais participantes.

A intenção do legislador na criação do dispositivo legal ora em comento é a de afastar do certame quaisquer participantes que possam ter informações privilegiadas, ou exercer qualquer influência sobre o evento, podendo vilipendiar os princípios da isonomia, moralidade, entre outros, já que a licitação deve sempre ocorrer sob o pressuposto de que há isonomia no tratamento a ser dado aos interessados em participar da competição, garantindo a igualdade de condições de concorrer entre todos os interessados e que há impessoalidade no trato entre a Administração e as empresas que concorrem entre si.

Nessa perspectiva, os Órgãos de Controle têm cada vez mais analisado o tema em questão e tem consolidado o entendimento no sentido de que, por infringir os princípios da moralidade, impessoalidade, da isonomia e o art. 9º, inciso III, da Lei 8.666/93, não seria permitida a participação em licitação, de empresas cujos sócios, administradores, empregados e controladores, sejam servidores ou dirigentes dos órgãos contratantes.

3. Apesar de clara tal vedação para os certames licitatórios, façamos uma análise mais aprofundada do instituto do Credenciamento.

Em seu conceito básico, entende-se por credenciamento o sistema por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens em que, preenchendo os requisitos necessários previstos em edital, são contratados pelo órgão ou entidade para executar o objeto do pacto, quando convocados. Estas exigências editalícias devem garantir a igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar, pelo preço fixado pela Administração.

<sup>1</sup> Justen Filho, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

Atente aos ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby<sup>2</sup>:

“Não haverá necessidade de licitação quando houver número ilimitado de contratações e (ou) quando a escolha do particular a ser contratado não incumbir a própria Administração. Isso se verifica quando uma alternativa de contratar não for excludente de outras, de molde que todo particular que o desejar poderá fazê-lo (...) Nas hipóteses em que não se verifica a exclusão entre as contratações públicas, a solução será o credenciamento. [...]”

“O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviço ou fornecedores. O credenciamento é o ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro. [...]. Nas situações de ausência de competição, em que o credenciamento é adequado, a Administração não precisa realizar licitação. Sob certo ângulo, verifica-se a inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição. [...]”(grifamos)

Assim, em um credenciamento, não há limite de contratados, aliás, a Administração Pública é obrigada a contratar todos os que atenderem as exigências editalícias. A Lei Federal nº 8.666/1993 não o traz de forma específica, mas tornou-se prática aceita entre os Tribunais de Contas e realizada pelos entes federativos.

Ainda, a nova Lei de Licitações nº 14.133/2021, trouxe o instituto em seu artigo 78, inciso I, no capítulo de procedimentos auxiliares. Na lei ele continuou sendo tratado como espécie de contratação direta por inexigibilidade, por se prestar a contratações em que não é possível a competição.

O professor Matheus Carvalho<sup>3</sup> traz em seu Manual de Direito Administrativo ensina algumas das hipóteses que ele pode ser usado:

“Quando se tratar de contratação paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas.”

Não há, nesse caso, competitividade, já que todos aqueles que estiverem aptos a cumprir as necessidades da Administração contidas no Edital serão contratados. Não haverá como avaliar se um é melhor ou pior, nem mais barato ou mais caro que o outro, pois todos atendem o interesse da Administração. Diante da impossibilidade de escolher um só, bem como da ausência de possibilidade de selecionar a melhor proposta, permite-se o credenciamento de todos os interessados.

4. O Estatuto e o Regimento Geral definem que a UNIFIMES, como Instituição de Ensino Superior Municipal, realizará suas ações visando alcançar um conjunto de objetivos institucionais. O Edital ora em comento visa credenciar as instituições hospitalares

<sup>2</sup> FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Contratação direta sem licitação. Belo Horizonte: Fórum, 2015.

<sup>3</sup> Carvalho, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 9.ed. rev. ampl. e atual – Salvador :JUSPODIVM, 2021.

do município de Mineiros – GO a fim de proporcionar a estrutura necessária para os alunos do curso de Medicina cumprirem carga horária de aulas práticas exigidas no Projeto Pedagógico do Curso, onde são enviados aos hospitais conforme a área de atendimento (Saúde do Adulto (Clínica Médica e Clínica Cirúrgica), da Mulher e da Criança, Urgência e Emergência, Saúde Mental e Saúde do Idoso, Saúde da Família e Comunidade), e capacidade de atendimento do hospital. Quanto mais instituições demonstrarem interesse em atender a IES, mais vantajoso para o cumprimento das atividades pedagógicas e missão institucional.

A legislação é clara quando traz a vedação da participação de servidores dirigentes em certames licitatórios, visando impedir que ocorra à Administração uma situação inapropriada de risco à integridade dos certames, pela presunção de existência de interesse do servidor na decorrente contratação de sua empresa, com possível utilização de influência ou conhecimento de informações internas para o êxito na sua escolha entre os demais concorrentes.

Equiparando-se a vedação legal mencionada com o instituto do Credenciamento, não se vislumbra existência de risco à integridade ou uso de informações privilegiadas pelo servidor dirigente do hospital a ser credenciado, visto que não existem critérios excludentes ou de competitividade para escolha de vencedor.

Como a intenção do legislador ao incluir a vedação contida no artigo 9º da Lei nº 8.666/1993, era proteger os princípios da igualdade, moralidade e competitividade, nas contratações através de credenciamento, todos estes ficam protegidos, já que quaisquer interessados que atenderem as necessidades propostas serão contratados, partindo de um pressuposto lógico que faz concluir que o servidor que supostamente pudesse ter informações “privilegiadas” fica impossibilitado de ter qualquer tipo de vantagem, já que a natureza do próprio instituto é pautada na igualdade e moralidade.

Não podemos perder de vista que a Administração Pública está submetida ao princípio da legalidade, base do Estado de Direito e garantia do cidadão, que a vincula aos ditames previstos em lei. Além disso, os atos praticados pelos gestores também devem pautados no interesse público, já que diante do conflito de interesses, o administrador deve sempre agir com lealdade para com o interesse coletivo.

Nesse sentido, deverá o gestor, em atenção ao Interesse Público, suprir possíveis conflitos de interesses, levando sempre em consideração a supremacia do interesse público sobre o privado, de modo a conferir validade aos atos administrativos, vez que é responsabilidade da Administração Pública zelar pela proteção do bem público.

5. Portanto, é forçoso concluir que toda manifestação da Assessoria Jurídica possui caráter meramente opinativo e não vinculante, cabendo ao gestor, no presente caso, analisar as normas jurídicas apresentadas e pautar a decisão administrativa baseando-se no que

melhor atender os interesses institucionais, já que, na superveniência de prejuízos pedagógicos de consequências incalculáveis, este é a autoridade legitimada para realizar escolhas políticas em nome da população, diante de excepcional interesse público.

É o nosso Parecer, à consideração superior.

S.M.J.

Mineiros/GO, 06 de junho de 2022.

Gabryella Malveiras Correa  
OAB/GO 52.615  
Assessoria Jurídica  
FIMES/UNIFIMES

*Gabryella Malveiras Correa*  
**GABRYELLA MALVEIRAS CORREA**  
Assessora Jurídica da FIMES/UNIFIMES

