

3ª Promotoria de Justiça de Itumbiara

Av. João Paulo II, nº. 255, Bairro Dom Bosco – Itumbiara/Goiás
(64) 3431-0161 e 127 | www.mpggo.gov.br



Ofício nº 096/2021- TPJI/MPGO

Itumbiara, 26 de abril de 2021.

Ao Excelentíssimo Senhor
Dione José Araújo
Prefeito do Município de Itumbiara
Palácio 12 de Outubro
Itumbiara-GO

Ao Senhor Doutor
José Mário de Oliveira Júnior
Procurador-Geral do Município
Palácio 12 de Outubro
Itumbiara-GO

Ao Senhor
Guilherme Davi da Silva
Secretário Municipal de Saúde
Secretaria Municipal de Saúde
Itumbiara-GO

Referente: *“Recomendação para fins de deflagração de Chamamento Público com vistas ao credenciamento de profissionais de saúde e serviços de saúde complementares a serem prestados no Município de Itumbiara/GO com respeito aos princípios da impessoalidade e isonomia entre os candidatos interessados com habilidades similares”.*

RECOMENDAÇÃO N. 005/2021

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS, por intermédio da Promotora de Justiça que esta subscreve, titular da 3ª. Promotoria de Justiça da Comarca de Itumbiara/GO, com fundamento no artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e no artigo 47, inciso VII, da Lei Complementar Estadual n 25/98 e

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público a defesa do patrimônio público e social, da moralidade e da eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, *caput*, e 129, inciso III, da Constituição Federal – CF/1988, artigo 25, inciso IV, alínea “a” e “b”, da Lei n.º 8.625/93, e artigo 46, inciso VI, alínea “a” e “b”, da Lei Complementar Estadual n.º 25/98;

3ª Promotoria de Justiça de Itumbiara

Av. João Paulo II, nº. 255, Bairro Dom Bosco – Itumbiara/Goiás
(64) 3431-0161 e 127 | www.mpggo.gov.br



CONSIDERANDO que os agentes públicos devem obrigatoriamente velar pela observância dos princípios constitucionais regentes da Administração Pública esculpidos no artigo 37 da CF/1988, quais sejam a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal de 1988, em seus arts. 6º. e 196, elenca a saúde como direito social de todos e dever do Estado, devendo ser garantida mediante políticas sociais econômicas que visem à redução do risco de doenças e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação;

CONSIDERANDO que a organização do Sistema Único de Saúde está assentada em três pilares: rede (integração dos serviços interfederativos), regionalização (região de saúde) e hierarquização (níveis de complexidade dos serviços) e a responsabilidade constitucional dos Municípios em prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população (arts. 30 e 198 da CF e Lei n. 8.080/90);

CONSIDERANDO que a participação da iniciativa privada no âmbito do SUS também está prevista na Constituição Federal, que expressamente dispõe acerca da complementariedade dessa atuação, sempre observando as diretrizes do SUS e na Lei n. 8.080/90 nos casos de **prévia comprovação da insuficiência da rede pública e a impossibilidade de ampliação dos serviços próprios**;

“Constituição Federal:

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada. § 1º - **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.

Lei n. 8.080/90:

Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

3ª Promotoria de Justiça de Itumbiara

Av. João Paulo II, nº. 255, Bairro Dom Bosco – Itumbiara/Goiás
(64) 3431-0161 e 127 | www.mpggo.gov.br



§ 1º Estão incluídas no disposto neste artigo as instituições públicas federais, estaduais e municipais de controle de qualidade, pesquisa e produção de insumos, medicamentos, inclusive de sangue e hemoderivados, e de equipamentos para saúde.

§ 2º A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde (SUS), em caráter complementar.

Art. 8º As ações e serviços de saúde, executados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), seja diretamente ou mediante participação complementar da iniciativa privada, serão organizados de forma regionalizada e hierarquizada em níveis de complexidade crescente.

Art. 24. Quando as suas disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, o Sistema Único de Saúde (SUS) poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada.

Parágrafo único. A participação complementar dos serviços privados será formalizada mediante contrato ou convênio, observadas, a respeito, as normas de direito público.”

CONSIDERANDO que o credenciamento é um contrato administrativo celebrado por inexigibilidade de licitação (art. 25, caput, da Lei n. 8.666/93), para atuação não-exclusiva, sem competição entre os possíveis contratados, com o fim de complementar os serviços públicos de saúde (arts. 197 e 199, § 1º, da CF), nas situações em que os serviços de saúde da rede pública forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial e não puder o ente público ampliar os serviços da rede;

CONSIDERANDO que muitos Municípios tem optado pela figura do credenciamento à prestação direta dos serviços por profissionais recrutados por concurso público, precarizando os vínculos dos seus quadros de pessoal na área de saúde, não como opções refletidas de gestão ou política administrativa, mas, em essência, apenas como fuga ao que estabelece a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal, a qual impõe limites para gastos com pessoal;

CONSIDERANDO que o credenciamento apesar de ser uma modalidade contratual atípica, deve seguir os ritos da Lei de Licitações no regime contratual (Lei n.

3ª Promotoria de Justiça de Itumbiara

Av. João Paulo II, nº. 255, Bairro Dom Bosco – Itumbiara/Goiás
(64) 3431-0161 e 127 | www.mpggo.gov.br



8.666/93 ou Lei n. 14.133/2021), quanto aos seus requisitos, critérios de seleção de contratados e demais exigências legais;

CONSIDERANDO que as normativas ora citadas mencionam requisitos que devem estar contidos nestes contratos de credenciamento, firmados entre os gestores públicos da saúde e os prestadores de serviços, tais como:

a) objeto: conterà as especificações, inclusive quanto à quantidade a ser contratada, de forma clara e sucinta, a fim de que seja avaliado o custo/benefício, mediante a delimitação pormenorizada do serviço contratado e suas condições de execução;

b) regime de execução dos serviços: discriminando, por exemplo, locais de trabalho (Hospital/UPA/SAMU/Posto de Saúde/CAPS etc), especialidades, consultas, exames, e outras situações pertinentes aos serviços contratados, os critérios de avaliação e controle, a proibição de cobrança de valores complementares, dos acréscimos e/ou supressões de serviços contratados até os limites fixados em lei;

c) previsão do preço e suas condições de pagamento, os critérios desse pagamento, a data base e a periodicidade do reajuste de preços, os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;

d) previsão dos prazos de início e final da prestação de serviços;

e) crédito pelo qual correrá a despesa, com a sua classificação funcional programática e da categoria econômica;

f) previsão das obrigações e das responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores de multas;

g) casos de rescisão;

i) reconhecimento dos direitos da Administração, em caso de rescisão administrativa (no caso de inexecução total ou parcial do contrato)."

CONSIDERANDO que o próprio TCU, no acórdão TC-008.797/95-5, Relator Ministro Homero Santos, consolidou entendimento de que o instituto do

3ª Promotoria de Justiça de Itumbiara

Av. João Paulo II, nº. 255, Bairro Dom Bosco – Itumbiara/Goiás
(64) 3431-0161 e 127 | www.mpggo.gov.br



credenciamento se dá por “inexigibilidade de licitação” (art. 25, *caput*, da Lei n. 8666/03) nos seguintes termos:

“1 – **dar ampla divulgação**, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação local, podendo a Administração utilizar-se suplementarmente e a qualquer tempo, **com vistas a ampliar o universo dos credenciados**, de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional;

2 – fixar os critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento;

3 – **fixar, de forma criteriosa, tabela de preços** que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais, e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados;

4 – consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex), da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados;

5 – estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados;

6 – permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas;

7 – prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando que notifique ao TCU¹, com antecedência fixada no termo;

8 – possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e

¹ No caso de municípios goianos a notificação deverá ser direcionada ao Tribunal de Contas dos Municípios (TCM/GO).

3ª Promotoria de Justiça de Itumbiara

Av. João Paulo II, nº. 255, Bairro Dom Bosco – Itumbiara/Goiás
(64) 3431-0161 e 127 | www.mpggo.gov.br



9 – fixar as regras que devem ser observadas pelos credenciados no atendimento (como p. ex. Proibição de que o credenciado exija que o usuário assine fatura ou guia de atendimento em branco)”

CONSIDERANDO que o instituto do **credenciamento** deverá atender aos diversos princípios da Administração Pública, especialmente no que tange à **legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade e probidade administrativa;**

CONSIDERANDO que a decisão plenária do TCU, aplicável ao tema, exarada no Acórdão 352, nos autos TC 017.783/2014-3, julgamento realizado em 24/02/2016, determinou ao Ministério da Saúde (MS) que orientasse **todos** os entes federativos a observarem as seguintes diretrizes na celebração de ajustes com entidades privadas, visando à prestação de serviços de saúde:

“9.1.1. a contratação de entidades para disponibilização de profissionais de saúde deve ser precedida de **estudos que demonstrem as suas vantagens em relação à contratação direta pelo ente público, com inclusão de planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos ajustes, além de consulta ao respectivo Conselho de Saúde;**

9.1.2. o credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde para atuarem tanto em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas, sendo o instrumento adequado a ser usado quando se verifica a inviabilidade de competição para preenchimento das vagas, bem como quando a demanda pelos serviços é superior à oferta e é possível a contratação de todos os interessados, sendo necessário o **desenvolvimento de metodologia para a distribuição dos serviços entre os interessados de forma objetiva e impessoal;**

9.1.3. **devem ser realizados estudos que indiquem qual sistema de remuneração dos serviços prestados é mais adequado para o caso específico do objeto do ajuste a ser celebrado, levando em consideração que a escolha da forma de pagamento por tempo, por procedimentos, por caso, por capitação ou a combinação de diferentes métodos de remuneração possui impacto direto no volume e na qualidade dos serviços prestados à população;**

3ª Promotoria de Justiça de Itumbiara

Av. João Paulo II, nº. 255, Bairro Dom Bosco – Itumbiara/Goiás
(64) 3431-0161 e 127 | www.mpggo.gov.br



9.1.4. os processos de pagamento das entidades contratadas devem estar suportados por documentos que comprovem que os serviços foram efetivamente prestados – demonstrando o **controle da frequência dos profissionais, os procedimentos realizados, os pacientes atendidos** – e que garantam que os impostos, taxas e encargos trabalhistas aplicáveis ao caso foram devidamente recolhidos.”

CONSIDERANDO que o Edital de Chamamento Público para Credenciamento de Serviços de Saúde deverá **definir o objeto a ser executado, os requisitos de habilitação e especificações técnicas indispensáveis a serem analisadas, fixar preço e estabelecer critérios para a convocação dos credenciados;**

CONSIDERANDO que a Administração Pública deverá garantir a **igualdade de condições** entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, pelo preço por ela definido;

CONSIDERANDO que pela citada razão a Administração Pública deverá contemplar apenas as condições mínimas indispensáveis para a garantia do adequado cumprimento da obrigação pretendida, de modo que todos aqueles que as atenderem devem ser credenciados;

CONSIDERANDO que a Administração Pública tem o dever de fixar critério objetivo e que garanta a impessoalidade para a convocação dos credenciados para contratar, tais como o **sorteio** ou a **escolha pelo usuário**;

CONSIDERANDO que a todos os credenciados deve ser garantida a igualdade de oportunidade para contratar por meio de **critério impessoal de escolha** da empresa/profissional, assegurando a melhor prestação do serviço ao usuário;

CONSIDERANDO a notícia de que até o presente momento não se deflagrou o **Chamamento Público** para o credenciamento de profissionais de saúde e serviços de saúde complementar, neste ano de 2021, necessários à prestação de serviço de assistência à saúde junto à rede pública do **Município de Itumbiara/GO;**

CONSIDERANDO que o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e no artigo 47, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 25/98 preveem, dentre as atribuições do Ministério Público, expedir recomendações visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses,

3ª Promotoria de Justiça de Itumbiara

Av. João Paulo II, nº. 255, Bairro Dom Bosco – Itumbiara/Goiás
(64) 3431-0161 e 127 | www.mpgo.gov.br



direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover; fixando prazo razoável para a adoção de providências cabíveis;

CONSIDERANDO que em caso de violação às normas jurídicas por pessoas físicas ou jurídicas, incumbe ao Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública para a anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio público ou à moralidade administrativa do Estado ou de Município, de suas administrações indiretas ou fundacionais ou de entidades privadas de que participem (art. 25, IV, “b”, Lei 8.625/93);

CONSIDERANDO que atos que geram enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário ou que violem os princípios da Administração Pública podem configurar **Atos de Improbidade Administrativa**, sujeitando o responsável às sanções impostas pela Lei 8.429/92;

RESOLVE

RECOMENDAR ao Exmo. Senhor Prefeito **Dione José Araújo**, Procurador-Geral do Município, **José Mário de Oliveira Júnior** e Secretário Municipal de Saúde **Guilherme Davi da Silva**, cada um no âmbito de suas competências e ancorados no princípio constitucional da autotutela da Administração Pública que:

- a) promovam a **PUBLICAÇÃO** do(s) Edital(is) de Chamamento Público (Consulta/Exames/Profissionais de Saúde/Plantões), após criteriosa análise dos seus termos, com o fito de que seus quantitativos, preços e serviços, assegurem uma satisfatória prestação do serviço de saúde à coletividade com respeito aos **princípios da eficiência e economicidade** (custo x benefício), no prazo máximo de **30 (trinta) dias** a contar do recebimento deste expediente;
- b) posteriormente, promovam a **distribuição imparcial de demandas**, por meio de **critério pessoal de escolha** da empresa/profissional², seja para fins de formalização do contrato de credenciamento ou mesmo para distribuição interna do serviço nas unidades de saúde (via gestão c/ os diretores das unidades de saúde), mantendo-se uma **igualdade de oportunidade** a todos aqueles que preencham os requisitos legais para acesso a vaga e a **melhor prestação do serviço ao usuário**, devendo, em caso de

² P.ex. via **sorteio aleatório** entre todos os credenciados, excluindo-se os anteriormente sorteados.

3ª Promotoria de Justiça de Itumbiara

Av. João Paulo II, nº. 255, Bairro Dom Bosco – Itumbiara/Goiás
(64) 3431-0161 e 127 | www.mpggo.gov.br



- inexecução ou irregularidades na prestação do serviço de saúde contratado, ser instaurado o competente Processo Administrativo para fins de rescisão contratual;
- c) encaminhem, a **Resolução do Conselho Municipal de Saúde de Itumbiara/GO** e cópia da **Ata de Reunião** que aprovou as Tabelas de Valores dos Serviços de Saúde referente ao Ano de 2021 à **3ª. Promotoria de Justiça de Itumbiara/GO**, no prazo de **15 (quinze) dias**, a contar do recebimento deste expediente;
- d) promovam a **PUBLICAÇÃO** da presente **Recomendação Ministerial** e do(s) indigitado(s) Edital(is) de Chamamento Público (Consulta/Exames/Profissionais de Saúde/Plantões – Ano 2021) no **Diário Oficial do Município** e também na **primeira página do Portal da Transparência do Município de Itumbiara** com vistas a atingir o maior número de interessados.

Por fim, ressalta-se mais uma vez que o **credenciamento** é um processo administrativo pelo qual a Administração Pública convoca interessados para, segundo condições uniformes, previamente fixadas e divulgadas em instrumento convocatório, credenciarem-se como 'prestadores de serviços na área da saúde', mediante **tratamento isonômico**, valor de pagamento pré-estabelecido através de tabela única de remuneração, e **distribuição imparcial de demandas**.

Portanto, tal hipótese de contratação de serviço de saúde não está vigente para afastar as regras do **concurso público** (art. 37, inciso II da Constituição Federal) ou mesmo para a distribuição de contratos administrativos com violação ao **princípio da impessoalidade**, mas para **angariar serviços e profissionais de saúde, aptos a prestarem um satisfatório serviço de saúde à comunidade, em especial à população mais carente de nossa cidade, mediante condições previamente definidas e sujeitos a controle de qualidade e eficiência dos serviços contratados**.

Ressalta-se que a inobservância da presente Recomendação acarretará a adoção de todas as medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.

Cumpra-se imediatamente.

Ana Paula Sousa Fernandes
Promotora de Justiça