DECISÃO ADMINISTRATIVA SOBRE IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00607001/26
CHAMAMENTO PÚBLICO PARA CREDENCIAMENTO Nº 02/2026 – SEMAD
IMPUGNANTE: HÍBRIDA SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA
CNPJ Nº: 83.339.796/0001-39

OBJETO: CREDENCIAMENTO VISANDO À CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DE PROJETO TÉCNICO SOCIAL – PTS, EM ATENDIMENTO AO TERMO DE COMPROMISSO Nº 992303/2025/MCIDADES/CAIXA, DESTINADO À IMPLANTAÇÃO DE 20 (VINTE) UNIDADES HABITACIONAIS NO MUNICÍPIO DE SANTARÉM NOVO/PA.

DECISÃO

I – RELATÓRIO

Trata-se de IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, CUMULADA COM PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS E REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO DE EMISSÃO DE DECLARAÇÃO DE IDONEIDADE, apresentada pela empresa HÍBRIDA SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA, inscrita no CNPJ nº 83.339.796/0001-39, relativamente ao Edital do Chamamento Público para Credenciamento nº 02/2026 – SEMAD, vinculado ao Processo Administrativo nº 00607001/26.

O procedimento possui por objeto o credenciamento de empresa especializada para a **elaboração e execução de Projeto Técnico Social – PTS**, destinado ao atendimento do Termo de Compromisso nº 992303/2025/MCIDADES/CAIXA, relacionado à implantação de 20 (vinte) unidades habitacionais no Município de Santarém Novo/PA.

Em sua manifestação, a impugnante formula, essencialmente, quatro núcleos de insurgência.

O primeiro diz respeito à existência, no Edital, no Termo de Referência e na minuta contratual, de disposições que fariam referência a objeto distinto daquele efetivamente pretendido pela Administração, notadamente expressões relativas a exames, pacientes, serviços médicos, atendimentos e procedimentos.

O segundo questiona a legalidade da exigência prevista no item 5.1.3 do Edital, consistente na apresentação de Declaração de Idoneidade fornecida pela Administração Municipal, após consulta aos registros existentes perante o Município de Santarém Novo, suas Secretarias, Fundos e unidades administrativas, mediante solicitação realizada através do endereço eletrônico indicado no instrumento convocatório.

O terceiro núcleo argumentativo sustenta existir incompatibilidade entre a utilização do procedimento auxiliar de credenciamento e a previsão contida no Termo de Referência de **"seleção pela proposta de melhor preço"**, bem como de apresentação de valores de maneira aparentemente competitiva entre os interessados.

Por fim, questiona-se a previsão de entrega presencial da documentação, sob o argumento de que os procedimentos deveriam ocorrer prioritariamente de forma eletrônica.

A impugnante requer, ao final, a retificação do instrumento convocatório, exclusão das disposições consideradas ilegais ou incompatíveis, emissão da Declaração de Idoneidade requerida e adoção das demais providências que entende pertinentes.

É o relatório.

Passa-se à fundamentação e decisão.

II – DAS PREMISSAS JURÍDICAS QUE ORIENTAM A PRESENTE DECISÃO

Antes da análise particularizada dos argumentos apresentados, mostra-se necessário consignar as premissas jurídicas que orientam a atuação desta Administração.

A Lei Federal nº 14.133/2021 não estabelece apenas um conjunto de formalidades procedimentais.

A nova disciplina das contratações públicas estabelece verdadeiro sistema de governança administrativa, no qual planejamento, motivação, transparência, segurança jurídica, eficiência, razoabilidade, competitividade, julgamento objetivo, interesse público e vinculação ao instrumento convocatório devem atuar harmonicamente.

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 determina que, na aplicação da Lei, sejam observados, dentre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade e economicidade.

Esses princípios não podem ser interpretados de maneira fragmentada.

A vinculação ao instrumento convocatório, por exemplo, não significa perpetuação de erro material eventualmente identificado no próprio edital.

A Administração vincula-se ao edital enquanto expressão válida, coerente e legal das condições da contratação.

Se determinado dispositivo se revela incompatível com o objeto, contraditório com outra disposição ou proveniente de modelo administrativo destinado a contratação diversa, a Administração não apenas pode, como deve, promover o correspondente saneamento.

Insistir conscientemente na manutenção de cláusula materialmente inadequada, depois de formalmente identificada, representaria comportamento incompatível com os princípios da legalidade, motivação, segurança jurídica e eficiência.

Da mesma maneira, contudo, a impugnação apresentada por particular não vincula a Administração.

O exercício do direito de impugnar o edital não transforma as alegações da requerente em presunções de ilegalidade.

Cabe à Administração examinar cada argumento autonomamente, distinguindo:

a) o que efetivamente constitui vício;
b) o que representa mera inadequação redacional;
c) o que pode ser objeto de interpretação conforme a legislação;
d) e aquilo que, apesar de questionado pelo particular, permanece juridicamente justificável e administrativamente útil.

É justamente esse exame individualizado que será realizado.

III – DA NATUREZA JURÍDICA DO CREDENCIAMENTO

A compreensão correta das controvérsias exige, primeiramente, delimitar a natureza jurídica do procedimento adotado.

O art. 6º, inciso XLIII, da Lei Federal nº 14.133/2021 conceitua o credenciamento como processo administrativo de chamamento público mediante o qual a Administração convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchidos os requisitos necessários, sejam credenciados para executar o objeto quando convocados.

O art. 78, inciso I, inclui expressamente o credenciamento entre os procedimentos auxiliares das licitações e das contratações públicas.

Por sua vez, o art. 74, inciso IV, estabelece hipótese de inexigibilidade de licitação para objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento.

Já o art. 79 estabelece as hipóteses legais de utilização do instituto, dentre elas a contratação paralela e não excludente, caracterizada pela viabilidade e vantagem de contratações simultâneas em condições padronizadas.

A lógica jurídica do credenciamento, portanto, distingue-se substancialmente daquela própria das licitações competitivas destinadas à seleção de uma única proposta vencedora.
No credenciamento, o ponto central é a aptidão do interessado para integrar determinado universo de prestadores ou fornecedores, mediante preenchimento das condições previamente definidas pela Administração.

Por isso, o art. 79 da Lei nº 14.133/2021 determina que:

I – o edital seja mantido disponível de modo a possibilitar o cadastramento permanente de novos interessados;

II – quando não for possível a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, sejam estabelecidos critérios objetivos de distribuição da demanda;

III – sejam previstas condições padronizadas de contratação;

IV – nas hipóteses legalmente pertinentes, seja definido previamente o valor da contratação.

Logo, a análise da impugnação deve respeitar essa conformação jurídica.

IV – DO CONHECIMENTO DA MANIFESTAÇÃO

A impugnante invoca o art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 para fundamentar a apresentação de sua manifestação.

Consta do Edital que o período para credenciamento teve início em 12 de agosto de 2026, mantendo-se aberto durante a vigência da prestação dos serviços.

Registra-se, entretanto, que a correspondência eletrônica juntada aos autos demonstra encaminhamento da manifestação em 14 de agosto de 2026.

Assim, deve ser registrada uma inexatidão factual existente na petição quando afirma que sua apresentação teria ocorrido anteriormente ao início do recebimento dos documentos.
Não ocorreu.

O início indicado no instrumento convocatório foi 12/08/2026, enquanto o encaminhamento eletrônico ocorreu em 14/08/2026.

Contudo, essa circunstância não impede a análise material das questões apresentadas.

Primeiro porque se trata de procedimento de credenciamento estruturado para permanecer aberto durante sua vigência.

Segundo porque a Administração Pública possui poder-dever permanente de revisão dos próprios atos quando cientificada da existência de eventual ilegalidade, incompatibilidade material ou erro passível de saneamento.

A análise da manifestação, portanto, atende aos princípios da legalidade, eficiência, segurança jurídica, motivação e interesse público.

Diante dessa particularidade, não se acolhe a afirmação da requerente quanto à alegada apresentação anterior ao início do credenciamento, por não corresponder à cronologia documental constante dos autos. Não obstante, considerando a natureza permanentemente aberta do credenciamento e, sobretudo, o poder-dever de autotutela da Administração Pública, RECEBO a manifestação para exame de seu conteúdo material, independentemente da controvérsia acerca de sua qualificação formal como impugnação tempestiva nos moldes do art. 164 da Lei nº 14.133/2021. A Administração não pode deixar de examinar vícios de legalidade ou inconsistências objetivamente levados ao seu conhecimento simplesmente em razão da classificação formal conferida à petição pelo particular.

V – DO PRIMEIRO PONTO DA IMPUGNAÇÃO

DAS REFERÊNCIAS A SERVIÇOS MÉDICOS, EXAMES, PACIENTES, ATENDIMENTOS E PROCEDIMENTOS

Nesse ponto específico, **ASSISTE RAZÃO À IMPUGNANTE**.

O objeto deste procedimento é absolutamente claro.

Pretende-se contratar empresa para **ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DE PROJETO TÉCNICO SOCIAL – PTS**, relacionado a empreendimento habitacional.

Não se pretende contratar:
serviços médicos;
consultas clínicas;
exames laboratoriais;
atendimento hospitalar;
procedimentos médicos;
atendimento de pacientes.

Todavia, após análise do instrumento convocatório, verifica-se efetivamente a existência de disposições incompatíveis com essa realidade.

V.1 – DO ITEM 10.6 DO TERMO DE REFERÊNCIA

O item 10.6 do Termo de Referência estabelece obrigação relacionada ao fornecimento de equipamentos indispensáveis à realização de "exames".

A disposição não mantém qualquer relação material com o Projeto Técnico Social objeto da contratação.

Não há interpretação sistemática razoável capaz de converter equipamentos destinados à realização de exames em atividade própria do PTS habitacional.

Trata-se, portanto, de erro material decorrente da utilização de conteúdo pertencente a instrumento de contratação de natureza diversa.

A manutenção da cláusula seria inadequada porque poderia ampliar indevidamente o objeto contratual, criar dúvida ao futuro contratado e comprometer a certeza das obrigações assumidas.

V.2 – DOS ITENS 14.3 E 14.4 DO EDITAL

Igualmente inadequadas são as disposições relativas ao atendimento de "pacientes" e à confidencialidade das informações desses pacientes.

O beneficiário de programa habitacional, evidentemente, não assume a condição de paciente em razão da execução de Projeto Técnico Social.

A utilização dessa terminologia é manifestamente dissociada do objeto.

V.3 – DAS REFERÊNCIAS EXISTENTES NA MINUTA CONTRATUAL

A mesma conclusão alcança as disposições da minuta contratual que fazem referência à prestação de serviços médicos, número de atendimentos ou procedimentos realizados.

O contrato administrativo deve refletir exatamente o objeto submetido ao procedimento administrativo que lhe deu origem.

Não seria juridicamente adequado celebrar contrato para execução de Projeto Técnico Social mantendo, no instrumento, obrigações relacionadas à prestação de serviços médicos.

V.4 – DA NATUREZA DA CORREÇÃO

Importante destacar que o reconhecimento dessas inconsistências não conduz à conclusão de que o objeto pretendido pela Administração seja ilegal.

O objeto permanece perfeitamente identificável.
O vício reside na redação acessória de determinados dispositivos.
Cuida-se, portanto, de erro material sanável, cuja correção deve ser realizada antes da formalização das contratações.
A providência adequada é eliminar as referências estranhas e harmonizar os documentos do procedimento.
Não existe razão jurídica para extinguir ou anular todo o processo se as disposições incorretas podem ser saneadas sem alteração da necessidade pública que fundamentou a contratação.

V.5 – CONCLUSÃO DO PRIMEIRO PONTO

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE esse ponto da impugnação.

Determino a revisão integral do Edital, Termo de Referência, minuta contratual e anexos, para exclusão de quaisquer referências a:

- pacientes;
- consultas médicas;
- exames;
- serviços médicos;
- clínicas;
- procedimentos clínicos;
- equipamentos destinados à realização de exames;
- quantidade de atendimentos médicos;
- relatórios de pacientes;
- ou qualquer outra expressão pertencente a objeto diverso daquele efetivamente pretendido.

A revisão não deverá se limitar aos dispositivos expressamente apontados pela impugnante.

Deverá ser realizada conferência integral dos documentos, justamente para eliminar qualquer outro resíduo textual eventualmente não identificado na manifestação.

VI – DO SEGUNDO PONTO DA IMPUGNAÇÃO

DA DECLARAÇÃO DE IDONEIDADE PREVISTA NO ITEM 5.1.3 DO EDITAL

A impugnante pretende a exclusão do item 5.1.3 do Edital, sustentando que a exigência de Declaração de Idoneidade fornecida pela Administração Municipal não encontraria previsão no rol de habilitação da Lei Federal nº 14.133/2021.

NESTE PONTO, NÃO ASSISTE RAZÃO À IMPUGNANTE QUANTO AO PEDIDO DE EXCLUSÃO DA EXIGÊNCIA.

A controvérsia, entretanto, exige análise criteriosa acerca da verdadeira finalidade administrativa do documento.

VI.1 – DA FINALIDADE DA DECLARAÇÃO MUNICIPAL

A denominada **Declaração de Idoneidade**, prevista no item 5.1.3, não deve ser interpretada como certidão destinada a substituir qualquer dos documentos de habilitação fiscal, social, trabalhista, jurídica, econômico-financeira ou técnica estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/2021.

Sua finalidade é outra.

O documento constitui instrumento administrativo municipal de consulta, consolidação e certificação de informações existentes no âmbito do próprio ente público contratante.

Busca-se verificar a existência ou inexistência de registros formalmente existentes perante:

I – o Município de Santarém Novo;
II – suas Secretarias Municipais;
III – Fundos Municipais;
IV – órgãos e unidades administrativas integrantes da estrutura municipal;
V – registros internos utilizados pela Administração para acompanhamento da execução de contratos e relações com fornecedores.

Trata-se, portanto, de instrumento destinado ao conhecimento administrativo de eventual ocorrência existente nos próprios assentamentos do ente contratante.

VI.2 – DA LEGITIMIDADE DA VERIFICAÇÃO DE SANÇÕES E IMPEDIMENTOS

A Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece regime próprio de sanções administrativas e impedimentos de contratar.

A Administração possui não apenas faculdade, mas dever de verificar se o interessado se encontra submetido a situação jurídica incompatível com determinada contratação.

Seria contraditório sustentar que o Município, ao analisar a possibilidade de contratar determinada empresa, estivesse obrigado a ignorar seus próprios registros.

A Administração não pode cerrar os olhos para sanção administrativa regularmente aplicada.

Também não deve ignorar histórico formal de inexecução contratual quando a informação possua relevância juridicamente demonstrável para o procedimento.

Isso não significa admitir julgamento subjetivo de reputação empresarial.

Não se permite utilizar a expressão “idoneidade” para criar espécie de juízo discricionário segundo preferências pessoais de agentes públicos.

A análise deve ser objetiva, documental e juridicamente fundamentada.

VI.3 – DA DISTINÇÃO ENTRE OCORRÊNCIA ADMINISTRATIVA E IMPEDIMENTO JURÍDICO

Este ponto é essencial.

A existência de qualquer ocorrência perante a Prefeitura, Secretaria ou Fundo Municipal não significa automaticamente inabilitação.

É necessário distinguir:

a) mera ocorrência administrativa;
b) pendência documental regularizável;
c) divergência contratual ainda não definitivamente apurada;
d) inadimplemento já solucionado;
e) registro histórico sem efeitos jurídicos atuais;
f) sanção administrativa vigente;
g) impedimento legal efetivamente aplicável.

Somente situação que possua, à luz da legislação, efeito jurídico impeditivo poderá produzir restrição correspondente à participação ou contratação.

A Declaração de Idoneidade não pode, portanto, constituir instrumento para criação de uma espécie de "lista informal" de empresas indesejadas.

Sua função deve permanecer rigorosamente administrativa e objetiva.

Para fins de adequada objetivação do item 5.1.3, determina-se que a expressão "qualquer ato que desabone a empresa" seja substituída por formulação juridicamente delimitada, compreendendo exclusivamente sanções administrativas vigentes, impedimentos legais de contratar, ocorrências de inexecução contratual formalmente apuradas em processo administrativo ou outras situações documentalmente registradas que possuam repercussão jurídica efetiva sobre a possibilidade de contratação. Não serão admitidos juízos subjetivos, anotações informais ou avaliações genéricas de reputação empresarial.

VI.4 – DA INEXISTÊNCIA DE CRIAÇÃO DE NOVA CATEGORIA DE HABILITAÇÃO

A impugnante invoca os arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021.

De fato, a Lei disciplina as categorias de habilitação e delimita os elementos destinados à demonstração da aptidão dos interessados.

Todavia, a interpretação da cláusula questionada deve considerar a finalidade material do documento.

A Administração **não pretende substituir** certidões fiscais.
Não pretende criar nova qualificação econômico-financeira.
Não pretende exigir qualificação técnica adicional.
Não pretende estabelecer requisito societário diverso daquele autorizado pela legislação.

O documento tem natureza essencialmente informativa e certificadora acerca de registros mantidos pela própria Administração.

A manutenção do item 5.1.3 deverá, portanto, ocorrer sob essa interpretação.

VI.5 – DA FACILIDADE DE OBTENÇÃO DA DECLARAÇÃO

Também não procede a alegação de que o mecanismo imponha ônus material excessivo aos interessados.

O instrumento convocatório disponibiliza expressamente endereço eletrônico para formulação do pedido.

A empresa interessada não necessita:

a) deslocar representante até Santarém Novo;
b) recolher taxa;
c) contratar intermediário;
d) possuir sede ou filial no Município;
e) comparecer pessoalmente perante a Comissão;
f) realizar procedimento de elevada complexidade.

A providência consiste no encaminhamento de requerimento ao endereço eletrônico indicado.

Trata-se, portanto, de procedimento simples, remoto e acessível.

VI.6 – DA ALEGAÇÃO DE DISCRIMINAÇÃO GEOGRÁFICA

Também não se identifica, no mecanismo em si, discriminação contra empresas estabelecidas em outros Municípios ou Estados.

O documento pode ser solicitado eletronicamente.

A mesma sistemática é aplicável à empresa local e à empresa estabelecida em outro Município.

O critério de emissão não é territorial.

A circunstância de os registros consultados pertencerem ao Município de Santarém Novo decorre da própria finalidade do documento: verificar ocorrências existentes perante o ente que pretende contratar.

Uma empresa sem qualquer relacionamento administrativo pretérito com o Município poderá, naturalmente, obter informação correspondente à inexistência de registros impeditivos locais.

Não há, nisso, tratamento discriminatório.

VI.7 – DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE NA EMISSÃO

A manutenção da Declaração de Idoneidade exige, entretanto, que sua emissão observe parâmetros objetivos.

Por isso, determina-se que:

I – todas as empresas sejam submetidas aos mesmos critérios de consulta;
II – a emissão seja gratuita;
III – a solicitação eletrônica seja recebida sem discriminação entre empresas locais ou externas;
IV – eventual informação negativa seja acompanhada da identificação objetiva da ocorrência que a fundamenta;
V – seja distinguida sanção vigente de mero registro histórico;
VI – não sejam utilizadas informações informais ou sem lastro documental;
VII – nenhuma empresa seja afastada exclusivamente em razão de avaliação subjetiva sobre sua reputação;
VIII – eventual efeito impeditivo decorra da legislação e do ato administrativo correspondente, e não simplesmente da nomenclatura utilizada na declaração.

VI.8 – DA IMPOSSIBILIDADE DE PREJUÍZO POR ATRASO DA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO

Outro ponto merece especial proteção.

Embora seja legítima a manutenção do documento, não seria razoável imputar ao interessado consequência negativa decorrente exclusivamente de eventual demora da própria Administração em emitir declaração que somente ela pode produzir.

Assim, se o interessado comprovar haver solicitado a declaração tempestivamente, utilizando o endereço eletrônico e o procedimento indicado no edital, eventual demora administrativa não poderá, por si só, fundamentar sua inabilitação.

Nesse caso, compete à Administração concluir internamente a verificação e juntar o resultado ao procedimento.

Esse entendimento compatibiliza a manutenção da exigência com os princípios da razoabilidade, eficiência, isonomia, segurança jurídica e boa-fé.

VI.9 – DA EXISTÊNCIA DE BASES NACIONAIS E DA UTILIDADE DO REGISTRO MUNICIPAL

A existência de bases de dados nacionais destinadas à consulta de sanções não torna, por si só, inútil a verificação dos registros administrativos municipais.

São esferas informacionais distintas.

As consultas nacionais são indispensáveis quando aplicáveis.

A pesquisa municipal, por sua vez, permite identificar registros internos decorrentes de relações administrativas ocorridas perante o próprio Município, suas Secretarias e Fundos.

A declaração municipal deverá atuar de maneira **complementar**, e nunca substitutiva, às consultas obrigatórias previstas na legislação.

VI.10 – DO PEDIDO DE EMISSÃO FORMULADO PELA PRÓPRIA IMPUGNANTE

Há ainda circunstância relevante.

Embora sustente a inadequação da exigência, a própria impugnante formulou requerimento cumulativo para que a Administração proceda à emissão da Declaração de Idoneidade em seu favor.

O requerimento deverá ser normalmente processado.
A Administração deverá realizar as consultas aplicáveis nos registros municipais e expedir o documento correspondente, observados os mesmos critérios aplicáveis aos demais interessados.

VI.11 – DA DECISÃO QUANTO AO ITEM 5.1.3

Diante dessas razões, JULGO IMPROCEDENTE O PEDIDO DE EXCLUSÃO DO ITEM 5.1.3 DO EDITAL.

A Declaração de Idoneidade Municipal fica mantida como mecanismo complementar de verificação cadastral e administrativa dos registros formalmente existentes perante o Município de Santarém Novo, suas Secretarias, Fundos e unidades vinculadas.

O referido instrumento:

I – não substitui os documentos de habilitação previstos na Lei nº 14.133/2021;

II – não constitui nova categoria autônoma de habilitação;

III – não cria hipótese de impedimento não prevista em lei;

IV – deverá basear-se exclusivamente em informações documentadas e objetivamente verificáveis;

V – somente poderá produzir consequência restritiva quando o fato identificado possuir repercussão jurídica efetiva sobre a participação ou contratação;

VI – será solicitado eletronicamente, de forma gratuita e isonômica;

VII – considerar-se-á atendida a providência atribuída ao interessado quando comprovada a solicitação tempestiva da declaração pelo endereço eletrônico indicado no edital, não podendo eventual demora exclusivamente imputável à Administração fundamentar sua inabilitação.

Consequentemente, mantém-se o item 5.1.3, com a adequação redacional determinada nesta decisão.

VII – DO TERCEIRO PONTO DA IMPUGNAÇÃO

DO CREDENCIAMENTO E DA EXPRESSÃO "SELEÇÃO PELA PROPOSTA DE MELHOR PREÇO"

Nesse ponto, a impugnação merece acolhimento substancial.

O Termo de Referência estabelece que a contratação observará a habilitação dos interessados e **"seleção pela proposta de melhor preço"**.

Essa redação não se harmoniza adequadamente com a sistemática do credenciamento estruturado no processo.

VII.1 – DO CREDENCIAMENTO COMO PROCEDIMENTO NÃO EXCLUDENTE

No modelo ordinário de contratação paralela e não excludente, os interessados que preencham as condições definidas pela Administração são credenciados.

O instituto não possui, como elemento central, uma disputa destinada a selecionar o único participante economicamente melhor colocado e excluir os demais habilitados.

Se todos os interessados aptos podem integrar o credenciamento, deixa de existir lógica jurídica para classificá-los segundo "melhor preço" como se o procedimento correspondesse a pregão ou concorrência.

VII.2 – DA NECESSIDADE DE CONDIÇÕES PADRONIZADAS

A Lei nº 14.133/2021 exige, nas hipóteses pertinentes de credenciamento, condições padronizadas de contratação.

Essa padronização é particularmente relevante para a remuneração.

A Administração deverá determinar previamente:

a) quais serviços serão executados;
b) quais os quantitativos estimados;
c) qual a metodologia de remuneração;
d) quais valores serão aplicáveis;
e) qual a forma de convocação;
f) e, quando necessário, como será distribuída a demanda entre os credenciados.

Não se mostra coerente estabelecer condições padronizadas e, simultaneamente, criar competição eliminatória para identificação daquele que ofertar preço inferior aos demais.

VII.3 – DA PROPOSTA NO CREDENCIAMENTO

Cumpre fazer importante ressalva.

A impugnante não possui razão se sua tese for interpretada como proibição absoluta de apresentação de proposta ou documento econômico em procedimento de credenciamento.

A existência de proposta não é incompatível, por natureza, com o credenciamento.

O interessado pode perfeitamente apresentar documento contendo:

- identificação dos serviços;
- quantitativos;

- valores estabelecidos pela Administração;
- manifestação de concordância;
- prazo de validade;
- compromisso de execução;
- demais elementos necessários à formalização da contratação.

O que não deve ocorrer, na hipótese de credenciamento paralelo e não excludente com preços padronizados, é transformar esse documento em instrumento de disputa competitiva para classificação e eliminação de outros credenciados.

Portanto, a correção necessária não consiste necessariamente em eliminar toda referência à proposta.

Consiste em eliminar a expressão e a lógica de "seleção pela proposta de melhor preço", adequando o documento ao regime efetivamente adotado.

VIII – DA DISTRIBUIÇÃO DA DEMANDA ENTRE OS CREDENCIADOS

A correção do ponto anterior exige definição administrativa adicional.

Quando todos os credenciados não puderem ser contratados imediatamente e ao mesmo tempo, a Administração deverá estabelecer critério objetivo de distribuição da demanda.

O art. 79 da Lei nº 14.133/2021 é expresso nesse sentido.

A regra existe para impedir escolha arbitrária entre vários interessados igualmente habilitados.

A Administração deverá, portanto, definir, na fase de retificação, critério de distribuição da demanda e ordem de convocação previamente estabelecido, objetivo, impessoal, transparente e compatível com a dinâmica concreta de execução do Projeto Técnico Social.

A escolha do mecanismo deverá ser tecnicamente motivada pela unidade demandante, considerando a natureza do objeto, o quantitativo de credenciados, a possibilidade ou não de execução simultânea e a necessidade de assegurar tratamento isonômico entre todos os interessados aptos.

Em nenhuma hipótese poderá ser reservada à Administração escolha subjetiva posterior entre credenciados que se encontrem em situação jurídica equivalente.

IX – DA UTILIZAÇÃO DO DECRETO FEDERAL Nº 11.878/2024 COMO REFERÊNCIA INTERPRETATIVA

O Decreto Federal nº 11.878/2024 regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133/2021 no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Por essa razão, suas disposições não serão tratadas nesta decisão como regulamento municipal diretamente vinculante, salvo se houver ato local que determine sua aplicação.

Todavia, o Decreto constitui referência interpretativa extremamente relevante acerca da operacionalização do instituto criado pela legislação federal.

O referido regulamento prevê, entre outros elementos, que o edital de credenciamento estabeleça:

- descrição do objeto;
- quantitativos estimados;
- requisitos de habilitação;
- prazo para análise;
- critério de distribuição da demanda;
- critério para ordem de contratação;
- condições de preços;
- recursos;
- descredenciamento;
- minuta contratual;
- declarações;
- sanções.

Tais parâmetros reforçam a conclusão de que a solução adequada não é abandonar o credenciamento, mas aperfeiçoar sua estrutura interna, eliminando elementos competitivos incompatíveis e estabelecendo critérios objetivos.

X – DA CONCLUSÃO QUANTO À EXPRESSÃO "MELHOR PREÇO"

Diante do exposto:

ACOLHE-SE a insurgência quanto à utilização da expressão **"seleção pela proposta de melhor preço"**.

Determina-se a correção do item 1.3 do Termo de Referência e de todos os dispositivos equivalentes.

A redação deverá refletir que serão credenciados os interessados que preencham os requisitos objetivos estabelecidos, observando-se os valores e condições previamente definidos pela Administração e o critério objetivo de distribuição da demanda.

Não será instituída disputa econômica eliminatória entre interessados, salvo se a Administração, após revisão da fase preparatória, concluir fundamentadamente pela adoção de procedimento jurídico diverso do credenciamento.

XI – DO QUARTO PONTO DA IMPUGNAÇÃO

DA FORMA PRESENCIAL DO CREDENCIAMENTO

A impugnante argumenta que a previsão de entrega presencial dos documentos seria ilegal em razão do disposto no art. 17, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

Registre-se, ademais, que a impugnante atribui ao art. 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021 conteúdo normativo que não corresponde à sua literalidade, ao afirmar que o dispositivo estabeleceria preferência eletrônica para "as licitações e os atos dos procedimentos auxiliares". A disposição legal refere-se expressamente às licitações. Tal constatação não impede a Administração de adotar soluções eletrônicas no credenciamento, mas afasta a premissa de que a forma presencial, por si só, configuraria violação direta e automática do referido dispositivo.

A alegação, na extensão apresentada, **NÃO MERECE ACOLHIMENTO**.

XI.1 – DA DISTINÇÃO ENTRE LICITAÇÃO E PROCEDIMENTO AUXILIAR

O art. 17 da Lei nº 14.133/2021 disciplina as fases do processo de licitação.

Seu § 2º estabelece preferência pela forma eletrônica para as licitações, admitindo a forma presencial mediante motivação.

O credenciamento, entretanto, possui classificação legislativa própria.

O art. 78 o enquadra como **procedimento auxiliar das licitações e das contratações**.
Portanto, não se revela tecnicamente adequado transportar automaticamente e sem qualquer distinção todas as consequências do regime procedimental da licitação competitiva para o credenciamento.

XI.2 – DA INEXISTÊNCIA DE NULIDADE AUTOMÁTICA

A impugnante não demonstrou que o simples recebimento físico dos documentos tenha gerado direcionamento, discriminação ou impedimento material de participação.

Ademais, o edital prevê credenciamento aberto durante a respectiva vigência, não se tratando de disputa concentrada em única oportunidade temporal destinada à escolha exclusiva de um vencedor.

Por isso, não há fundamento suficiente para declarar a nulidade da forma adotada apenas com base na argumentação apresentada.

XI.3 – DA POSSIBILIDADE DE APERFEIÇOAMENTO

Isso não impede, evidentemente, que a Administração evolua seus procedimentos.
O recebimento eletrônico pode:

- reduzir custos de participação;
- ampliar o universo de interessados;
- melhorar rastreabilidade;
- facilitar protocolo;
- aumentar eficiência;
- proporcionar maior celeridade.

Por isso, recomenda-se que a Administração avalie a viabilidade técnica de também admitir protocolo eletrônico.

Tal providência, contudo, será medida de aperfeiçoamento administrativo, e não reconhecimento automático de ilegalidade da forma presencial anteriormente prevista.

XI.4 – CONCLUSÃO DO QUARTO PONTO

Assim, **JULGO IMPROCEDENTE A ALEGAÇÃO DE NULIDADE AUTOMÁTICA DO CREDENCIAMENTO EM RAZÃO DA FORMA PRESENCIAL**.

A Administração poderá, entretanto, por conveniência, eficiência e ampliação do acesso, aperfeiçoar o mecanismo de recebimento documental quando dispuser de estrutura adequada.

XII – DA NECESSIDADE DE REVISÃO INTEGRAL DOS DOCUMENTOS
A constatação de resíduos textuais provenientes de contratação diversa exige providência que ultrapassa a simples supressão de três ou quatro frases.

Determina-se que o setor responsável proceda a **REVISÃO INTEGRAL E CRUZADA** de todos os documentos do procedimento, especialmente:

I. Edital;
II. Termo de Referência;
III. minuta contratual;
IV. anexos;
V. modelos de declarações;
VI. regras de habilitação;
VII. disposições relativas à proposta;
VIII. critérios de credenciamento;
IX. critérios de distribuição da demanda;
X. obrigações das partes;
XI. regras de execução;
XII. medição e pagamento;
XIII. fiscalização;
XIV. sanções e descredenciamento.

A revisão deverá eliminar qualquer resquício de objeto estranho ao Projeto Técnico Social.

XIII – DAS EXPRESSÕES QUE DEVERÃO SER OBJETO DE CONFERÊNCIA ESPECÍFICA

Sem prejuízo de outras inconsistências eventualmente encontradas, deverão ser procuradas e revisadas expressões relacionadas a:

“paciente”;
“pacientes”;
“serviço médico”;
“serviços médicos”;
“exames”;
“procedimentos”;

“clínica”;
“atendimento médico”;
“equipamentos para realização de exames”;
“quantidade de atendimentos”;

bem como referências típicas de procedimentos competitivos, tais como:

“vencedor”;
“vencedora do certame”;
“melhor preço”;
“classificação pelo menor preço”;
“ordem de classificação”;
“próximo classificado”;
“primeiro colocado”;
“proposta mais vantajosa”;
“licitante vencedor”;
“empresa vencedora”;

quando sua utilização não for compatível com o credenciamento efetivamente estruturado.

A finalidade dessa revisão é impedir que o edital retificado permaneça formalmente fragmentado ou contraditório.

XIV – DA PRESERVAÇÃO DO ITEM 5.1.3

Para que não subsista qualquer dúvida decorrente da presente decisão, fica expressamente consignado:

A RETIFICAÇÃO DO EDITAL NÃO IMPORTARÁ NA EXCLUSÃO DA DECLARAÇÃO DE IDONEIDADE PREVISTA NO ITEM 5.1.3.

O item permanecerá no instrumento convocatório.

Sua finalidade será compreendida de acordo com a fundamentação constante desta decisão, isto é, como mecanismo administrativo destinado à consulta dos registros existentes perante o Município, suas Secretarias, Fundos e unidades vinculadas.

A Administração deverá apenas evitar interpretação segundo a qual qualquer anotação municipal, independentemente de sua natureza e efeitos, represente inabilitação automática.

A consequência jurídica deverá decorrer do conteúdo e dos efeitos legais da ocorrência identificada.

XV – DA AUTOTUTELA E DO SANEAMENTO DO PROCEDIMENTO

A correção ora determinada não constitui fragilidade administrativa.

Constitui precisamente o contrário.

A Administração que identifica uma inconsistência antes da contratação e promove seu saneamento atua de acordo com legalidade, eficiência, prudência e segurança jurídica.

Não existe interesse público legítimo na conservação de erro conhecido.

Existe interesse público na conservação dos **atos válidos** e na correção daqueles que possam ser saneados.

Por isso, a solução adotada nesta decisão é proporcional.

Não se decreta nulidade indiscriminada.

Não se ignora o problema.

Não se acolhem argumentos juridicamente excessivos.

Não se mantém texto manifestamente estranho ao objeto.

Preservam-se os atos administrativos válidos e determina-se a correção daqueles que efetivamente necessitam de adequação.

XVI – DA DESNECESSIDADE DE ANULAÇÃO INTEGRAL DO PROCESSO

As inconsistências identificadas não atingem, em sua essência, a necessidade pública que fundamenta a contratação.

O Município continua necessitando da elaboração e execução do Projeto Técnico Social relacionado às 20 unidades habitacionais vinculadas ao Termo de Compromisso nº 992303/2025/MCIDADES/CAIXA.

O objeto é identificável.

A necessidade administrativa permanece.

A fonte da contratação permanece.

Os erros identificados estão concentrados, sobretudo, em redações incompatíveis e na configuração de determinados critérios procedimentais.

São, portanto, passíveis de saneamento.

Não se mostra proporcional anular integralmente todo o Processo Administrativo nº 00607001/26 quando as inconsistências podem ser corrigidas mediante revisão do instrumento convocatório.

A anulação total representaria medida mais gravosa que a necessária para restauração da legalidade.

A Administração deve privilegiar, quando juridicamente possível, o aproveitamento dos atos válidos.

XVII – DA PUBLICIDADE DAS ALTERAÇÕES

Uma vez concluídas as correções determinadas nesta decisão, deverá ser providenciada sua adequada publicidade nos meios utilizados pela Administração.

Considerando que algumas alterações atingem elementos relevantes do procedimento, notadamente obrigações contratuais e critério de credenciamento, a versão corrigida deverá ser disponibilizada de maneira clara aos interessados.

Recomenda-se a publicação de **instrumento consolidado**, em vez de sucessivas correções fragmentadas.

O objetivo é permitir que qualquer interessado tenha acesso a versão única e atualizada do Edital, Termo de Referência e anexos.

XVIII – DOS INTERESSADOS QUE EVENTUALMENTE JÁ TENHAM APRESENTADO DOCUMENTAÇÃO

Caso existam interessados que tenham apresentado documentação antes da correção, deverá ser preservada a isonomia.

Nenhuma empresa poderá ser prejudicada por ter seguido disposição posteriormente modificada pela própria Administração.

Da mesma maneira, nenhuma empresa poderá receber privilégio em razão da versão anteriormente existente.

Quando a alteração exigir adequação documental, deverá ser assegurada oportunidade equivalente aos interessados atingidos.

Quanto à Declaração de Idoneidade, por permanecer válida a exigência, deverão ser observadas as regras constantes do Edital e desta decisão.

XIX – DA ANÁLISE INDIVIDUALIZADA DOS PEDIDOS DA IMPUGNANTE

Para fins de absoluta clareza decisória, os pedidos formulados ficam assim examinados:

A) PEDIDO DE EXCLUSÃO DAS REFERÊNCIAS A SERVIÇOS MÉDICOS, EXAMES E PACIENTES

PROCEDENTE.
As disposições são incompatíveis com o objeto e deverão ser eliminadas.

B) PEDIDO DE EXCLUSÃO DA DECLARAÇÃO DE IDONEIDADE DO ITEM 5.1.3

IMPROCEDENTE.
A Declaração de Idoneidade será mantida, observados os limites e critérios estabelecidos nesta decisão.

C) PEDIDO DE EMISSÃO DA DECLARAÇÃO DE IDONEIDADE À IMPUGNANTE

DEFERIDO, mediante processamento regular do requerimento e realização das consultas cabíveis, nos mesmos termos aplicáveis aos demais interessados.

D) PEDIDO DE EXCLUSÃO DA "SELEÇÃO PELA PROPOSTA DE MELHOR PREÇO"

PROCEDENTE, na medida em que a expressão estabelece lógica competitiva incompatível com a estrutura de credenciamento adotada.
A proposta poderá permanecer como instrumento de adesão e formalização das condições econômicas, mas não como disputa eliminatória por melhor preço.

E) PEDIDO DE RECONHECIMENTO DE ILEGALIDADE DO CREDENCIAMENTO PRESENCIAL

IMPROCEDENTE, não havendo demonstração de nulidade automática em razão da forma adotada.
Sem prejuízo disso, poderá a Administração avaliar a disponibilização de mecanismo eletrônico complementar.

F) PEDIDO DE RETIFICAÇÃO DO EDITAL

PARCIALMENTE PROCEDENTE, exclusivamente quanto aos pontos expressamente reconhecidos nesta decisão e às demais inconsistências correlatas eventualmente identificadas durante a revisão integral.

XX – DO DISPOSITIVO

ANTE TODO O EXPOSTO, considerando os documentos integrantes do Processo Administrativo nº 00607001/26; considerando a manifestação apresentada pela empresa HÍBRIDA SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA; considerando os princípios previstos no art. 5º da Lei Federal nº 14.133/2021; considerando a disciplina dos procedimentos auxiliares constante dos arts. 78 e 79 da Lei nº 14.133/2021; considerando a necessidade de interpretação sistemática das normas de habilitação; considerando o poder-dever de autotutela da Administração Pública; considerando a necessidade de preservação da legalidade, isonomia, segurança jurídica, transparência, eficiência, competitividade e interesse público; e considerando tudo o mais que consta dos autos:

DECIDO:

1) **CONHECER** da manifestação apresentada pela empresa **HÍBRIDA SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA**, CNPJ nº 83.339.796/0001-39;

2) **NO MÉRITO, JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE**, nos exatos limites da fundamentação desta decisão;

3) **ACOLHER** o pedido referente à exclusão das cláusulas relacionadas a serviços médicos, exames, pacientes, procedimentos, atendimentos e demais expressões incompatíveis com o objeto do Projeto Técnico Social;

4) **DETERMINAR** a revisão integral do Edital, Termo de Referência, minuta contratual e anexos, com eliminação de todo e qualquer conteúdo pertencente a contratação de natureza distinta;

5) **REJEITAR** o pedido de exclusão do item 5.1.3 do Edital;

6) **MANTER** o item 5.1.3 e a Declaração de Idoneidade Municipal como mecanismo complementar de verificação cadastral e administrativa, destinado à consulta de ocorrências formalmente registradas perante o Município, suas Secretarias e Fundos, sem atribuir à mera ausência material do documento, quando regularmente requerido pelo interessado, efeito automático de inabilitação;

7) **DETERMINAR** que a emissão da referida declaração observe critérios objetivos, isonômicos, gratuitos e impessoais, vedada utilização de informações meramente subjetivas ou sem suporte documental;

8) **ESTABELECER** que mera ocorrência administrativa não produzirá automaticamente efeito impeditivo, devendo ser considerada sua natureza, vigência e consequência jurídica;

9) **ESTABELECER** que a empresa que comprovar ter solicitado tempestivamente a Declaração de Idoneidade não poderá ser prejudicada por atraso exclusivamente atribuível à Administração Municipal;

10) **DEFERIR** o pedido de emissão da Declaração de Idoneidade formulado pela HÍBRIDA SERVIÇOS DE CONSULTORIA LTDA, determinando o regular processamento da solicitação;

11) **DETERMINAR** a adequação redacional do item 5.1.3 do Edital, mediante substituição da expressão “qualquer ato que desabone a empresa” por formulação objetiva e juridicamente delimitada, compreendendo sanções administrativas vigentes, impedimentos legais de contratar, ocorrências de inexecução contratual formalmente apuradas em processo administrativo e demais situações documentalmente registradas que possuam repercussão jurídica efetiva sobre a possibilidade de contratação, vedada a utilização de juízos subjetivos, anotações informais ou avaliações genéricas acerca da reputação empresarial;

12) **ACOLHER** o questionamento relacionado à expressão **“seleção pela proposta de melhor preço”**, determinando sua exclusão ou adequada reformulação;

13) **DETERMINAR** que o procedimento seja estruturado segundo a lógica própria do credenciamento, mediante habilitação dos interessados que preencherem as condições objetivamente estabelecidas;

14) **DETERMINAR** à unidade demandante que estabeleça e motive, por ocasião da retificação, critério objetivo, impessoal e previamente verificável de distribuição da

demanda e ordem de convocação, caso não seja possível a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados;

15) **DETERMINAR** que os valores e condições econômicas sejam estruturados de forma compatível com o modelo de credenciamento adotado;

16) **REJEITAR** a alegação de nulidade automática do procedimento em razão da previsão de recebimento presencial da documentação;

17) **RECOMENDAR** que, por ocasião da revisão, seja avaliada a viabilidade administrativa de disponibilização de meio eletrônico complementar de apresentação documental, sem que isso implique reconhecimento de ilegalidade da sistemática anteriormente estabelecida;

18) **DETERMINAR** a consolidação do Edital e respectivos anexos em versão revisada, coerente e integralmente compatível com o objeto;

19) **DETERMINAR** a publicação e disponibilização da versão consolidada e retificada do Edital e de seus anexos nos mesmos meios oficiais utilizados para divulgação do instrumento originário e nos demais meios legalmente aplicáveis, mantendo-se o instrumento atualizado e acessível durante a vigência do credenciamento;

20) **ASSEGURAR** aos interessados que eventualmente já tenham apresentado documentação antes da retificação tratamento isonômico e oportunidade de complementação ou adequação exclusivamente quanto às matérias atingidas pelas modificações promovidas pela Administração;

21) **DETERMINAR**, após o cumprimento das providências acima, o regular prosseguimento do Processo Administrativo nº 00607001/26.

XXI – CONCLUSÃO FINAL

A presente decisão busca estabelecer a solução que melhor concilia legalidade, interesse público, segurança jurídica, eficiência administrativa e preservação dos atos validamente praticados.

A impugnação administrativa não deve ser compreendida como confronto institucional entre particular e Administração.

Sua finalidade jurídica é permitir que o instrumento convocatório seja submetido ao controle de legalidade antes que eventuais inconsistências produzam consequências de maior gravidade.

Quando a insurgência demonstra erro efetivamente existente, cabe à Administração reconhecê-lo.

Quando a argumentação extrapola o alcance da legislação, cabe rejeitá-la.

E quando determinado requisito possui finalidade administrativa legítima e pode ser preservado mediante interpretação sistemática e aplicação objetiva, não existe razão para suprimi-lo simplesmente porque foi questionado.

É exatamente o que ocorre no presente caso.

As referências a serviços médicos e pacientes são materialmente incompatíveis com o Projeto Técnico Social e serão eliminadas.

A utilização da expressão "seleção pela proposta de melhor preço" será corrigida para adequar o procedimento à verdadeira natureza jurídica do credenciamento.

Por outro lado, a Declaração de Idoneidade será preservada, pois atende ao legítimo propósito de permitir que o Município conheça e certifique as informações constantes de seus próprios registros administrativos, desde que sua utilização permaneça objetiva, impessoal, documentalmente fundamentada e subordinada aos efeitos jurídicos efetivamente previstos em lei.

Também não se reconhece nulidade automática decorrente da forma presencial de apresentação da documentação, sem prejuízo da possibilidade de aperfeiçoamento administrativo.

A Administração não deve ser conduzida nem pelo formalismo cego, que transforma todo erro sanável em nulidade absoluta, nem pela resistência injustificada à correção de disposições comprovadamente inadequadas.

Deve atuar com equilíbrio.
Deve corrigir aquilo que necessita ser corrigido.
Deve preservar aquilo que possui fundamento legítimo.
Deve motivar suas escolhas.
Deve proteger a igualdade dos interessados.

E, acima de tudo, deve assegurar que o procedimento alcance sua verdadeira finalidade: **a satisfação do interesse público mediante contratação juridicamente segura, administrativamente eficiente e integralmente compatível com a Lei Federal nº 14.133/2021.**

Assim, pelos fundamentos de fato e de direito amplamente expostos, **CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO E, NO MÉRITO, JULGO-A PARCIALMENTE PROCEDENTE**, mantendo-se o procedimento e determinando-se as adequações expressamente consignadas nesta decisão.

PUBLIQUE-SE.

DÊ-SE CIÊNCIA À IMPUGNANTE.

PROMOVAM-SE AS RETIFICAÇÕES DETERMINADAS.

APÓS, PROSSIGA-SE COM O REGULAR PROCESSAMENTO DO CREDENCIAMENTO.

Santarém Novo/PA, 18 de agosto de 2026.

THAYMO PIRES DO NASCIMENTO:00360385206

Assinado de forma digital por THAYMO PIRES DO NASCIMENTO:00360385206
Dados: 2026.08.18 08:14:28 -03'00'

THAYMO PIRES DO NASCIMENTO
Pregoeiro Municipal
Portaria nº 086/2026 – GAB/PMSN