PARECER JURÍDICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI 14.133/21. PROCESSO ADMINISTRATIVO FMS Nº 023/2026. CREDENCIAMENTO Nº 002/2026. ANULAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS DE NATUREZA PRIVADA, COM OU SEM FINS ECONÔMICOS, PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES DE IMAGEM, COM FINALIDADE DE DIAGNÓSTICO E TRATAMENTO PRECOCE DE DOENÇAS, A SEREM REALIZADOS EXCLUSIVAMENTE EM UNIDADE MÓVEL ITINERANTE, COM EMISSÃO DE LAUDOS E INSUMOS INCLUSOS, POR VÍCIO DE LEGALIDADE.

RELATÓRIO

Trata-se de Parecer Jurídico acerca da possibilidade e da necessidade de anulação, pela Administração Pública, do Processo Administrativo FMS nº 023/2026, Credenciamento/Chamada Pública nº 002/2026, instaurado pelo Fundo Municipal de Saúde de Pombos/PE, destinado ao credenciamento de pessoas jurídicas de natureza privada, com ou sem fins econômicos, para prestação de serviços de exames de imagem, com finalidade de diagnóstico e tratamento precoce de doenças, a serem realizados exclusivamente em unidade móvel itinerante, com emissão de laudos e insumos inclusos.

Consoante justificativa técnica e despacho que instruem os autos, constatou-se que o procedimento foi conduzido mediante recebimento e processamento da documentação dos interessados exclusivamente de forma presencial, em descompasso com a disciplina do procedimento auxiliar de credenciamento estabelecida pelo art. 79 da Lei nº 14.133/2021 e regulamentada, no âmbito federal, pelo Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024.

Diante disso, os autos vieram a esta Assessoria Jurídica para análise da legalidade da medida e emissão de parecer opinativo quanto à anulação do procedimento.

É o relatório, passa a fundamentar.

FUNDAMENTAÇÃO

O credenciamento constitui procedimento auxiliar da licitação, previsto no art. 79 da Lei nº 14.133/2021, destinado à contratação de particulares quando inviável a competição entre eles ou conveniente a contratação simultânea de todos os interessados que satisfaçam as condições fixadas pela Administração. Justamente por prescindir de disputa competitiva entre os credenciados, esse procedimento exige rigorosa observância aos princípios da legalidade, isonomia, publicidade, transparência, competitividade e ampla participação dos interessados, sob pena de comprometer a própria legitimidade da contratação.

No âmbito da regulamentação federal, o Decreto nº 11.878/2024, ao disciplinar o procedimento auxiliar de credenciamento previsto no art. 79 da Lei nº 14.133/2021, determina que os procedimentos de credenciamento sejam operacionalizados por meio eletrônico, utilizando o Portal de Compras do Governo Federal ou outro sistema eletrônico compatível, assegurando ampla publicidade, transparência, rastreabilidade dos atos administrativos e igualdade de acesso aos interessados.

Embora o referido decreto tenha aplicação direta no âmbito da Administração Pública Federal, sua utilização como parâmetro interpretativo mostra-se inteiramente adequada aos demais entes federativos que não disponham de regulamentação própria sobre o procedimento de credenciamento, na medida em que concretiza, em nível infralegal, os princípios constitucionais da impessoalidade, da publicidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal) e as diretrizes gerais fixadas pela Lei nº 14.133/2021.

Ocorre que, no caso em exame, o Processo Administrativo FMS nº 023/2026 foi conduzido com adoção exclusiva do recebimento presencial da documentação dos interessados, circunstância que restringe a competitividade, dificulta o acesso de potenciais interessados sediados em outras localidades, compromete a rastreabilidade e a transparência dos atos praticados e afronta diretamente a regulamentação federal que serve de parâmetro

ao procedimento, configurando vício de legalidade na própria forma de condução do certame.

A ausência de regulamentação municipal específica sobre credenciamento não confere à Administração margem de discricionariedade para adotar procedimento incompatível com os princípios e com as normas gerais da Lei nº 14.133/2021. A discricionariedade administrativa, entendida como a margem de liberdade conferida por lei ao administrador para decidir sobre a conveniência e a oportunidade de determinado ato, pressupõe sempre atuação dentro dos limites da legalidade; não há discricionariedade fora da lei, tampouco discricionariedade contra a lei.

Assim, a escolha da forma de operacionalização do credenciamento — ainda que inicialmente tomada no exercício de juízo de conveniência administrativa — não pode subsistir quando se revela, à luz da regulamentação federal aplicável, incompatível com os princípios cogentes da publicidade, da isonomia e da competitividade.

Nesse ponto, distingue-se com nitidez a esfera da discricionariedade administrativa — legítima quanto à definição de aspectos operacionais e de conveniência do certame — da vinculação que se impõe à Administração uma vez constatada a ilegalidade do ato praticado. Verificado o vício, cessa a discricionariedade e nasce o dever de autotutela, que não se confunde com faculdade do gestor, mas configura verdadeiro poder-dever.

Nos termos da Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal:

> *A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

Da mesma forma, o art. 53 da Lei nº 9.784/1999, aplicável subsidiariamente aos entes federativos, consagra o dever de autotutela ao estabelecer que a Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, entendimento amplamente acolhido pela doutrina e pela jurisprudência dos Tribunais Superiores como princípio geral do Direito Administrativo.

O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento consolidado no sentido de que o dever de autotutela impõe à Administração Pública a anulação de atos e procedimentos administrativos quando constatada afronta à legalidade, não se tratando de faculdade do administrador, mas de obrigação decorrente do próprio princípio da legalidade, notadamente em matéria de contratações públicas, em razão da necessidade de preservação da isonomia, da transparência e da ampla participação dos interessados.

O Tribunal de Contas da União, por sua vez, também é firme no entendimento de que a inobservância das normas legais e regulamentares que disciplinam os procedimentos de contratação pública, em especial quando comprometidos os princípios da isonomia, da competitividade, da publicidade e da transparência, constitui vício apto a justificar a anulação do certame.

No caso concreto, o vício verificado não se limita a irregularidade formal secundária, passível de mero saneamento pontual. Trata-se de descumprimento da própria forma legalmente exigida para a condução de todo o procedimento de credenciamento — o processamento exclusivamente presencial, em vez de eletrônico —, o que compromete a validade do certame desde a sua origem e atinge, de modo transversal, os princípios que regem as contratações públicas, não se afigurando viável seu aproveitamento parcial.

Considerando que a manutenção do procedimento nesses termos poderá acarretar a nulidade das contratações dele decorrentes, a responsabilização dos agentes públicos envolvidos perante os órgãos de controle e prejuízo à segurança jurídica dos futuros credenciados e da própria Administração, impõe-se a anulação integral do Processo Administrativo FMS nº 023/2026, no que se refere ao objeto ora analisado, com a consequente instauração de novo procedimento de credenciamento, em estrita conformidade com a Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Federal nº 11.878/2024, assegurando-se ampla publicidade, transparência, isonomia e processamento eletrônico contínuo dos interessados.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, diante do vício de legalidade verificado na condução do Processo Administrativo FMS nº 023/2026, Credenciamento/Chamada Pública nº 002/2026 — consistente na adoção exclusiva do recebimento presencial da documentação, em descompasso com o art. 79 da Lei nº 14.133/2021 e com o Decreto Federal nº 11.878/2024 —, e no exercício do poder-dever de autotutela da Administração Pública (Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal; art. 53 da Lei nº 9.784/1999), OPINO pela ANULAÇÃO do procedimento de credenciamento de pessoas jurídicas de natureza privada, com ou sem fins econômicos, para prestação de serviços de exames de imagem em unidade móvel itinerante, com a consequente instauração de novo procedimento em conformidade com a legislação de regência, resguardados os princípios da legalidade, da isonomia, da publicidade, da transparência e da ampla competitividade.

É, SMJ, o Parecer, que submeto à análise superior.

Pombos, 10 de julho de 2026.

JULIO TIAGO DE CARVALHO RODRIGUES:03909939481

Assinado de forma digital por JULIO TIAGO DE CARVALHO RODRIGUES:03909939481

JULIO TIAGO DE C. RODRIGUES

OAB/PE 23.610