PARECER JURÍDICO N.º 596/2025

Referência: Inexigibilidade de Licitação n.º 019/2025
Processo Administrativo n.º 116/2025
Setor Requisitante: Secretaria Municipal de Saúde
1Doc: Proc. Administrativo 12.104/2025

EMENTA: PARECER JURÍDICO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI N.º 14.133/2021. DECRETO MUNICIPAL N.º 33.050/2024. REGULARIDADE. RECOMENDAÇÕES

I. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação de parecer jurídico, feita pela Agente de Contratação, sobre o Processo Administrativo n.º 116/2025, Inexigibilidade de Licitação n.º 019/2025, cujo objeto é o "*credenciamento de pessoa(s) jurídica(s) ou de pessoa(s) física(s) para contratação de profissionais da saúde, bem como de outros profissionais imprescindíveis ao regular e eficiente funcionamento das unidades e serviços vinculados ao Fundo Municipal de Saúde do Município de Rio Brilhante/MS, com vistas ao fortalecimento da atenção primária e especializada, à promoção da saúde pública, ao bem-estar da população local e à garantia do acesso universal, integral e igualitário aos serviços de saúde, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e demais normas aplicáveis, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos".*

De acordo com a justificativa apresentada no Termo de Referência, "*Considerando a necessidade de atendimento em serviços de consultas básicas e especializadas, a grande demanda reprimida de pacientes que aguardam a continuidade de seus diagnósticos e a obrigação ininterrupta e prioritária da saúde pública, torna-se necessário a contratação de profissionais para promover a saúde e preservar a integridade dos pacientes. Além disso, a Lei nº 8.080/90 estabelece que é possível se socorrer da iniciativa privada para completar o*

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

aparato estatal quando as disponibilidades forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área".

Destacou que:

> "*2.5 Entende-se a necessidade de credenciamento para atender toda a RAS, conforme a necessidade da Secretaria Municipal de Saúde, podendo estes cobrir absenteísmos, descredenciamentos, vacância ou exoneração. Além disso, justifica-se os cargos e quantidades necessários para atender a demanda e dar bom andamento nos serviços de saúde entregue à população.*
> *(...)*
> *2.7 Por fim, visando a transparência dos atos realizados, foi realizada audiência com o Conselho de Saúde Municipal, que aprovou as medidas colocadas como suficientes ao novo processo de credenciamento, priorizando o atendimento ao interesse público da saúde coletiva."*

Os autos vieram instruídos dos seguintes documentos:

a) Solicitação de demanda, p. 002/006;

b) Publicação da resolução no diário oficial, p. 007/015;

c) Estudo Técnico Preliminar, p. 016/039;

d) Portaria nº 262/2025, p. 040/043;

e) Solicitação de Compra, p. 044/046;

f) Termo de Referência, p. 047/073;

g) Despacho da Secretaria de Gestão, p. 074/076;

h) Documentos Setor de Precificação; p. 077/146;

i) Despacho do Fundo Municipal de Saúde, p. 147/149;

j) Adendo ao Termo de Referência, p. 150/154;

k) Regulamentos e Publicações:

- Decreto Nº 32.572/2024, p. 155/198;
- Portaria nº 004/2025, p. 199/203;
- Decreto Nº. 31.766/2025, p. 204/245;
- Decreto Nº. 31.769/2025, p. 246/260;
- Decreto Nº. 31.850/2023, p. 261/275;
- Lei 1.667/2011, p. 276/279;
- Decreto Nº. 32.126/2023, p. 280/286;
- Decreto N.º 34.340/2025, p. 287/289;

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

- Decreto Nº 33.050/2024, p. 290/316;

I) Minuta de edital de credenciamento, p. 317/375.

É o relatório.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Conforme determina o artigo 53 da Lei n.º 14.133/2021, a Procuradoria-Geral do Município (órgão de assessoramento jurídico da Administração de Rio Brilhante/MS) deve realizar o **controle prévio** de legalidade, analisando juridicamente a contratação. Vejamos:

> Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.
> (...)
> § 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

De acordo com o §1º do citado artigo, nos incisos I e II, o parecer deve ser elaborado de acordo com critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade, bem como deve ser redigido em linguagem simples e compreensível, de forma clara e objetiva, analisando todos os elementos indispensáveis à contratação, indicando os pontos de fato e de direito levados em consideração na análise. Vejamos:

> § 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:
> I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;
> II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Por sua vez, o art. 72, inciso III, da referida Lei, diz que o processo de

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

contratação direta deve ser instruído com parecer jurídico que demonstre o atendimento dos requisitos exigidos:

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
> (...)
> III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

Como visto, o controle prévio de legalidade realizado pela PGM é estritamente jurídico, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade.

Assim, não é papel da PGM exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados, sendo de responsabilidade de cada setor a verificação se os atos praticados estão dentro de suas competências.

Em outras palavras, temos que a avaliação das especificações técnicas, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, de suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenha sido regularmente executada por cada setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Antes de adentrar na análise específica do presente processo e das minutas anexas, faz-se necessário tecer breves considerações sobre o instituto do credenciamento aplicado à área da saúde, a fim de contextualizar juridicamente a sua utilização e demonstrar sua adequação à realidade administrativa do Município.

II.A - Aspectos Jurídicos Relevantes do Credenciamento em Saúde

O credenciamento, conforme art. 79 da Lei Federal n.º 14.133/2021, é modalidade de contratação direta por inexigibilidade de licitação, aplicável quando houver a inviabilidade de competição e a possibilidade de contratação de múltiplos interessados que preencham requisitos previamente fixados,

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

especialmente nas hipóteses em que os serviços são prestados de forma padronizada, como ocorre no âmbito da saúde pública.

O credenciamento de profissionais da saúde não substitui o concurso público, mas é admitido em caráter complementar e emergencial quando o quadro efetivo é insuficiente para garantir a continuidade dos serviços essenciais, especialmente na área da saúde, em que há relevância pública e urgência de atendimento, nos termos dos arts. 196 e 197 da Constituição Federal e da Lei Federal n.º 8.080/1990.

Além disso, a contratação temporária, prevista no art. 37, IX, da Constituição Federal e disciplinada pela Lei Municipal n.º 1.676/2011, visa a suprir situações transitórias e excepcionais, mediante vínculo de natureza administrativa, com encargos previdenciários e trabalhistas suportados pelo ente público. O credenciamento, ao contrário, não gera vínculo empregatício nem estatutário, configurando-se como relação contratual de natureza civil, na qual o contratado é responsável pelos seus encargos e obrigações tributárias, trabalhistas e previdenciárias.

Desde a égide da Lei n.º 8.666/1993, a doutrina e a jurisprudência dos Tribunais de Contas já reconheciam a viabilidade e a legalidade do credenciamento, como forma de contratação direta quando presente a inviabilidade de competição (art. 25 da Lei n.º 8.666/1993).

O Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul – TCE/MS há muito chancela a prática, especialmente na área da saúde, declarando a regularidade de credenciamentos de médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem, conforme decisões abaixo:

- DECISÃO SINGULAR DSF - G.RC - 4822/2025 (processo TC/6742/2024). Objeto: "*CREDENCIAMENTO DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS, PARA **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS** MÉDICOS E **DE ENFERMAGEM**, EM REGIME DE PLANTÃO PRESENCIAL NO PRONTO ATENDIMENTO MÉDICO (PAM) E NAS UNIDADES BÁSICAS DE SAÚDE, EM ATENDIMENTO AS DEMANDAS DO SECRETARIA DE SAÚDE DE PARAÍSO DAS ÁGUAS – MS*" (sem destaque no original);
- ACÓRDÃO - AC01 - 132/2024 (processo TC/186/2024). Objeto: "*Contratação de empresas (pessoa jurídica), para prestação de serviços médicos generalista ao Fundo Municipal de Saúde, nas Estratégias Saúde da Família (ESF), para atendimento ambulatorial dos pacientes do SUS*";

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

- ACÓRDÃO - AC01 - 40/2022 (processo TC/9491/2020). Objeto: "*Credenciamento de Pessoa(s) Física(s) ou Jurídica(s)* ***prestação de serviços*** *médicos (PLANTÕES E REMOÇÃO - VAGA ZERO) e* ***de enfermagem (ENFERMEIRO)****, em regime de plantão presencial nas Unidades de Saúde do Município de Paraíso das Águas e seus Distritos (Pouso Alto e Bela Alvorada)*" (sem destaque no original);
- ACÓRDÃO - AC02 - 135/2021 (processo TC/10793/2020). Objeto: "*CREDENCIAMENTO de Pessoas Físicas e Jurídica para* ***serviços de*** *Médicos,* ***Enfermeiros e Técnicos de Enfermagem*** *para prestação de serviços em regime de plantão, junto ao Pronto Atendimento Municipal-PAM, nos termos das Leis Complementares n°. 050/2011, 069/2014, 071/2014, 086/2017, 091/2017, 099/2018, Lei Federal n°. 8.666/1993 e Resolução Normativa do TCE n°. 88/2018, realizando serviços na área de clínica geral, consultas médicas, acompanhamento a pacientes em situação de urgência/emergência a outros municípios (Vaga Zero) e demais serviços de urgência e emergência, exames de eletrocardiograma, exames de Raios-X, serviços de enfermagem, plantão de sobreaviso, dentre outros*" (sem destaque no original);
- DECISÃO SINGULAR DSG - G.ODJ - 5312/2016 (processo TC/12326/2014). Objeto: "*CREDENCIAMENTO de pessoa Física ou Jurídica de médicos,* ***enfermeiros e técnicos de enfermagem*** *para prestação de serviços em regime de plantão de 12 horas, junto ao Pronto Atendimento Municipal – PAM, nos termos da Lei Complementar nº 050/2011, com as alterações introduzidas pela Lei Complementar nº 069/2014, para realização de serviços na área de clínica geral, consultas médicas, acompanhamento a pacientes em situação de urgência/emergência a outros municípios (Vaga Zero) e demais serviços de urgência e emergência, exames de eletrocardiograma, exames de Raios-X, serviços de enfermagem, plantão de sobreaviso, dentre outros, conforme consta no presente EDITAL e TERMO DE REFERÊNCIA*" (sem destaque no original).

No Parecer-C n.º 00/0001/15 (documento anexo), o TCE/MS respondeu de forma expressa que o sistema de credenciamento é possível para contratação de médicos, considerando que "*a saúde como direito de todos e dever do estado em garantir o acesso universal e igualitário às ações e serviços (art. 196 a 200, da CF)*", bem como que é de "*caráter complementar da iniciativa privada na assistência à saúde (art. 199, caput e § 1, da CF)*".

Esse entendimento foi reafirmado por meio do Parecer-C – PAC00 – 17/2021, onde o TCE/MS disse que "*No caso do* ***credenciamento, na área da saúde****, cumpre esclarecer que somente se justifica quando não existam profissionais médicos suficientes no quadro permanente de servidores efetivos, e por prazo razoável, até que seja realizado concurso público para o*

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

preenchimento das vagas sem, contudo, prejudicar o atendimento à população" (sem destaque no original).

Também há jurisprudência do Poder Judiciário confirmando essa linha. Em decisão da Vara da Fazenda Pública de Telêmaco Borba/PR, restou julgado improcedente pedido do Ministério Público do Trabalho que questionava contratações via credenciamento. O Juízo destacou que a Constituição Federal permite a participação complementar da iniciativa privada no SUS (art. 199, §1º), e que o credenciamento constitui alternativa legítima e necessária para garantir a continuidade dos serviços públicos de saúde. Relatou que:

> *"A prestação do serviço de atendimento à saúde deve ser realizada, como regra geral, pela rede pública, por meio de hospitais e servidores públicos (médicos, enfermeiros e técnicos concursados).* ***Na insuficiência estrutural de atendimento pela rede pública, abre-se ao Poder Público a possibilidade de promover medidas suplementares para a prestação contínua e eficiente na área da saúde****, desde que respeitados os princípios da Administração Pública e as normatizações conferidas pela lei que regulamenta as normas para licitações e contratos com a Administração Pública (Lei n°. 8.666/93). A própria Constituição Federal prevê a possibilidade da participação da iniciativa privada em participar do Sistema Único de Saúde, em caráter complementar. Cita-se, para tanto, o art. 199, § 1°, da Constituição Federal:*
> *(...)*
> *No caso concreto, o Município de Telêmaco Borba, visando prestar a contento o serviço de atendimento à saúde da população,* ***valeu-se da utilização do chamado credenciamento****, como alternativa complementar para a prestação de serviço de forma eficaz e contínua, pautada no interesse público. (...). Assim, a realização de credenciamento para atender a população telêmaco-borbense mostrou-se condizente com a realidade do Município, visto que a pessoa jurídica de direito público carece de estrutura física e funcional para a realização dos serviços voltados a saúde da população.*
> *E, lançando mão de tal instrumento,* ***não se vislumbrou a existência de ato capaz de violar o princípio do concurso público previsto na Constituição Federal, considerando que o credenciamento dos serviços médicos, além de ser autorizado legalmente, também serve de instrumento capaz de fazer frente ao atendimento da população****, não se podendo olvidar, ainda, que o Município realizou concursos públicos mas não obteve interessados suficientes para o preenchimento dos cargos.*
> *(...)*
> *O Autor se insurge acerca da não observância da regra do concurso público, em consequência, os contratos celebrados com os trabalhadores são nulos, além do mais, resulta na*

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

> *punição da autoridade responsável.* ***Ocorre que, os contratos celebrados entres os profissionais médicos foram a título de credenciamento****, tendo em vista a insuficiência de pessoal médico no quadro pessoal do Município de Telêmaco Borba. Desta forma,* ***mostra-se razoável a celebração de credenciamento para suprir a falta de profissionais da saúde.****" (Sem destaque no original)*

O Tribunal de Justiça do Paraná – TJPR confirmou a sentença de primeiro grau (transitou em julgado em 22/03/2021).

Cabe destacar que o credenciamento de médicos é prática há muito tempo consolidada como legal e regular, necessária para suprir a demanda de serviços essenciais, sobretudo diante da dificuldade de provimento por concurso público em municípios do interior. A expansão da utilização desse instituto para outros profissionais, ainda que mais recente, também vem sendo acolhida e legitimada pelas cortes de contas e pela jurisprudência.

Importante destacar que a Lei Orgânica do Município dispõe que:

> Art. 157. As ações de Saúde são de relevância Pública devendo sua execução ser feita preferencialmente através de serviços públicos e complementarmente através de serviços de terceiros. Parágrafo único. É vedado ao Município cobrar do usuário pela prestação de serviços de assistência a Saúde mantidos pelo Poder Público ou contratados com terceiros.
> (...)
> Art. 163. As instituições privadas poderão participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde mediante contrato de Direito Público ou convênio tendo preferência entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

Evidente que é possível a utilização do credenciamento de profissionais para a promoção da assistência à saúde, sendo considerado como medida complementar para garantir a continuidade dos serviços de saúde, assegurando eficácia e acesso a todos os que necessitarem.

A Constituição Federal, no art. 199, §1º, assim diz:

> 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.
> (...)

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

Por sua vez, a Lei Federal n.º 8.080/1990, que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, no capítulo II, que trata da participação complementar, especificamente no art. 24 diz que é possível recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada, devendo ser formalizada mediante contrato ou convênio. Vejamos:

> 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.

No presente momento, não é possível preencher as vagas disponíveis para esses profissionais da saúde por meio de concurso público, considerando que estamos aguardando a votação do novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) e do Estatuto dos Servidores na Câmara Municipal, instrumentos indispensáveis para a adequada definição dos cargos e critérios de provimento.

Além disso, está em curso a contratação da banca examinadora responsável pela realização do próximo concurso público. Assim, o credenciamento configura **medida estritamente transitória e excepcional**, adotada apenas para garantir a continuidade dos serviços essenciais até a posse dos candidatos aprovados no próximo concurso público, sem substituir ou afastar a obrigatoriedade do concurso, mas sim assegurando que a população não fique desassistida.

Sob o aspecto da vantajosidade administrativa, o credenciamento: permite contratações simultâneas de vários profissionais; amplia a oferta de serviços sem onerar a folha de pagamento; garante flexibilidade operacional, atendendo à demanda variável das unidades de saúde; reduz riscos trabalhistas e encargos previdenciários diretos ao Município.

Tais características o tornam instrumento mais eficiente e adequado à realidade da saúde pública local, sobretudo diante da insuficiência de profissionais efetivos e da demanda flutuante por atendimento.

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

Dessa forma, a escolha do credenciamento pelo Município de Rio Brilhante não apenas está fundamentada na lei e na jurisprudência, como também atende ao interesse público, garantindo ampla publicidade, igualdade de oportunidades, transparência, economicidade e eficiência administrativa.

Ultrapassadas as questões acima, passamos para a análise dos autos do processo.

II.B - Análise Jurídica do Processo

O credenciamento, nos termos do inciso XLIII do art. 6º da Lei Federal n.º 14.133/2021 é o "*processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados*".

Trata-se de procedimento auxiliar previsto no art. 78, inciso I, c/c art. 79, ambos da Lei Federal n.º 14.133/2021, sendo considerada uma inexigibilidade de licitação, conforme art. 74, inciso IV, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Conforme Decreto Municipal n.º 33.050/2024, o procedimento auxiliar de credenciamento, no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo, obedecerá ao disposto no citado decreto e é aplicável às licitações e contratações realizadas com base na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021. O §1º do art. 2º do Decreto diz que, além das hipóteses previstas no art. 79 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, o credenciamento de interessados poderá ser utilizado sempre que houver inviabilidade de competição, quando o objetivo da administração for dispor da maior rede possível de prestadores de serviços mediante condições padronizadas e previstas no instrumento de convocação, sem diferenciação de tratamento entre os credenciados.

No caso em tela, trata-se da hipótese de credenciamento prevista no inciso I do art. 3º do Decreto Municipal n.º 33.050/2024, que diz que o credenciamento poderá ser adotado pela administração na hipótese de contratação paralela e não excludente.

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

Esta hipótese consiste naquela em que é viável e vantajosa para a administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas, conforme art. 4º do Decreto.

A escolha pela contratação por credenciamento deverá ser motivada durante a fase preparatória foi realizada no ETP, item 7.

Verifica-se que o presente processo observou os requisitos exigidos pelo Decreto Municipal n.º 33.050/2024.

O Decreto Municipal n.º 32.572/2024, que regulamenta, no âmbito do poder executivo do Município de Rio Brilhante/MS, procedimento para a fase interna, metodologia para pesquisa de preços e as atribuições dos agentes que atuam no processo de contratação, visando a aplicação da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, em seu art. 19 assim diz:

> Art. 19. O ETP é obrigatório em licitações e compras diretas que tenham por finalidade a contratação de fornecimento de bens, serviços e obras, sendo que a sua elaboração poderá ser simplificada ou até mesmo dispensada justificadamente, nas seguintes hipóteses:
> I - contratação de obras, serviços, compras e locações, cujos valores se enquadrem nos limites dos incisos I e II do artigo 75 da Lei nº 14.133/2021, independentemente da forma de contratação;
> II - dispensas de licitação previstas nos incisos III, VII e VIII, do artigo 75, da Lei nº 14.133/2021;
> III - nos casos de prorrogações dos contratos de serviços e fornecimentos contínuos;
> IV - contratação de remanescente nos termos dos §§ 2º a 7º do artigo 90 da Lei n° 14.133/2021;
>
> § 1° Não será necessária a elaboração de ETP para alterações contratuais realizadas por meio de termo aditivo ou apostilamento, inclusive acréscimos quantitativos e prorrogações contratuais relativas a serviços contínuos.
> § 2° A dispensa do relatório do ETP enseja a definição adequada do quantitativo e o planejamento necessário ao atendimento da necessidade, sendo que as justificativas indispensáveis à contratação deverão constar no Termo de Referência ou Projeto Básico

Analisando o referido documento, verifica-se que este atende ao modelo disponibilizado no Decreto – Estudo Técnico Preliminar.

Com relação ao Termo de Referência, o art. 6º, inciso XXIII, da Lei n.º 14.133/2021, assim determina:

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> (...)
> XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:
> a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
> b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
> c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
> d) requisitos da contratação;
> e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
> f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
> g) critérios de medição e de pagamento;
> h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
> i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
> j) adequação orçamentária;

Portanto, o Termo de Referência do presente processo atende aos requisitos mínimos exigidos.

Além disso, o mencionado Decreto exige que "*os processos de contratação de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação deverão conter*":

> Art. 6º. (...)
> § 1º. Os processos de contratação de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação deverão conter, além da documentação básica para instrução da contratação:
> I - proposta comercial da pretensa contratada dentro do prazo de validade;
> II - documentos que comprovem a situação de inexigibilidade de licitação e consequente escolha do fornecedor.

Verificamos que o presente processo cumpriu as exigências legais, tendo em vista que os requisitos exigidos pelo artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021 constam do processo:

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

> Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:
> I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
> II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
> III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
> IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
> V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
> VI - razão da escolha do contratado;
> VII - justificativa de preço;
> VIII - autorização da autoridade competente.
>
> Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

No âmbito do poder executivo Município de Rio Brilhante/MS, o Decreto Municipal n.º 31.850/2023 regulamentou o processo e as hipóteses de contratação direta disciplinadas pela Lei Federal n.º 14.133/2021, e instituiu o sistema de dispensa eletrônica.

Em seu artigo 4º, §1º, o Decreto acrescentou os seguintes requisitos obrigatórios, que foram devidamente observados no presente caso:

> Art. 4º. (...)
> § 1º. Deverão estar presentes, no mínimo, os seguintes elementos:
> (...)
> XV - minuta do contrato ou instrumento equivalente e
> XVI - nota de empenho.

Os demais itens previstos no citado artigo são idênticos ou similares aos previstos na Lei n.º 14.133/2021, conforme já demonstrado acima.

O valor do objeto foi devidamente estimado, conforme determina o art. 7º, §2º, do Decreto Municipal n.º 32.572/2024:

> Art. 7º. (...)
> § 2º. A justificativa do preço em contratações de bens e serviços por meio de inexigibilidade de licitação deverá ser realizada, para cada item a ser contratado:
> I - por meio da comprovação da razoabilidade de preços, a qual deverá ser verificada em pesquisa de preços para objetos

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

> similares, desde que verificada a similaridade de cada item pesquisado;
> II - excepcionalmente, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida no inciso I, deste parágrafo, por meio da comprovação da regularidade de preços feita a partir da anexação de, no mínimo, 3 (três) documentos idôneos em nome da própria proponente, referentes ao mesmo objeto (notas fiscais, contratos ou notas de empenho) e emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data de envio, que demonstrem que o preço ofertado à Administração Municipal é igual ou inferior àquele cobrado de outras entidades, públicas ou privadas;
> III - caso a futura contratada não tenha anteriormente comercializado o mesmo objeto e fique evidenciada a impossibilidade de observância dos incisos I e II, deste parágrafo, a regularidade dos preços poderá ser realizada por meio da apresentação de documentos idôneos que comprovem a execução ou o fornecimento por parte da própria proponente de objetos semelhantes de mesma natureza, devendo apresentar especificações técnicas que demonstrem similaridade com o objeto pretendido.
> § 3º. Na impossibilidade de se estimar o valor do objeto nas formas descritas nos incisos I, II e III, do § 2º, deste artigo, a pretensa contratada deverá justificar a inviabilidade de envio da documentação requerida para comprovação da regularidade de preços.

Resta evidenciado que os requisitos para a contratação através de inexigibilidade de licitação foram devidamente cumpridos.

Com relação à minuta do contrato, o art. 92 da Lei n.º 14.133/2021 estabelece que o contrato deve conter:

> Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:
> I - o objeto e seus elementos característicos;
> II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
> III - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
> IV - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
> V - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
> VI - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
> VII - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
> VIII - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
> IX - a matriz de risco, quando for o caso;

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

X - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
XI - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
XII - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
XIII - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
XIV - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
XV - as condições de importação e a data e a taxa;
XVI - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
XVII - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
XVIII - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
XIX - os casos de extinção;

O contrato menciona, ainda, os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação ou da contratação direta e a sujeição dos contratantes às normas desta Lei e às cláusulas contratuais, conforme determina o art. 89, §1º, da Lei Federal n.º 14.133/2021, bem como estabelece com clareza e precisão os requisitos exigidos pelo §2º do citado artigo.

Assim, o processo atende aos requisitos legais e regulamentares.

Por fim, destaco que ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, conforme determina o parágrafo único do artigo 72 da Lei n.º 14.133/2021 e art. 22, §1º, do Decreto Municipal n.º 31.850/2023, bem como destaco a necessidade de divulgação do contrato no PNCP, no Sítio Eletrônico Oficial (Portal da Transparência) e no Diário Oficial do Município, no prazo de até 10 (dez) dias úteis, contados da data de assinatura do contrato, como condição indispensável para a eficácia do ato, conforme determina o art.

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

10 do Decreto Municipal n.º 31.850/2023 e art. 94, inciso II, da Lei Federal n.º 14.133/2021.

Além disso, o edital de chamamento de interessados deve ser mantido à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados, conforme determina o art. 79, parágrafo único, inciso I, da Lei Federal n.º 14.133/2021, bem como no art. 16 do Decreto Municipal n.º 33.050/2024.

III. RECOMENDAÇÕES

Recomendo a retirada das categorias profissionais de Assistente Administrativo, Assistente Social e Instrutor de Artesanato do rol de profissionais a serem credenciados, uma vez que tais funções não configuram atividades típicas de assistência direta à saúde e não se enquadram nas hipóteses excepcionais admitidas pela jurisprudência dos Tribunais de Contas e Tribunais de Justiça para credenciamento na área da saúde.

A inclusão dessas categorias pode desnaturar o objeto do procedimento, afastando-o de sua finalidade legal e expondo o Município a questionamentos pelos órgãos de controle.

No que diz respeito à temporalidade, reforça-se que o credenciamento configura medida estritamente transitória e excepcional, adotada apenas para garantir a continuidade dos serviços essenciais até a posse dos candidatos aprovados no próximo concurso público. O instrumento não substitui o concurso público, mas assegura que a população não fique desassistida durante o período de tramitação e conclusão do certame.

Por fim, recomendo que, uma vez ocorrida a posse dos aprovados, sejam promovidas as rescisões dos credenciamentos correspondentes, restabelecendo-se o provimento permanente por servidores efetivos e cessando imediatamente a necessidade que justificou o credenciamento.

Assim, é necessária a adoção dos ajustes indicados, a fim de sanar inconsistências, assegurar a coerência entre os documentos e garantir a

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

conformidade com a Lei Federal n.º 14.133/2021 e com os entendimentos jurisprudenciais.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tendo em vista que o presente processo observou os requisitos mínimos exigidos pela Lei n.º 14.133/2021, Decreto Municipal n.º 33.050/2024, Decreto Municipal n.º 32.572/2024 e Decreto Municipal n.º 31.850/2023, **conclui-se** pela regularidade e legalidade do procedimento na fase interna do certame, e, desta forma, **opino pela aprovação** da minuta do edital e do contrato, recomendando-se a continuidade do presente processo, **desde que sejam atendidas as recomendações contidas no tópico III deste parecer**.

Com as adequações recomendadas no tópico III, não há a necessidade de nova análise da PGM.

Saliento que a aprovação da minuta do edital pode ser feita de forma tácita, com a assinatura do edital pelo ordenador de despesas, sendo desnecessário documento específico para este fim. No caso de não aprovação, fica o ordenador de despesas obrigado a apresentar suas justificativas de forma escrita.

Rio Brilhante/MS, data da assinatura digital.

Assinado digitalmente
BRUNO ROCHA SILVA
Procurador-Geral do Município
Decreto n.º 33.404/2025
OAB/MS 18.848

Assinado por 1 pessoa: BRUNO ROCHA SILVA
Para verificar a validade das assinaturas, acesse https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6 e informe o código EFCF-060A-31FC-A5B6

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Código para verificação: EFCF-060A-31FC-A5B6

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

BRUNO ROCHA SILVA (CPF 042.XXX.XXX-41) em 02/12/2025 13:06:10 GMT-04:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

https://riobrilhante.1doc.com.br/verificacao/EFCF-060A-31FC-A5B6