PARECER JURÍDICO

EMENTA: Credenciamento. Contratação de Pessoa Jurídica prestadora de serviços de assistência à saúde na área de análises clínicas (tabela sus) na rede de atenção básica de saúde do município de Altamira. Possibilidade.

RELATÓRIO:

Tratam os autos do Procedimento Administrativo de demanda encaminhado solicitando a contratação de empresa para prestação do seguinte objeto:

> *Contratação de Pessoa Jurídica prestadora de serviços de assistência à saúde na área de análises clínicas (tabela sus) na rede de atenção básica de saúde do município de Altamira.*

Foi encaminhado a esta Assessoria Jurídica pedido de Parecer Jurídico sobre a legalidade das regras e condições fixadas nas minutas do Edital e do respectivo contrato referente ao Procedimento de Credenciamento.

Como documentos relevantes que instruem os autos do procedimento e que são necessários para análise, encontram-se juntados aos autos: A) Minuta do Edital e anexos; B) Documento de Formalização de Demanda (DFD) encaminhado pelo Órgão interessado; C) Estudo Técnico Preliminar; D) Termo de Referência; E) Mapa de Preços para estabelecimento do Valor de Referência.

Tratam-se de documentos de instrução necessários referentes à fase preparatória do procedimento licitatório, nos termos do art.53 da Lei n. 14.133/2021 e que é submetido, por força legal, para análise desta Assessoria Jurídica.

É o relatório.

Passamos a expor nos termos a seguir.

DA ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

A manifestação jurídica possui como finalidade auxiliar a autoridade gestora na realização do controle prévio de legalidade, nos termos do estabelecido no art.53, parágrafo primeiro, incisos I e II da Lei n. 14.133/2021:

> *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.*

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam. CEP: 68371-250

> *§ 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;*

Do dispositivo acima indicado, nota-se que a finalidade da análise jurídica da futura contratação não abrange aspectos da perspectiva administrativa de gestão, pautando-se única e exclusivamente em aspectos jurídicos, havendo a pressuposição de que ao propor a solução administrativa, ora analisada, o administrador público se certificou quanto às possibilidades orçamentárias, financeiras, organizacionais e administrativas, ficando o critério da conveniência e oportunidade da contratação subordinada ao juízo do gestor municipal.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

FUNDAMENTAÇÃO. DA ANÁLISE JURÍDICA.

Inicialmente, conforme consta dos autos, o certame possui como objetivo a contratação de pessoa jurídica prestadora de serviços de assistência à saúde na área de análises clínicas (tabelas sus) na rede de atenção básica de saúde do município de Altamira, conforme especificações contidas no Termo de Referência acostado aos autos do Procedimento Administrativo ora em análise.

Compulsando os autos, percebe-se que a modalidade de contratação sugerida para atendimento do presente objeto é a de Credenciamento. Tal procedimento encontra fundamento na Lei n. 14.133/2021 que em seu art.6, inciso XLIII dispõe:

> *XLIII- credenciamento: 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 credenciam no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.*

Trata-se, portanto, de procedimento auxiliar disponível na Lei de Licitações para atendimento de determinados objetos que a Administração Pública entende como necessários, sendo que as hipóteses e possibilidades de aplicação de tal procedimento se encontram no art.79 da Lei 14.133/2021. Vejamos:

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

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam. CEP: 68371-250

> ***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.*

A doutrina também já se manifestou sobre a realização de credenciamento no âmbito da Administração Pública. Vejamos o posicionamento de Rodrigo Bordalo Rodrigues:

> *A Lei n. 14.133/2021 define o credenciamento da seguinte forma: "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.*
> *Outrossim, a nova lei dispõe sobre as situações que autorizam o manuseio do credenciamento. A primeira diz respeito à hipótese clássica, atinente à contratação "paralela e não excludente", ou seja, a Administração realiza contratações simultâneas, em condições padronizadas, desde que haja viabilidade e vantajosidade. A segunda refere-se à "seleção a critérios de terceiros", em que a seleção do contratado fica a cargo do beneficiário direto da prestação. Já a terceira detém relação com os "mercados fluidos": situação em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção do agente por meio de processo de licitação.*

Analisando os autos, percebe-se que o objeto que se pretende contratar nos autos do presente Processo Licitatório amolda-se perfeitamente ao disposto no inciso I do art.79 da Lei 14.133/2021, tendo em vista a vantajosidade e a garantia de eficiência para a Administração ter a possibilidade de mais de um estabelecimento prestando o serviço de análises clínicas.

Partindo da legislação de regência do assunto, percebe-se que o art.79 da Lei n. 14.133/2021 estabelece também o procedimento que deve ser observado para a realização de credenciamento no âmbito da Administração Pública Municipal, devendo, por exemplo, haver a realização de

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam. CEP: 68371-250

divulgação do edital de chamamento, permitindo o cadastro de novos interessados, bem como o estabelecimento de condições padronizadas de contratação.

Compulsando os autos do presente certame, verifica-se que os requisitos legais foram preenchidos, sendo possível verificar que se encontram o Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar onde se descreve a necessidade da Administração, bem como Termo de Referência, sendo estes documentos obrigatórios no processo de contratação pela Administração.

Há, portanto, o cumprimento do disposto no art.18 da Lei de Licitações (Lei n. 14.133/2021), vejamos:

> Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:
>
> I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
> II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
> III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
> IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
> V - a elaboração do edital de licitação;
> VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
> VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
> VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
> IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;
> X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;
> XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.

Da análise dos autos, torna-se possível identificar, tanto no Estudo Técnico Preliminar (ETP), quanto os Documentos de Formalização de Demanda (DFD) encaminhados pelos respectivos Órgãos Participantes a existência de interesse público para a realização do presente certame.

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam. CEP: 68371-250

A partir da análise dos autos, é possível ainda identificar que os demais documentos exigidos no art.18 da Lei n. 14.133/2021 encontram-se presentes, estando delineado requisitos relevantes, tais como: a definição do objeto para o atendimento das necessidades; o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços, bem como o critério de julgamento e seleção do presente procedimento licitatório.

Cumprida a fase da análise de tais documentos iniciais pertinentes à solicitação da demanda e os respectivos documentos preparatórios, mister se faz partir para a verificação da legalidade da minuta do Instrumento Convocatório constante dos autos.

Em relação aos editais licitatórios, o art.82 da Lei n. 14.133/2021, em que pese disponha sobre registro de preços, se torna relevante observar os requisitos ali presentes para o presente procedimento, tendo em vista que ele estabelece os elementos obrigatórios a estarem presentes no instrumento convocatório, tais como as especificações do objeto e quantitativo, por exemplo. Neste sentido, o edital deverá observar as seguintes regras:

> *Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:*
>
> *I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;*
>
> *II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;*
>
> *III - a possibilidade de prever preços diferentes:*
>
> *a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;*
>
> *b) em razão da forma e do local de acondicionamento;*
>
> *c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;*
>
> *d) por outros motivos justificados no processo;*
>
> *IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;*
>
> *V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;*
>
> *VI - as condições para alteração de preços registrados;*
>
> *VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;*
>
> *VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;*
>
> *IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.*

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam. CEP: 68371-250

A partir das exigências do dispositivo supra indicado, é possível observar que a minuta do edital é elemento essencial quando da fase preparatória/interna do procedimento licitatório, considerando que é a partir de tal documento que a Administração Pública determinará o regramento do procedimento licitatório diante da necessidade de cumprimento e observância do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, havendo a necessidade de estarem presentes requisitos mínimos, nos termos do art.25 da Lei 14.133/2021. Vejamos:

> *Art.25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.*

Partindo da análise da minuta editalícia acostada no presente procedimento, identifica-se que os requisitos mínimos exigidos pelo art.25 se encontram presentes na minuta do edital, satisfazendo a exigência legal e, neste sentido, possibilitando o estabelecimento de normas e formas de execução da presente contratação de forma clara e que facilita a relação entre a Administração e as futuras empresas a serem contratadas para a prestação do serviço.

Destaca-se, desde já, que a presente análise jurídica restringe-se tão somente à legalidade das minutas tanto do Edital quanto do Contrato, ressalvando que o procedimento necessita observar tais requisitos estabelecidos no instrumento convocatório, principalmente no tocante a prazos e atos, não sendo de competência e objeto de análise por parte desta Assessoria Jurídica acerca do mérito da presente contratação e a discricionariedade da Administração para traçar os parâmetros dos bens/serviços entendidos como necessários, bem como sua forma de execução.

Ponto relevante a ser considerado na presente análise, é que o Instrumento Convocatório não possui cláusulas restritivas à competição. Inclusive, observa-se que entre os requisitos de habilitação mínimos para contratação ali presentes estão os requisitos de habilitação jurídica; técnica; fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, nos termos do art.62 da Lei n. 14.133/2021.

Diante disso, os requisitos mínimos de habilitação estão adequados e em sintonia com a legislação, diante da inexistência de cláusulas desarrazoadas ou que sejam restritivas do caráter competitivo, de tal modo que as exigências legais ali presentes estão apenas relacionadas com os requisitos mínimos para o cumprimento do objeto a ser licitado.

Ato contínuo, passa-se para análise da minuta do termo de contratação. O art. 92 da Lei 14.133/2021 prevê as cláusulas que são necessárias nos Contratos Administrativos, devendo estes elementos estarem presentes para que garanta a conformidade do Instrumento Contratual. Vejamos:

> *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;*

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam. CEP: 68371-250

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;
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

Realizando a análise a partir do referido dispositivo, verifica-se a existência de tais elementos na minuta contratual acostada aos autos, tais como: objeto, preço, condições de pagamento, vigência, dotação orçamentária, reajustamento de preço, obrigações da Contratante e Contratada, fiscalização, pagamento, alterações, rescisão contratual, penalidades, norma aplicada e eleição de foro.

Com isso, constata-se que as cláusulas ali presentes encontram-se devidamente amparadas na Lei n. 14.133/2021, não se vislumbrando riscos para a Administração Pública, tendo em vista que as exigências ali constantes estão de acordo com os documentos da fase preparatória, tais como Termo de Referência e Documento de Formalização de Demanda.

Em suma, no tocante à análise das minutas editalícia e do Contrato Administrativo, constata-se que as mesmas encontram-se em harmonia com as exigências legais e com os regramentos estabelecidos na Lei n. 14.133/2021, diante da ausência de condições ou requisitos que possam comprometer ou frustrar a licitude ou competitividade do certame.

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam. CEP: 68371-250

A partir da análise acima realizada, torna-se possível concluir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas estabelecidas na Lei n. 14.133/2021 para fins de contratação em tal sistemática.

Ressalva-se, para fins de segurança jurídica, que os respectivos setores competentes procedam com a certificação nos autos acerca da existência de dotação orçamentária suficiente para atendimento da contratação a partir do valor referência estabelecido no Mapa de Preços presentes nos autos.

Realizada a análise dos principais documentos da fase interna, ponto relevante a ser abordado e destacado na presente manifestação jurídica é relativo à obrigatoriedade de se adotar as providências de publicação e manutenção da publicação do inteiro teor do Edital de Licitação e seus anexos, bem como da minuta do instrumento contratual no Portal Nacional de Contratações Públicas, por força do art.174 da Lei n. 14.133/2021. Vejamos:

> Art. 174. É criado o Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), sítio eletrônico oficial destinado à:
>
> I - divulgação centralizada e obrigatória dos atos exigidos por esta Lei;
>
> II - realização facultativa das contratações pelos órgãos e entidades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário de todos os entes federativos.

Inclusive, sobre os procedimentos de publicação e de garantia de eficácia do procedimento licitatório, torna-se necessário observar que os arts. 54 e 94 da Lei 14.133/2021 exigem a realização da publicação do Instrumento Convocatório e do Instrumento Contratual como garantia de efetividade da relação daí estabelecida, devendo ainda a Administração adotar as providências necessárias para publicação nos respectivos Diários Oficiais, conforme preconiza o art.54, parágrafo primeiro do mesmo diploma legal.

Destaca-se ainda que, após a homologação do processo licitatório, torna-se obrigatória a disponibilização no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNPC) dos documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos, nos termos do art.54, §3º, da Lei nº 14.133, de 2021.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, após o exame as regras e condições fixadas no Edital e na minuta de Contrato, esta Assessoria Jurídica **OPINA PELA POSSIBILIDADE DE PROSSEGUIMENTO DO FEITO**, diante da ausência de qualquer violação à Lei Federal n. 14.133/2021 e demais normas e princípios que regram matéria, recomendando e opinando pela aprovação das minutas, ora analisadas;

Pontua-se, novamente, apenas para fins de segurança jurídica, que os respectivos setores competentes procedam com a certificação nos autos acerca da existência de dotação orçamentária suficiente para atendimento da contratação.

Destaca-se que a presente análise é feita sob o prisma estritamente jurídico-formal, não adentrando, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados, nem dos

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam. CEP: 68371-250

aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativo, sendo responsabilidade dos gestores envolvidos as informações prestadas, com fulcro nos termos do art.53, parágrafo único da Lei Federal n. 14.133/2021.

Logo, a presente manifestação apresenta natureza meramente opinativa e direcional, por esse motivo, as orientações apresentadas não se tornam vinculantes para o gestor público, a qual deve proferir decisões com base neste parecer, ou pode, de forma justificada, adorar orientações contrárias ou diversas da emanada por este órgão jurídico, ou seja, fica pendente de decisões finais do gestor público, que prevalecerá nesta demanda.

É, sub censura, o parecer que se submete à elevada apreciação, com base nas informações apresentadas e nos documentos anexos, sem embargo de outras opiniões.

É o parecer.

Altamira/PA, 07 de Julho de 2025

Pedro Henrique Costa de Oliveira
OAB/PA n.º 20341

PEDRO HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA

Assinado de forma digital por PEDRO HENRIQUE COSTA DE OLIVEIRA
Dados: 2025.07.07 14:37:41 -03'00'

Prefeitura Municipal de Altamira
End.: Rua Otaviano Santos, nº 2288. Bairro: Sudam. CEP: 68371-250