



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Procuradoria Especializada Administrativa

ACOLHO O PARECER Nº 855/2025
NOSSA SENHORA DO SOCORRO, 20/05/2025.


CAROLINA PEREIRA BARRETO
PROCURADORA GERAL ADJUNTA

PARECER JURÍDICO n.º 855/2025 - PGM

Procedimento Administrativo n.º 0000000001167/2025

EMENTA: PROCEDIMENTO DE CHAMAMENTO PÚBLICO – INEXIGIBILIDADE - CONSULTA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE FAZENDA;

OBJETO: CREDENCIAMENTO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROCEDIMENTOS NA ÁREA DA SAÚDE EM CONFORMIDADE COM A TABELA SUS, COM ADIÇÃO DE TABELA COMPLEMENTAR, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO MUNICÍPIO DE NOSSA SENHORA DO SOCORRO/SE, POR MEIO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.

BASE LEGAL: ART. 6º, XLIII; ART. 74, IV; ART. 78, I E ART. 79 DA LEI Nº 14.133/2021.

A Procuradoria Geral do Município, no uso de suas atribuições legais, conferidas pelo art. 6º, da Lei Complementar n.º 1135/2015, consultada pela Diretora do Setor de Licitações e Contratos, em atendimento ao disposto no artigo 53, § 4º c/c art. 72, inciso III da Lei Federal n.º 14.133/2021, vem se manifestar procedendo ao exame prévio do processo de Chamamento Público para Credenciamento de pessoa jurídica para prestação de serviços de procedimentos na área da saúde, através da Inexigibilidade de Licitação, o que faz nos seguintes termos:

I- RELATÓRIO

O Setor de Licitações e Contratos solicitou da Procuradoria Geral do Município, Parecer Jurídico referente ao **Procedimento de Chamamento Público para o Credenciamento de pessoa jurídica para prestação de serviços de procedimentos na área da saúde em conformidade com a tabela sus, com adição de tabela complementar, para atender as**

Avenida Vereador João Dias da Cruz, s/n, Bairro Centro Histórico,
Centro Administrativo José do Prado Franco, CEP.n.º 49.150-090, Nossa Senhora do Socorro/SE.





Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Procuradoria Especializada Administrativa

necessidades do Município de Nossa Senhora do Socorro/SE, através da secretaria municipal de Saúde.

Ab initio, cumpre esclarecer que a Procuradoria Geral do Município tem por atribuição legal analisar apenas a fase preparatória do Procedimento de Inexigibilidade de Licitação, através da Minuta do Termo do Contrato, para verificação dos requisitos estabelecidos legalmente, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021, cabendo aos órgãos competentes à elaboração das justificativas e comprovações necessárias para celebração do contrato, bem como a sua regular execução.

No processo foram juntados os seguintes documentos: Ofício nº 202/2025-Diretora do Setor de Licitações e Contratos; Portaria nº 110/2025 em que nomeia servidores para compor a comissão de credenciamento, Solicitação de abertura do processo de credenciamento; Justificativa, DFD; ETP; Mapa de Risco; Justificativa para a Inexigibilidade; Termo de Referência; Pesquisa de Preços; Planilha de Apuração de Preços; Autorização de Abertura do Processo de Credenciamento assinado digitalmente pelo Prefeito; Portaria nº 90/2025 designando agente de contratação e equipe de apoio; Certificados da Agente de Contratação; Solicitação/Reserva de Dotação; Minuta do Edital e a Minuta do Contrato.

Em suma é o relatório.

II - DA FUNDAMENTAÇÃO

A Administração Pública Direta rege-se pelo Princípio da Legalidade, no caso em análise, a documentação do procedimento administrativo foi submetida à apreciação desta Procuradoria, para verificar a observância dos requisitos estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021-Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (NLLC), com fundamento legal nos artigos 53, § 4º, da Lei Federal nº. 14.133/2021, a seguir transcrito:

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.

§ 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

Avenida Vereador João Dias da Cruz, s/n, Bairro Centro Histórico,
Centro Administrativo José do Prado Franco, CEP n.º 49.150-090, Nossa Senhora do Socorro/SE.



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Procuradoria Especializada Administrativa

exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

III - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no art. 54.

§ 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.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.

O credenciamento via Chamamento Público é um sistema por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, para que, preenchendo os requisitos necessários, credenciem-se junto ao órgão ou entidade para executar o objeto quando convocados, consoante seu art. 6º, XLIII, sendo um procedimento auxiliar das contratações regidas pela Lei n.º 14.1333/2021 (art. 78), que deve guardar conformidade com seu art. 79, a seguir transcrito:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

II - com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;

III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.

Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:

I - a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;

II - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;

III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;

IV - na hipótese do inciso III do caput deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;

V - não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Procuradoria Especializada Administrativa

Referido dispositivo foi regulamentado pelo Decreto n.º 11.878, de 09 de janeiro de 2024, que pode ser utilizado como parâmetro no presente caso, no que couber, o que torna pertinente atentar para o quanto disposto no seu art. 6º, que assim preceitua:

Art. 6º. A escolha pela contratação por credenciamento deverá ser motivada durante a fase preparatória e atender, em especial:

I - aos **pressupostos para enquadramento na contratação direta, por inexigibilidade**, conforme previsto no **inciso IV do caput do art. 74 da Lei nº 14.133, de 2021**; e

II - à necessidade de **designação da comissão de contratação como responsável pelo exame e julgamento dos documentos de habilitação**, nos termos do disposto no § 1º do art. 5º do Decreto nº 11.246, de 27 de outubro de 2022.

Desta feita, **o chamamento público deverá delimitar os requisitos de habilitação e especificações técnicas indispensáveis a serem analisados, fixando o preço e estabelecendo os critérios para convocação dos credenciados, de um modo que garanta a igualdade de condições entre todos os interessados hábeis a contratar com a Administração, bem como a impessoalidade para a convocação dos credenciados para contratar, mediante utilização de critérios tais como o sorteio ou justificando a escolha.**

Note-se que para que seja possível contratar por esse procedimento é preciso demonstrar que há a necessidade de contratar todos os interessados, não sendo possível estabelecer competição entre os mesmos e, havendo inviabilidade de competição, elimina-se a possibilidade de promover processo de licitação pública, sendo a hipótese de contratação direta. **No caso em tela a Justificativa apresentada aponta que a inviabilidade decorre da necessidade de contratações simultâneas para atender melhor aos Municípios, ou seja, a inviabilidade de competição decorre da demanda ser mais bem atendida pela contratação do maior número de interessados possíveis, o que requer o estabelecimento das condições padronizadas e critérios objetivos de distribuição da demanda.**

Dito isso, uma vez aclarado que o caso em tela seria pertinente a uma contratação direta, por meio de Inexigibilidade de licitação, esta **deve ser processada nos termos do art. 72, da Lei Federal nº 14.133/2021**, que assim preceitua:

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;



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe
PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO
Procuradoria Especializada Administrativa

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.

Note-se que mesmo os procedimentos de contratação direta devem ser instruídos com peças preliminares, tais como o documento de formalização da demanda (DFD) e, se for o caso, estudo técnico preliminar (ETP), análise de riscos (matriz de risco-MR), termo de referência (TR), projeto básico (PB) ou projeto executivo (PE).

Compulsando os autos do procedimento de Inexigibilidade de licitação verifica-se a presença do DFD, bem como do ETP, TR e Matriz de risco (Art. 22, da Lei n.º 14.133/2021), o que não exime a alocação de riscos no contrato (art. 103, da Lei n.º 14.133/2021), estando ausente o projeto executivo, que é pertinente à obras e serviços de engenharia.

No procedimento que ora se analisa foi anexado **DFD da Secretaria requisitante**, que pode ser o mesmo que instruiu o PCA (art. 12, VII, da Lei n.º 14.133/2021 e Decreto n.º 10.947/2022), apesar de ter sido emitido outro com data atual, já que o caso não se enquadra em nenhuma das hipóteses de dispensa de registro no PCA prevista no art. 7º, do Decreto n.º 10.947/2022. Ocorre, porém, que tais documentos não mencionam a regular previsão da demanda no Plano de Contratação Anual (PCA), nem comprovam esses registros ou indicam onde possa ser localizado, o que se recomenda, afinal, sem isso não se viabiliza a contratação (art. 12, VII e § 1º, da Lei n.º 14.133/2021 e art. 3º, §3º, do Decreto Municipal n.º 31.386, de 18 de julho de 2023). Além disso, não indicam uma demanda, mas sim um objeto, devendo guardar consonância com as disposições do PCA.

A partir do DFD, no qual a Administração delinea a necessidade do Município, deve então ser elaborado o **ETP**, que deve guardar total consonância com o quanto disposto no art. 18. § 1º a 3º, da Lei n.º 14.133/2021 e IN SEGES/ME n.º 58/2022. Note-se que o ETP deve trazer em seu bojo a observância ao art. 9º, da IN SEGES/ME n.º 58/2022, quando descreve a demanda (necessidade da contratação e estimativa das quantidades), as opções de mercado, a escolha da



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO
Procuradoria Especializada Administrativa

Administração considerando o valor, o ciclo de vida do objeto e o parcelamento ou não deste objeto, os requisitos da contratação, os resultados pretendidos, os riscos envolvidos, a análise de viabilidade, além de, é claro, o interesse público envolvido. **Diante disso, de plano observa que o ETP é elaborado tendo como base uma única forma de contratação que é via credenciamento, quando deveria trazer e analisar as opções de mercado disponíveis para somente depois, levando em consideração a viabilidade técnica e econômica, optar pelo Credenciamento. Diante disso, recomenda que se faça constar no ETP as opções de contratação existentes no mercado tais como a contratação de servidores, realização de pregão, por exemplo, em cumprimento ao disposto no § 1º do art. 18 da Lei nº 14.133/2021. No item 4 não deixa claro se a quantidade de cada procedimento ali exposta se refere à necessidade por dia, mês ou ano. Merece modificação o item 11, vez que a segunda parte é totalmente incompatível com a primeira.**

Igualmente instrui o feito o Termo de Referência – TR, em relação ao qual se **recomenda observância às determinações da IN SEGES/ME nº 81/2022, bem como da Lei nº 14.133/2021, que assim estabelece em seus artigos 6º, XXIII c/c 40, §1º, in liteiris:**

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;

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

§ 1º **O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações**:

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

Todavia, **no item 5.7 recomenda estipular critérios para a subcontratação, tais como que o subcontratado preencha os mesmos requisitos técnicos e legais do subcontratante; bem como estabeleça os limites e percentuais para a subcontratação, não devendo ser admissível a subcontratação integral do objeto; e ainda deve deixar claro que a responsabilidade por eventuais danos continua sendo do contratado.**

Esclarecidos esses pontos sobre o TR, passa a análise da **minuta do edital**, que deve atentar para o quanto disposto nos artigos 7º à 9º, do Decreto n.º 11.878/2024, além de atentar para todas as observações acima mencionadas para o TR. Ademais, referida minuta, em seu **item 1.2** evidencia que o credenciamento se adequaria a hipótese do art. 79, I, ou seja, contratações simultâneas, o que torna mais premente o atendimento dessas observações, especialmente no que diz respeito à fixação de critérios objetivos de distribuição da demanda ou critérios para ordem de contratação dos credenciados, quando for o caso. Já no **item 5** é preciso deixar claro que a intenção de recorrer pode ser manifestada imediatamente após a decisão, sendo que o prazo para interposição do recurso é que é de 3 (três) dias, nos termos do art. 17, do Decreto n.º 11.878/2024.

Com referência ao exame prévio da **minuta do contrato**, devem ser observadas às exigências legais, com a inclusão de todas as cláusulas obrigatórias, atendendo aos termos dos artigos 89 e 92 da Lei Federal n.º 14.133/2021, vejamos:

Art. 89. Os contratos de que trata esta Lei regular-se-ão pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, e a eles serão aplicados, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§ 1º Todo contrato deverá mencionar 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.

§ 2º Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora ou com os termos do ato que autorizou a contratação direta e os da respectiva proposta.

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;



Governo Municipal
NOSSA SENHORA DO SOCORRO
Sergipe

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Procuradoria Especializada Administrativa

- 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;
- 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 de câmbio para conversão, quando for o caso;
- 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.

Nesse passo, recomenda o atendimento das exigências legais, com a inclusão de todas as cláusulas obrigatórias, **em especial atentar para as observações acima formuladas para as peças preliminares, às quais o contrato se vincula, devendo tal alusão ficar expressa na Cláusula Primeira, o que se avista no presente caso. Ainda na Cláusula Primeira o objeto contratual não é o credenciamento, mas sim a prestação de serviços e procedimentos na área da saúde. As cláusulas Oitava e Nona devem guardar total compatibilidade com o TR. Deve ainda a Administração atentar para as atribuições e forma de proceder de quem ficar responsável pela fiscalização e gestão do contrato.**

Por fim, recomenda que o processo seja submetido à análise técnica da Secretaria de Controle Interno, atentando ainda para o fato de que, além da publicação dos contratos e seus aditamentos no sítio eletrônico oficial, a eficácia do contrato está condicionada a divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas dentro do prazo de 10 dias úteis, no caso de contratação direta, conforme disposto no art. 94, da Lei Federal nº 14.133/2021.



Governo Municipal
Nossa Senhora do Socorro
Sergipe

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Procuradoria Especializada Administrativa

III - DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, a Procuradoria Geral do Município vem se manifestar pela possibilidade legal de efetivação do Procedimento de **CHAMAMENTO PÚBLICO** para o **Credenciamento de pessoa jurídica para prestação de serviços de procedimentos na área da saúde em conformidade com a tabela sus, com adição de tabela complementar, para atender as necessidades do Município de Nossa Senhora do Socorro/SE, através da secretaria municipal de Saúde**, aprovando a minuta do Edital de Chamamento e do Contrato, **desde que satisfeitas as recomendações**, em consonância com os preceitos elencados na Constituição Federal, na Lei Federal nº 14.133/2021, nas Leis Municipais e nos demais atos normativos atinentes à espécie.

É o Parecer, sem embargos de posicionamentos divergentes.

Para apreciação superior.

Nossa Senhora do Socorro, 20 de maio de 2025.

LUCIANA OLIVEIRA LIMA CASTRO

Procuradora do Município

OAB/SE n.º 4.009

