



PARECER JURÍDICO

MEMORANDO 2.333/2025

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO. ANÁLISE DA FASE INTERNA. PROCESSO Nº 0177/2025. CREDENCIAMENTO Nº 0004/2025. INEXIGIBILIDADE Nº 0172/2025. CREDENCIAMENTO DE ESTABELECIMENTO PRESTADOR DE SERVIÇOS DE SAÚDE PARA A EXECUÇÃO DE CONSULTA EM CIRURGIA PEDIÁTRICA E CIRURGIA ELETIVAPEDIÁTRICA, DURANTE O PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES, PARA O BLOCO DE FINANCIAMENTO DA MÉDIA E ALTACOMPLEXIDADE (MAC), VISANDO ATENDER ÀS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CARUARU (PE) - DECRETO Nº 075, DE 29 DE SETEMBRO DE 2023. DECRETO Nº 080, DE 05 DE OUTUBRO DE 2023. DECRETO Nº 009, DE 17 DE JANEIRO DE 2024. DECRETO Nº 081, DE 30 DE JULHO DE 2024. LEI Nº. 14.133/2021. LEI Nº 7.263, DE 29 DE MAIO DE 2024. OPINATIVO PELA VIABILIDADE JURÍDICA, COM RESSALVAS.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de **Processo nº 0177/2025**, através do **Credenciamento nº 0004/2025 (Inexigibilidade nº 0172/2025)**, cujo objeto é a Credenciamento de estabelecimento prestador de serviços de saúde para a execução de Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia EletivaPediátrica, durante o período de 12 (doze) meses, para o Bloco de Financiamento da Média e AltaComplexidade (MAC), visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Caruaru (PE), no valor estimado de R\$ 200.915,68 (duzentosmil, novecentos e quinze reais e sessenta e oito centavos).

O **Memorando 2.333/2025**, encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- a) Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- b) Estudo Técnico Preliminar – ETP;
- c) Termo de Referência – TR;





- d) Justificativa de preços;
- e) Autorização expedida pela autoridade competente para efetiva abertura do processo licitatório;
- f) Minuta do Edital e seus anexos;
- g) Portaria GP nº 2114 que designa servidoras e servidores para atuarem como agentes de contratação, membros de comissão de contratação e equipe de apoio;
- h) Dotação orçamentária; e
- i) Encaminhamento para análise jurídica.

É o relatório.

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

Considerando que o processo foi remetido a esta Procuradoria, a presente análise tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, consoante art. 53, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021, e art. 33, inciso I, do Decreto nº 075, de 29 de setembro de 2023:

Lei nº 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.

§ 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.

Decreto nº 075, de 29 de setembro de 2023

Art. 33. É obrigatório o encaminhamento à Procuradoria-Geral do Município dos seguintes processos administrativos



instaurados no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, Autárquica e Fundacional:

I – **minutas de editais** de licitação e de **credenciamento** e respectivos anexos, após encerrada a fase preparatória dos processos de contratação;

Infere-se dos dispositivos supracitados que o controle prévio de legalidade se restringe aos aspectos jurídicos do processo de contratação, não abrangendo, portanto, aqueles de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses pontos, é oportuno registrar a orientação constante no Manual de Boas Práticas Consultivas de 2 de dezembro de 2016 – BPC nº 7:

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, **evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade**, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Outrossim, o Enunciado 8 do Manual de Atuação Consultiva da Procuradoria Geral do Estado de Pernambuco dispõe que:

A atuação da Procuradoria Consultiva deve restringir-se aos aspectos jurídicos dos casos postos à apreciação, evitando-se emitir opiniões ou adentrar em interpretações e/ou análises de cunho técnico, administrativo, mercadológico, ou de mérito administrativo; salvo, excepcionalmente, se houver efetiva necessidade e mediante justificativa, hipótese em que se deve limitar a sugestões ou recomendações.

Diante disso, parte-se da premissa que as especificações técnicas, quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, foram regularmente determinadas pelos setores responsáveis, observando os parâmetros técnicos objetivos, visando à melhor consecução do interesse público.

Registra-se que não cabe à unidade jurídico-consultiva exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Desse modo,



incumbe a cada um observar se os atos praticados estão contemplados, ou não, no seu espectro de atuação.

Por fim, não há imposição legal quanto a fiscalização posterior do cumprimento das recomendações feitas pelo órgão de assessoramento jurídico. Portanto, se eventualmente o administrador não as observar, este passará a assumir a responsabilidade decorrente da sua conduta, como dispôs o Tribunal de Contas da União no Acórdão 2503/2024 em que “*para fins de responsabilização perante o TCU, a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, as recomendações constantes do Parecer da consultoria jurídica acerca do processo licitatório configura erro grosseiro*”.

2.2. DO CREDENCIAMENTO

O credenciamento é o processo administrativo de chamamento público no qual 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, consoante art. 6º, inciso XLIII, da Lei nº 14.133/2021 e art. 2º, inciso I, do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024.

Registra-se que o credenciamento figura no art. 78 da Lei nº 14.133/2021 entre os procedimentos auxiliares das licitações e das contratações que podem ser utilizados pela Administração.

Expostas as considerações iniciais, passa-se elencar, de forma esquematizada, os requisitos relacionados ao credenciamento, previstos na Lei nº 14.133/2021 e no Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024.

2.2.1. Das hipóteses de utilização do credenciamento

Infere-se do art. 79 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 3º do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024, que o credenciamento poderá ser adotado nas seguintes hipóteses de contratação, *in verbis*:



- 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.

Na situação em deslinde, verifica-se no **item 1.3.** do Termo de Referência – TR elaborado por Ana Paula Lopes da Silva Barbosa (Coordenadora de Avaliação e Controle/GRAC) anexo ao **Despacho 9 do Memorando 2.333/2025**, que o credenciamento deu-se em razão de:

1.3. Contratação direta por Inexigibilidade de licitação: art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021

1.3.1. Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o que somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, conforme previsão contida no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal.

1.3.2. As exceções consistem nas contratações diretas por dispensa de licitação, prevista no art. 75, e por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, ambos da Lei n.º 14.133/2021, e oportunamente, atendendo ao recomendado pelo Decreto Municipal Nº 081, DE 30 DE JULHO DE 2024 (regulamenta o art. 79 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para dispor sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços, no âmbito da administração direta e indireta do Município de Caruaru);

1.3.3. In casu, impende registrar o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inc. IV, da Lei 14.133/2021, por se tratar de serviços que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento:

"Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de: (...)

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento; (...)

Assim, infere-se do Termo de Referência – TR, que o presente credenciamento encontra respaldo na hipótese prevista no art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.



Por fim, ressalta-se que o credenciamento não obriga a administração pública a contratar (art. 4º do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024).

2.2.2. Das regras do credenciamento

O Parágrafo único do art. 79 da Lei nº 14.133/2021, estabelece as regras que devem ser observadas quando da utilização do credenciamento.

A primeira regra preleciona que a Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, o Edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados (inciso I).

Assim, o Edital de chamamento, para fins de credenciamento, será veiculado e mantido à disposição no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal da Transparência do Município, com as condições padronizadas de contratação (art. 8º do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024). Outrossim, também deverá ser divulgado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) o resultado, com a lista de credenciados relacionados consoante o critério estabelecido no Edital (art. 18 do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024).

A segunda regra, dispõe que na hipótese do inciso I do *caput* do art. 79 da Lei nº 14.133/2021, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda (inciso II).

Diante da impossibilidade de contratação de todos os credenciados, no caso da contratação de forma paralela e não excludente, a Administração deverá utilizar critérios objetivos para a obtenção dos produtos/prestação dos serviços, mantendo, desta forma, a isonomia entre os cadastrados.¹

Registra-se que a terceira regra versa que o Edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do *caput* do art. 79 da Lei nº 14.133/2021, deverá definir o valor da contratação (inciso III).

¹ Comentários do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo ao art. 79 da Lei nº 14.133/2021. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/79>. Acesso em: 25 nov. 2024.





Em relação ao credenciamento nas hipóteses de contratação paralela e não excludente ou seleção a critério de terceiros, a administração deverá informar o valor da contratação no Edital de chamamento. Diferentemente da contratação em mercados fluídos, que decorre da própria inviabilidade de procedimento licitatório pela instabilidade nos valores dos produtos contratados, não havendo necessidade de definição de valores.²

A quarta regra estabelece que na hipótese do inciso III do *caput* do art. 79 da Lei nº 14.133/2021, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação (inciso IV).

Com fulcro na quinta regra, não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração (inciso V).

Destarte, a sexta regra versa que será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no Edital (inciso VI).

Assim, para a utilização do procedimento auxiliar de credenciamento devem ser observadas as determinações supracitadas visando estar em consonância com a legalidade.

2.2.3. Da forma de realização do credenciamento

De acordo com o art. 5º do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024, o credenciamento ficará permanentemente aberto durante a vigência do Edital e, preferencialmente, será realizado por meio do *compras.gov.br*, observadas as seguintes fases:

- I - preparatória;
- II - de divulgação do edital de credenciamento;
- III - de registro do requerimento de participação;
- IV - de habilitação;
- V - recursal; e
- VI - de divulgação da lista de credenciados.

A não utilização do sistema *compras.gov.br* deverá ser justificada nos autos do respectivo procedimento, indicando também os motivos da inadequação da plataforma ante as

² Comentários do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo ao art. 79 da Lei nº 14.133/2021. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/79>. Acesso em: 25 nov. 2024.





respectivas peculiaridades do procedimento, do objeto das futuras contratações ou do respectivo mercado fornecedor (parágrafo único do art. 5º do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024).

Em atendimento a essa disposição, no **Despacho 18 do Memorando 2.333/2025**, a Presidente da Unidade de Contratação – UC/Saúde, Marlene Rodrigues, apresentou a justificativa para a não utilização do sistema *compras.gov.br*:

JUSTIFICATIVA

Estabelece critérios para justificar a não utilização do sistema *compras.gov.br*, no Credenciamento de estabelecimento prestador de serviços de saúde para a execução de Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia Eletiva Pediátrica

Processo nº 0172/2025
Inexigibilidade nº 0172/2025
Credenciamento nº 0004/2025

Fundamentação Jurídica:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

Art. 74. 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;

Decreto Federal nº 11.878 de 09 de janeiro de 2024.

Decreto Municipal nº 081 de 30 de julho de 2024.

Objeto: Constitui objeto da presente Inexigibilidade o **Credenciamento de estabelecimento prestador de serviços de saúde para a execução de Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia Eletiva Pediátrica**, durante o período de 12 (doze) meses, para o Bloco de Financiamento da **Média e Alta Complexidade (MAC)**, visando atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Caruaru (PE), conforme especificações e estimativas dos quantitativos constantes no ANEXO I, do Termo de Referência, Portarias de regulamentação e demais anexos deste Edital

1. Justifica-se a não utilização do sistema *Compras.gov.br*, em virtude da peculiaridade do objeto das futuras contratações, bem como o mercado fornecedor do objeto, destacamos que os serviços destinados ao atendimento do usuário do SUS, visa a qualificação e acesso aos Programas de prevenção, promoção e cuidado à Saúde da População. É mister destacar que procedimentos de assistência médica e outros atendimentos rotineiros, tem que ocorrer no território pontual e específico ao atendimento da demanda.

2. Todas as ações estão voltadas para promoção, prevenção, proteção, diagnóstico, tratamento, reabilitação, redução de danos, desenvolvida por meio de práticas de cuidado integrado e gestão qualificada, dirigida à população de Caruaru (PE), possibilitando o acesso para prestação de serviços de **de saúde para a execução de Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia Eletiva Pediátrica**, com capacidade instalada para executar toda linha de cuidado (consultas médicas e procedimentos cirúrgicos



de média e alta complexidade) devidamente constituídas e Instaladas no município de Caruaru (PE), habilitados pelo Ministério da Saúde no âmbito do SUS, - como Unidade de Atenção Especializada - com condições técnicas, instalações físicas, equipamentos e recursos humanos adequados à realização de procedimentos.

Portanto, o objeto do Credenciamento é serviço, tem que ser prestado em Caruaru (PE), para melhor atender aos usuários do SUS.

3. Para além disso, em estudo prévio da Gerência de Regulação, Avaliação e Controle (GRAC), observando a fila de espera existente na data de 16/07/2025, detectou que há 50 usuários do SUS, aguardando uma consulta em Cirurgia Pediátrica (com um tempo de espera de 1 mês e 24 dias) como pode ser observado na planilha a seguir, para as Cirurgias Eletiva Pediátrica, temos um fila de 449 usuários aguardando atendimento. Atualmente a rede municipal de saúde possui 1(um) estabelecimento próprio de saúde que realiza as cirurgias pediátricas na faixa etária de até 14 anos - a Maternidade Municipal Santa Dulce dos Pobres - o que tem se mostrado insuficiente para atender à demanda municipal. Faz-se necessário, portanto, implementar iniciativa para redução de filas, atendendo ao disposto na PORTARIA GM/MS Nº 7.212, DE 11 DE JUNHO DE 2025, essa contratação encontra-se prevista no Plano Anual de Contratação, consiste em garantir o atendimento ao usuário, ofertando todos os itens de cuidados integrais que podem ser realizados em ambulatório de forma eletiva:

Procedimento	Ordem Fila	Até Legal	Até Clínica	Até Hospit	Até Hosp	Até Hosp	Até Hosp	Até Hosp
EXAME - CONSULTA DE CIRURGIA PEDIÁTRICA	50	3	2	1	1	1	1	1
Total Geral	50	3	2	1	1	1	1	1

4. Considerando a perspectiva de credenciamento de novos estabelecimentos de saúde e consequente aumento de oferta de Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia Eletiva Pediátrica, acreditamos que haja redução da fila de espera e redução do tempo de espera dos paciente para realização da Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia Eletiva Pediátrica. Com isso de modo geral, a condução dos casos cirúrgicos será dada em tempo mais oportuno do que é atualmente, proporcionando resolução mais rápida dos casos cirúrgicos e assim um cuidado mais efetivo aos pacientes pediátricos.

5. Não haverá disputa para redução de custos vez que os valores registrados nas Tabelas anexadas, nascem dos repasses constitucionais, que tem por base preços tabelados pelo Ministério da Saúde, que através do SIGTAP (Sistema de Gerenciamento da Tabela Unificada de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS), que regulamenta o pagamento dos procedimentos contratados de todos os prestadores de saúde que atendem ao Sistema Único de Saúde, e serão contratados com base na disponibilidade orçamentária e parâmetros de cobertura PORTARIA Nº 1.631, DE 1º DE OUTUBRO DE 2015.

6. Os reajustes dos referidos preços da Tabela SUS são determinados pelo Ministério da Saúde, conforme portarias específicas. Como todas as contratações públicas, este procedimento seguirá as disposições constantes na Lei 14.133/2021, sendo regra a contratação por inexigibilidade, por inexistir competição por preço (preço único para todos os prestadores conforme Tabela SUS) e por inviabilidade de competição, salvo por quantitativo a menor solicitado pelo próprio prestador.

Mariene Rodrigues
Presidente da Comissão de Contratação -UC-Saúde

Considerando que o presente Parecer versa sobre a fase interna, nos tópicos seguintes serão avaliadas as fases i) preparatória e ii) de divulgação do Edital de credenciamento, cabendo a Unicidade de Contratação da secretaria consultante observar as demais disposições do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024 e da Lei nº 14.133/2021 no decorrer do processo.

2.3. DA FASE PREPARATÓRIA

De acordo com o art. 6º do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024, 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;
- II - à necessidade de designação do agente de contratação como responsável pelo exame e julgamento dos documentos de





habilitação, nos termos do disposto no art. 4º do Decreto nº 075, de 29 de setembro de 2023; e
III - ao disposto no art. 4º do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, que regulamenta a Fase Preparatória das contratações públicas no âmbito da Administração Pública do Município de Caruaru.

Posto isso, analisam-se os documentos apresentados no **Memorando 2.333/2025** com o fito de verificar se as cominações legais foram atendidas.

a) Dos pressupostos para enquadramento na contratação direta, por inexigibilidade

No que tange aos pressupostos para o credenciamento ser enquadrado na contratação direta, por inexigibilidade, nos termos do inciso IV do art. 74, da Lei nº 14.133/2021, infere-se do **item 1.3.3.** do Termo de Referência – TR, anexo ao **Despacho 9 do Memorando 2.333/2025** que:

1.3.3. *In casu*, impende registrar o cabimento da contratação direta por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inc. IV, da Lei 14.133/2021, por se tratar de serviços que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento. Senão vejamos:

"Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
(...)
IV - objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;
(...)"

Assim, vislumbra-se que a secretaria consultante versou sobre o pressuposto, atendendo, portanto, ao contido no inciso I do art. 6º do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024.

b) Da designação do agente de contratação como responsável pelo exame e julgamento dos documentos de habilitação



Segundo o art. 4º do Decreto nº 075, de 29 de setembro de 2023, os procedimentos auxiliares de credenciamento e de registro de preços serão conduzidos por agente de contratação.

Houve a juntada da Portaria GP nº 2.156, no edital, **Despacho 19 do Memorando 2.333/2025**, que designa servidoras e servidores para atuarem como agentes de contratação, membros de comissão de contratação e equipe de apoio, para atuarem em procedimentos licitatórios, procedimentos auxiliares e processos de contratação direta no âmbito da Unidade de Contratação – Saúde (UC-Saúde), instituída pelo Decreto nº 017, de 31 de janeiro de 2024.

c) Dos documentos que instruem a fase preparatória

Destarte, o inciso III do art. 6º do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024 preleciona que devem ser atendidas as determinações contidas no art. 2º do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, que regulamenta a fase preparatória das contratações públicas no âmbito da Administração Pública do Município de Caruaru. Posto isso, os documentos elencados neste artigo, serão avaliados em tópico posterior deste Parecer.

2.3.1. Da fase preparatória

Repisa-se que a fase preparatória é caracterizada pelo planejamento interno das contratações e deve compatibilizar-se com o Plano de Contratações Anual (PCA), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA). De acordo com o art. 2º do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, a fase preparatória se compõe das seguintes etapas:

- I - **formalização da demanda** pelo setor requisitante e comprovação de sua **previsão no Plano Anual de Compras**, quando aplicável;
- II - descrição dos **fundamentos para a contratação** que caracterize o interesse público envolvido, a partir de **estudo técnico preliminar**, quando aplicável;
- III - **avaliação dos riscos** que possam comprometer a licitação e execução contratual e elaboração de matriz de riscos a que se refere o art. 18, X da Lei nº 14.133/2021, quando aplicável;
- IV - elaboração de **termo de referência, anteprojeto, projeto básico** ou **projeto executivo**, conforme o caso, para a adequada definição do objeto;





- V - confecção do **orçamento estimado**, observados os termos do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação municipal específica;
- VI - comprovação da **disponibilidade orçamentária** para a despesa referente à contratação pretendida;
- VII - elaboração do **edital de licitação** e, quando for o caso, da minuta da ata de registro de preços e do contrato, subscritos pelo agente de contratação ou pela comissão de contratação;
- VIII - realização de **audiência ou consulta pública**, se for o caso;
- IX - **autorização da autoridade competente** para a deflagração do processo licitatório ou a realização da contratação direta;
- X - submissão da **minuta do Edital**, da ata de registro de preços ou do contrato, conforme o caso, à análise jurídica da Procuradoria-Geral do Município.

O parágrafo único preleciona que a Secretaria Municipal de Administração poderá editar regulamento específico estabelecendo modelos e procedimentos para o processamento dos Documentos de Formalização de Demanda, para fins do inciso I do *caput*, inclusive, mediante a adoção de sistemas eletrônicos, no que couber.

Embora os documentos citados sejam de natureza essencialmente técnica, serão realizadas algumas observações a título de orientação jurídica.

2.3.1.1. Do Documento de Formalização de Demanda – DFD

A deflagração do processo de contratação dar-se-á através do Documento de Formalização de Demanda – DFD. O art. 2º, inciso I, do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, nele deverá constar: o setor requisitante, a descrição do bem ou serviço a ser contratado e a comprovação da previsão no Plano Anual de Contratações, quando aplicável.

Da análise do Documento de Formalização de Demanda – DFD, acostado ao **Despacho inicial do Memorando 2.333/2025**, percebe-se que foram previstos: i) o setor responsável pela demanda (**SMS/Gerência de Regulação Avaliação e Controle (GRAC)**); ii) a responsável pela demanda (**Kelly Cristina Gomes Costa Clementino**); iii) o solicitante (**Ana Paula Lopes da Silva Barbosa**); iv) o objeto da contratação (a realização de credenciamento de prestadores de serviços de saúde, entidades filantrópicas, entidades privadas sem fins lucrativos e pessoas jurídicas de direito privado com fins lucrativos) e v) a justificativa.



Verifica-se, portanto, que a previsão legal foi atendida.

2.3.1.2. Do Estudo Técnico Preliminar – ETP

O Estudo Técnico Preliminar – ETP é um documento constitutivo da fase de planejamento no qual deverá ser evidenciado o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação (art. 18, § 1º, da Lei nº 14.133/2021).

Nesse sentido, o art. 4º do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024 prescreve que:

Art. 4º. O estudo técnico preliminar - ETP é o documento através do qual se descreve a necessidade administrativa a ser resolvida e se avalia a melhor solução para a satisfação do interesse público, servindo de base à elaboração do termo de referência, do projeto básico ou executivo, conforme o caso, observados os elementos previstos no § 1º do art. 18 da Lei no 14.133, de 1º de abril de 2021.

Além disso, infere-se do art. 5º do Decreto supracitado que o Estudo Técnico Preliminar – ETP será elaborado pela área técnica ou pela equipe de planejamento da contratação, quando for o caso. Em algumas situações, dependendo da complexidade do problema a ser analisado, é possível que os responsáveis pela sua formulação requisitem apoio técnico de outras unidades, órgãos ou entidades que detenham competência específica para a confecção do documento.

Outrossim, admite-se a contratação de terceiros especializados para prestar assessoria na confecção do Estudo Técnico Preliminar – ETP, caso não haja corpo técnico no Município de Caruaru com as competências necessárias (art. 5º, § 2º, do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024).

O art. 6º elenca os elementos integrantes do Estudo Técnico Preliminar – ETP, quais sejam:

- I - **descrição da necessidade da contratação**, considerando o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;
- II - demonstração da **previsão do objeto no Plano de Contratações Anual** ou justificativa que retrate o **alinhamento da contratação pretendida com o planejamento realizado**



pelo órgão ou entidade, bem como as providências adotadas para revisão do Plano de Contratações Anual;

III - descrição dos **requisitos necessários e suficientes à escolha da solução** entre aqueles disponíveis para o atendimento da necessidade pública, prevendo critérios e práticas de sustentabilidade;

IV - **levantamento de mercado**, que consiste na pesquisa e análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar, podendo, entre outras opções:

a) ser avaliada a vantajosidade econômica, preferencialmente pela comparação do custo total das soluções propostas e da solução atual, quando for o caso;

b) ponderar os ganhos de eficiência administrativa, pela economia de tempo, de recursos materiais e de pessoal;

c) ser consideradas contratações similares feitas por outros órgãos e entidades, com objetivo de identificar a existência de novas metodologias, tecnologias ou inovações que melhor atendam às necessidades da administração;

d) ser considerada a incorporação de tecnologias que permitam ganhos de eficiência, exatidão, segurança, transparência, impessoalidade, padronização ou controle, se for o caso;

e) ser realizada consulta ou audiência pública com potenciais contratadas para coleta de contribuições, caso necessário;

f) ser avaliado o custo e o benefício de cada opção para escolha da alternativa mais vantajosa, em caso de possibilidade de aquisição ou prestação de serviço, inclusive no caso de locação de bens, para a satisfação da necessidade pública;

g) considerar outras opções menos onerosas à Administração, tais como chamamentos públicos para doação e permuta;

V - descrição da **solução final definida como um todo**, inclusive das exigências relacionadas aos insumos, à garantia, à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução;

VI - **estimativa das quantidades a serem contratadas**, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar a otimização dos gastos públicos;

VII - **estimativa dos valores unitários e globais da contratação**, com base em pesquisa simplificada de mercado, a fim de realizar o levantamento do eventual gasto com a solução escolhida de modo a avaliar a viabilidade econômica da opção;

VIII - justificativas para o **parcelamento ou não da contratação**;

IX - apresentação de **contratações correlatas e/ou interdependentes** que possam impactar técnica e/ou economicamente nas soluções apresentadas;

X - demonstração dos **resultados pretendidos** em termos de efetividade, economicidade, melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis e de desenvolvimento nacional sustentável;

XI - descrição das **providências a serem adotadas pela administração** previamente à celebração do contrato, inclusive



quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual ou à adequação do ambiente da organização;

XII - descrição dos **possíveis impactos ambientais** e respectivas medidas preventivas e/ou corretivas incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - **posicionamento conclusivo** sobre a viabilidade, razoabilidade e adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

Parágrafo único. O ETP deve obrigatoriamente conter os elementos dispostos nos incisos I, IV, V, VI, VII, VIII e XIII deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos descritos nos outros incisos do *caput*, apresentar as devidas justificativas no próprio documento.

Por se tratar de um documento de natureza técnica, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, **esta unidade jurídico-consultiva observará se foram atendidas às prescrições legais** do art. 6º do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, não devendo se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador.

Verifica-se que no Estudo Técnico Preliminar – ETP elaborado por Kelly Cristina Gomes Costa Clementino (Gerência de Regulação Avaliação e Controle) e Ana Paula Lopes da Silva Barbosa (Coordenação de Avaliação e Controle), anexo ao **Despacho 4 do Memorando 2.333/2025**, constam todos os elementos contidos no art. 6º do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024.

2.3.1.3. Da análise de riscos e da matriz de riscos

Inicialmente, cabe pontuar que a avaliação dos riscos não se confunde com a matriz de riscos, apesar de ambas constituírem etapas da fase preparatória. A avaliação de riscos, prevista no art. 18, inciso X, da Lei nº 14.133/2021 e no art. 2º, inciso III, do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, consiste na identificação dos principais riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual, ainda na fase preparatória.





Como bem explica o Professor Ronny Charles³, “*ao analisar os riscos, a equipe ou setor responsável deve identificar os principais riscos que permeiam o processo de contratação e das ações para controle, prevenção e mitigação dos respectivos impactos*”.

Quanto à avaliação dos riscos, vislumbra-se que ela foi materializada através do **item 9 e anexo I** do Estudo Técnico Preliminar – ETP, disponibilizado no **Despacho 4 do Memorando 2.333/2025**.

Por seu turno, depreende-se da leitura do art. 12 do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, que a matriz de riscos é o instrumento que permite identificar situações futuras e incertas que possam impactar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, definindo as medidas necessárias para tratar os riscos e as responsabilidades entre as partes. Assim, a matriz de riscos é uma cláusula contratual elaborada quando for necessária a formalização da divisão dos riscos contratuais entre contratante e contratado.

Ademais, a elaboração da matriz de riscos é obrigatória nas contratações de serviços com valor estimado superior a R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), bem como nos casos em que forem adotados os regimes de contratação integrada e semi-integrada, e facultada, quando a natureza do processo envolver riscos relevantes que ocasionem o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato, vide art. 13 do Decreto citado anteriormente.

Destarte, no tocante a matriz de riscos, sua elaboração é dispensada, uma vez que não se enquadra na hipótese do art. 13 do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024.

2.3.1.4. Do Termo de Referência – TR

O art. 14 do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, define o Termo de Referência – TR como o documento que elenca os elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar o objeto, sendo obrigatório para todos os processos licitatórios e contratações diretas, inclusive nos casos de obras e serviços de engenharia.

Por conseguinte, o art. 15 do referido Decreto, elenca os elementos que devem ser previstos no Termo de Referência – TR:

³ TORRES, Ronny Charles Lopes de. *Leis de Licitações Públicas Comentadas*. 15 ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024.





I - **definição do objeto**, respectivos **quantitativos, prazo do contrato** e, quando for o caso, a possibilidade de sua **prorrogação**;

II - fundamentação da **necessidade da contratação**, a partir da referência ao estudo técnico preliminar correspondente, quando este for realizado e divulgado previamente ao processamento da licitação ou da contratação direta;

III - definição da **solução como um todo**, considerando o ciclo de vida do objeto, quando for o caso;

IV - previsão da **participação de consórcio de empresas** ou, no caso de sua vedação, apresentação de justificativa cabível;

V - **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, incluindo as informações de **prazo de início da prestação, local, regras para recebimento do objeto**, dentre outras informações relevantes;

VI - modelo de **gestão do contrato**, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;

VII - especificação da **garantia exigida** e das **condições de manutenção e assistência técnica**, quando for o caso;

VIII - critérios de **medição** e de **pagamento**;

IX - **forma e critérios de seleção do contratado**;

X - **estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais**, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

XI - justificativa para **adoção de orçamento sigiloso**, se for caso;

XII - **classificação orçamentária da despesa**, salvo se o processo visar à formação de registro de preços;

XIII - **modalidade de licitação, critério de julgamento e modo de disputa** adotados;

XIV - requisitos de **qualificação técnica e econômico-financeira**, quando necessários, com as devidas justificativas;

XV - formas, **condições e prazos de pagamento**, bem como o **critério de reajuste**;

XVI - principais **obrigações do contratado e do contratante**;

XVII - **requisitos da contratação**;

XVIII - previsão e condições de **prestação da garantia contratual**, quando exigida;

XIX - previsão das condições para **subcontratação** ou justificativa para sua vedação na contratação pretendida;

XX - **sanções** por descumprimentos das obrigações pactuadas, inclusive as obrigações prévias ao contrato.

§ 1º Nas situações em que os requisitos previstos neste artigo estejam contemplados no Estudo Técnico Preliminar - ETP, é possível registrar no Termo de Referência o cumprimento da exigência no referido documento.

§ 2º Os elementos do Termo de Referência previstos neste dispositivo que se referem a definições prévias de cláusulas



editais ou contratuais, em especial os incisos IV a IX, XIII a XVII e XIX e XX, devem ser previstos no respectivo Edital ou minuta do contrato, admitida a utilização de mera remissão no Termo de Referência.

É importante mencionar que a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, devem ser estipulados na fase preparatória (art. 15, inciso XIII, do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024 e art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021).

No caso, consta no **Despacho 9 do Memorando 2.333/2025** o Termo de Referência – TR, elaborado por Karla Maciel Gomes Coelho (Secretária Executiva de Regulação e Atenção Especializada), Antônio Gonçalves da Silva Neto (Gerência de Análise de Processos e Gestão de Contratos) e Virgínia Silva Bezerra (Gerência Geral de Gestão). Apesar de ser um documento técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele contém todos os elementos necessários.

2.3.1.5. Do orçamento estimado da contratação e da elaboração de planilhas

O art. 22 do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, determina que, definido o objeto pretendido, deverá ser elaborado orçamento estimado dos custos da licitação ou da contratação direta, consolidado em documento denominado mapa de preços ou planilha de custos, acompanhado das composições de preços que lhe dão suporte.

Repisa-se que, por se tratar de fundamentos de natureza estritamente técnica – diante da existência também de orçamento e planilhas de custos –, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, **esta unidade jurídico-consultiva não os examinará, limitando-se a observar se foram atendidas às prescrições legais.**

Com fulcro no art. 4º do Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023, a pesquisa de preços será materializada em documento que conterà, no mínimo:

- I – descrição do objeto a ser contratado;
- II – identificação do (s) agente (s) responsável (is) pela pesquisa ou, se for o caso, da equipe de planejamento;
- III – caracterização das fontes consultadas;
- IV – série de preços coletados;



- V – método estatístico aplicado para a definição do valor estimado;
- VI – justificativas para a metodologia utilizada, em especial para a desconsideração de valores inconsistentes, inexequíveis ou excessivamente elevados, se aplicável;
- VII – memória de cálculo do valor estimado e documentos que lhe dão suporte; e
- VIII – justificativa da escolha dos fornecedores, no caso da pesquisa direta de que dispõe o inciso IV do art. 6º deste Decreto.

Em relação aos critérios, segundo o art. 5º do Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023, na pesquisa de preços, sempre que possível, deverão ser observadas as condições técnicas e comerciais praticadas e as características da demanda, incluindo prazos e locais de entrega, instalação e montagem do bem ou execução do serviço, quantidade contratada, formas e prazos de pagamento, fretes, garantias exigidas, marcas e modelos, quando for o caso, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto. Além disso:

- § 1º No caso de previsão de matriz de alocação de riscos entre o contratante e o contratado, o cálculo do valor estimado da contratação poderá considerar taxa de risco compatível com o objeto da licitação e os riscos atribuídos ao contratado, de acordo com a metodologia definida pelo órgão municipal competente.
- § 2º As características da demanda considerada para fins de critério de pesquisa de preço, nos termos do *caput*, considerará os atributos finalísticos do processo de contratação pública, em observância aos objetivos estabelecidos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, bem como às limitações contidas no § 1º do artigo 20 da Lei nº 14.133/2021 e no Decreto nº 65, de 29 de agosto de 2023.

Nessa conjectura, conforme o art. 6º do Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023, a pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

- I – Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente nos sistemas oficiais de governo, como Painel de Preços ou banco de preços em saúde, observado o índice de atualização de preços correspondente;
- II – Contratações similares feitas pela Administração Pública, em execução ou concluídas no período de 1 (um) ano anterior à



data da pesquisa de preços, inclusive mediante sistema de registro de preços, observados os índices de atualização específicos ou setoriais, admitido o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), se não houver outro;

III – Dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada ou referenciada pelo Poder Executivo Municipal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital, contendo a data e a hora de acesso;

IV – Pesquisa direta com, no mínimo, 03 (três) fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, por meio de ofício ou e-mail, desde que seja apresentada justificativa da escolha desses fornecedores e que não tenham sido obtidos os orçamentos com mais de 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do edital; ou

V – Pesquisa na base de notas fiscais eletrônicas municipais ou de outros entes federativos, desde que a data das notas fiscais esteja compreendida no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do edital.

Nas pesquisas de preço deverão prioritariamente constar os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II, devendo, excepcionalmente, em caso de respectiva impossibilidade ou inadequação, apresentar-se justificativa nos autos (§ 1º).

A faculdade de adoção, combinada ou não, dos critérios previstos no *caput*, deve levar em consideração os objetivos estabelecidos no art. 11 da Lei nº 14.133/2021, incluindo os atributos finalísticos do processo de contratação pública, como os da eficácia, eficiência, efetividade, celeridade e economicidade, assim como fatores que determinem eventual adequação do procedimento às especificidades do objeto essenciais à atratividade do mercado, à prevenção de deserção ou frustração das licitações e a mitigação do risco de sobrepreço (§ 2º).

Quando a pesquisa de preços for realizada com fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado (§ 3º):

- I – prazo de, no mínimo, 3 (três) dias úteis de resposta ao pedido de cotação, a contar da data de recebimento do pedido;
- II – obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:
 - a) descrição do objeto, valor unitário e total;
 - b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;
 - c) endereços físico e eletrônico e telefone de contato;
 - d) data de emissão; e
 - e) nome completo e identificação do responsável.



III – informação aos fornecedores das características da contratação contidas neste artigo, com vistas à melhor caracterização das condições comerciais praticadas para o objeto a ser contratado; e

IV – registro, nos autos do processo da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do *caput*.

Excepcionalmente, será admitido o preço estimado com base em orçamento fora do prazo estipulado no inciso II do *caput*, desde que devidamente justificado nos autos pelo agente responsável e observado o índice de atualização de preços correspondente (§ 4º).

Quanto aos métodos para obtenção do preço estimado, de acordo com o art. 7º do Decreto nº 080, de 05 de outubro de 2023, serão utilizados a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 6º deste Decreto, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados ou com sobrepreço. Deve-se observar que:

§ 1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos, com validação por profissional competente, e aprovados pela autoridade competente.

§ 2º Para desconsideração dos valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo.

§ 3º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial quando houver grande variação entre os valores apresentados.

§ 4º Excepcionalmente, será admitida a determinação de preço estimado com base em menos de três preços, desde que devidamente justificada nos autos pelo gestor responsável e aprovada pela autoridade competente.

§ 5º Quando o preço estimado for obtido com base única no inciso I do artigo 6º deste Decreto, o valor não poderá ser superior à mediana do item nos sistemas consultados.

Compulsando os autos, no tocante ao valor estimado da contratação, verifica-se no **item 16** do Termo de Referência – TR (**Despacho 9 do Memorando 2.333/2025**) que:

16.1. Para o cálculo do impacto financeiro será considerado o quantitativo de procedimentos descritos no ANEXO I deste TR,



com os valores definidos para pagamento nos sistemas SIGTAP FAEC. Serão contratados até 318 (trezentos e dezoito) procedimentos. Com estimativa anual de R\$ 200.915,68 (duzentos mil e novecentos e quinze reais, e sessenta e oito centavos);

16.2. A distribuição dos quantitativos dos procedimentos poderá ser ajustada durante a execução do Programa Mais Acesso a Especialistas, respeitando o quantitativo total definido no momento da contratação, de acordo com os interesses da SMS Caruaru

Outrossim, no **Despacho 15 do Memorando 2.333/2025**, foi apresentada a justificativa de preços assinada por Antônio Gonçalves da Silva Neto (Gerência de Análise de Processos e Contratos), pontuando que:

JUSTIFICATIVA PARA CONTRATAÇÃO POR MEIO DE CREDENCIAMENTO

Para além das Justificativas constantes no ETP - Estudo Técnico Preliminar e TR Termo de Referência, vimos através do presente, sedimentar as informações constantes do documento inicial, conforme abaixo:

1. DO PROCEDIMENTO AUXILIAR

1.1. A solução que melhor atende aos interesses da administração pública, é o Credenciamento de estabelecimento prestador de serviços de saúde para a execução de Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia Eletiva Pediátrica, durante o período de 12 (doze) meses, para o Bloco de Financiamento da Média e Alta Complexidade (MAC) da Secretaria Municipal de Saúde (SMS), conforme especificações e estimativas dos quantitativos constantes no ANEXO I do Termo de Referência, através de contratação direta, por meio de Inexigibilidade de Licitação (atendendo ao disposto no art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021).

1.1.2. Em estudo prévio da Gerência de Regulação, Avaliação e Controle (GRAC), observando a fila de espera existente na data de 16/07/2025, detectou que há 50 usuários do SUS, aguardando uma consulta em Cirurgia Pediátrica (com um tempo de espera de 1 mês e 24 dias) como pode ser observado na planilha a seguir, para as Cirurgia Eletiva Pediátrica, temos um fila de 449 usuários aguardando atendimento. Atualmente a rede municipal de saúde possui 1(um) estabelecimento próprio de saúde que realiza as cirurgias pediátricas na faixa etária de até 14 anos - a Maternidade Municipal Santa Dulce dos Pobres - o que tem se mostrado insuficiente para atender à demanda municipal. Faz-se necessário, portanto, implementar iniciativa para redução de filas, atendendo ao disposto na PORTARIA GM/MSNº 7.212, DE 11 DE JUNHO DE 2025. A contratação em comento,



encontra-se prevista no Plano Anual de Contratação, consiste em garantir o atendimento ao usuário, ofertando todos os itens de cuidados integrais que podem ser realizados em ambulatório de forma eletiva:

Fila de Espera - Resumo por Procedimento
Período de 21/02/2015 à 10/07/2021 - Aguardando Agendamento
Secretaria de Saúde de Caruaru-PE
Emissão: 16/07/2025

Procedimento	Ord. Fila	Pil. Legal	Pil. Clínica	Ratoneo	Normal	P. Max	P. Min	Mediana
PROCED - CONSULTA EM CIRURGIA PEDIATRICA	50	3	2	1	45	17h 24h 233h	203h	18h 027h
Total Geral	50	3	2	1	45			

1.3. Considerando a perspectiva de credenciamento de novos estabelecimentos de saúde e consequente aumento de oferta de Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia Eletiva Pediátrica, acreditamos que haja redução da fila de espera e consequentemente do tempo de espera dos paciente para realização da Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia Eletiva Pediátrica. Comisso de modo geral, a condução dos casos cirúrgicos será dada em tempo mais oportuno do que é atualmente, proporcionando resolução mais rápida dos casos cirúrgicos e assim um cuidado mais efetivo aos pacientes pediátricos.

2. DETERMINAÇÃO DO VALOR A SER CONTRATUALIZADO

2.1 Para determinação dos valores dos procedimentos a serem contratualizados através de Credenciamento de prestadores de serviços de saúde para a execução de Consulta em Cirurgia Pediátrica e Cirurgia Eletiva Pediátrica., os valores registrados nas Tabelas anexadas, nascem dos repasses constitucionais, que tem por base preços tabelados pelo Ministério da Saúde, que através do

SIGTAP (Sistema de Gerenciamento da Tabela Unificada de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS), que regulamenta o pagamento dos procedimentos contratados de todos os prestadores de saúde que atendem ao Sistema Único de Saúde, e serão contratados com base na disponibilidade orçamentária e parâmetros de cobertura PORTARIA Nº 1.631, DE 1º DE OUTUBRO DE 2015.

2.2. Os reajustes dos referidos preços da Tabela SUS são determinados pelo Ministério da Saúde, conforme portarias específicas. Como todas as contratações públicas, este procedimento seguirá as disposições constantes na Lei 14.133/2021, sendo regra a contratação por inexigibilidade, por inexistir competição por preço (preço único para todos os prestadores conforme Tabela SUS) e por inviabilidade de competição, salvo por quantitativo a menor solicitado pelo próprio prestador.

2.3. Portanto, fica patente a impossibilidade de seguir os parâmetros adotados na pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório normal, visando mensurar o preço da contratação de serviços

Em geral, tais como:



a) Forma combinada ou não: Pannel de Preços, Aquisições e Contratações Similares de outros entes Públicos (Atas) e Pesquisa direta com Fornecedores. (Amparado pela IN N° 65, de 7/7/2021, Art. 5°) 3 - A Metodologia utilizada, como métodos para obtenção do preço estimado, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros de que trata o art. 5°, desconsiderados os valores inexequíveis, inconsistentes e os excessivamente elevados. (Amparado pela IN N° 65, de 7/7/2021, Art. 6°);

b) Tampouco podemos determinar preço da contratação, utilizando os critérios da PORTARIAS ADN° 093, DE 07 DE JULHO DE 2020 que dispõe sobre as regras e diretrizes para a abertura e de mais procedimentos referentes às Licitações, também torna-se inviável a pesquisa de preços em conformidade com Decreto Municipal 080, de 05/10/2023, IN N° 65, de 7/7/2021, Recomendação003/2022 Ministério Público de Pernambuco (MPPE) Corroborando como Manual de Pesquisas de Preços do Superior Tribunal de Justiça (STJ), tendo em vista o regramento de utilização de preços tabelados pelo Ministério da Saúde, que através do SIGTAP (Sistema de Gerenciamento da Tabela Unificada de Procedimentos, Medicamentos e OPM do SUS), que regulamenta o pagamento dos procedimentos contratados de todos os prestadores de saúde que atendem ao Sistema Único de Saúde

Ressalta-se que devem ser observadas as determinações pertinentes, bem como as contidas no Decreto n° 080, de 05 de outubro de 2023 e já mencionadas neste Parecer.

2.3.1.6. Da dotação orçamentária

Na fase preparatória da licitação, o órgão ou entidade responsável deverá atestar a existência de créditos orçamentários vinculados às despesas vincendas no exercício financeiro, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.

Nas licitações para registro de preços, dispensa-se a demonstração de existência de créditos orçamentários na etapa de planejamento, sendo suficiente indicar o código do elemento de despesa correspondente, ficando postergado para o momento da efetiva contratação a emissão do respectivo empenho.

Impende frisar que, nos contratos de vigência plurianual, as despesas deverão estar autorizadas no Plano Plurianual e na respectiva Lei Orçamentária Anual, devendo ser



demonstrada, neste último caso, a existência de créditos orçamentários para as despesas previstas em cada exercício.

Essas disposições encontram-se no art. 26 do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024.

Em atenção a previsão legal, no **Despacho 2 do Memorando 2.333/2025**, foram enviadas as dotações e no **item 18 do Termo de Referência – TR**, anexo ao **Despacho 9**, consta a previsão dos recursos orçamentários necessários para custear as despesas decorrentes da futura contratação, com a indicação da respectiva rubrica.

2.3.1.7. Da minuta do Edital e do contrato

A elaboração do Edital de licitação é um dos pontos que devem ser observados na fase preparatória. Os requisitos e elementos a serem contemplados na minuta são aqueles previstos no *caput* do art. 25 da Lei nº 14.133/2021:

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.

Posto isso, infere-se do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024 que:

Art. 27. O Edital é documento obrigatório para todos os processos licitatórios, cuja finalidade é delimitar as condições necessárias ao desenvolvimento do certame e a execução da futura contratação, devendo conter, no mínimo, os seguintes elementos:

- I - o **objeto** da licitação;
- III - o **modo de disputa**, os **critérios de classificação** para cada etapa da disputa, bem como as **regras e prazo para apresentação de propostas e de lances**;
- IV - os **requisitos de conformidade das propostas**;
- V - os **critérios de desempate** e os **critérios de julgamento**;
- VI - os **requisitos de habilitação**;
- VII - o **prazo de validade da proposta**;
- VIII - os **prazos e meios para apresentação de pedidos de esclarecimentos, impugnações e recursos**;
- IX - a **possibilidade** e as **condições de subcontratação** e de **participação de empresas sob a forma de consórcios**;
- X - a exigência de **prova de qualidade** do produto, do processo de fabricação ou do serviço, quando for o caso, por meio de:



- a) indicação de marca ou modelo;
 - b) apresentação de amostra;
 - c) realização de prova de conceito ou de outros testes;
 - d) apresentação de certificação, certificado, laudo laboratorial ou documento similar; e
 - e) de carta de solidariedade emitida pelo fabricante.
- XI - os **prazos e condições para a entrega do objeto**;
- XII - as **formas, condições e prazos de pagamento**, bem como o **critério de reajustamento do preço**, independentemente do prazo de duração do contrato;
- XIII - a exigência de **garantias e seguros**, quando for o caso;
- XIV - as **regras relativas à fiscalização e à gestão do contrato**, contendo os critérios objetivos de avaliação do desempenho do contratado, bem como os requisitos da remuneração variável, quando for o caso;
- XV - as **sanções administrativas**; e
- XVI - outras indicações específicas da licitação.

Os elementos previstos no *caput* e contemplados no Termo de Referência – TR, poderão ser inseridos mediante remissão expressa ao item correspondente (art. 27, § 1º do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024). Em relação à minuta do contrato, quando necessária, deverá constar obrigatoriamente como anexo ao edital do certame (art. 27, § 2º do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024 c/c art. 18, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021)

Atenta-se, ainda, ao que o Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024 dispôs sobre o tema:

- Art. 7º O edital de chamamento para fins de credenciamento observará as regras gerais da Lei nº 14.133, de 2021, e conterà:
- I - **descrição do objeto**;
 - II - **quantitativo estimado de cada item**, com respectiva unidade de medida;
 - III - requisitos de **habilitação e qualificação técnica**;
 - IV - **prazo para análise da documentação para habilitação**;
 - V - **critério para distribuição da demanda**, quando for o caso;
 - VI - **critério para ordem de contratação dos credenciados**, quando for o caso;
 - VII - **forma e prazos de interposição dos recursos, impugnação e pedidos de esclarecimentos**;
 - VIII - **prazo para assinatura do instrumento contratual** após a convocação pela administração;
 - IX - **condições para alteração ou atualização de preços** nas hipóteses previstas nos incisos I e II do *caput* do art. 3º deste Decreto;
 - X - **hipóteses de descredenciamento**;
 - XI - **minuta de termo de credenciamento, de contrato ou de instrumento equivalente**;
 - XII - **modelos de declarações**;





- XIII - possibilidade de cometimento a terceiros, quando for o caso; e
- XIV - sanções aplicáveis.

O Edital definirá os valores fixados e poderá prever índice de reajustamento dos preços, quando couber, para as hipóteses de contratação paralela e não excludente e de contratação com seleção a critério de terceiros (§ 1º).

Na hipótese de contratação em mercados fluidos, o Edital poderá, quando couber, fixar percentual mínimo de desconto sobre as cotações de mercado registradas no momento da contratação (§ 2º).

Para a busca do objeto com melhores condições de preço nas contratações em mercados fluidos, será fornecida, quando for possível, solução tecnológica que permita a integração dos sistemas gerenciadores e interface aos sistemas dos fornecedores (§ 3º).

Na situação de credenciamento para fornecimento de bens, a Administração poderá, excepcionalmente, exigir amostra ou prova de conceito do bem na fase de análise da documentação ou no período de vigência do contrato, desde que justificada a necessidade de sua apresentação (§ 4º).

Posto isso, após análise dos aspectos jurídicos da minuta do Edital apresentando no **Despacho 19 do Memorando 2.333/2025**, restou atendido todos os requisitos legais.

2.3.1.8. Da autorização da autoridade competente

Superadas as etapas anteriores, segundo o art. 2º, inciso IX, do Decreto nº 009, de 17 de janeiro de 2024, cabe à autoridade competente autorizar a deflagração do processo licitatório. Portanto, a Secretária Municipal de Saúde, Nadja Kelly Martins de Menezes Farias, autorizou o processamento no **Despacho 10 do Memorando 2.333/2025**.



3. DAS MICROEMPRESAS (ME) E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (EPP)

A Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, estabelece normas gerais de tratamento diferenciado e favorecido para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte nas contratações públicas, objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.

Assim, é imprescindível que sejam observadas as disposições pertinentes ao assunto para atender as determinações legais.

4. DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL

Oportuno frisar que, conforme o art. 54, *caput*, da Lei nº 14.133/2021, a publicidade do Edital de licitação será realizada mediante divulgação e manutenção do inteiro teor do ato convocatório e de seus anexos no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP). Sem prejuízo, o § 1º dispõe que é obrigatória a publicação de extrato do Edital no Diário Oficial da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município.

Ademais, é facultada a divulgação adicional dos documentos citados em sítio eletrônico oficial do ente federativo do órgão ou entidade responsável pelo certame (§ 2º do art. 54 da Lei nº 14.133/2021).

De igual modo dispõe o art. 8º do Decreto nº 081, de 30 de julho de 2024, no qual tem-se que o Edital de chamamento, para fins de credenciamento, será divulgado e mantido à disposição no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal da Transparência do Município, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados.

Além disso, as modificações no Edital serão publicadas no PNCP e observarão os prazos inicialmente previstos neste instrumento convocatório, respeitado o tratamento isonômico dos interessados (§ 1º).

Destarte, facultativamente, para fins de conferir amplitude adicional à publicidade do edital de chamamento, é permitido que além dos meios obrigatórios de publicidade previstos no *caput*, sejam adotados outros meios de divulgação do edital de chamamento (§ 2º).



5. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto e do exame dos documentos referenciados no procedimento, ressalvado o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros, que escapam à análise deste órgão, opina-se esta Procuradoria pelo prosseguimento do certame, **desde que atendidas as ressalvas de ordem jurídica apresentadas neste parecer.**

Registre-se, por fim, que não há determinação legal a impor a fiscalização posterior de cumprimento de recomendações feitas.

É o parecer.

Caruaru/PE, na data da assinatura eletrônica.

BRUNO LUCAS BACELAR

Procurador-Adjunto



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 00C3-5D91-286F-8272

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



BRUNO LUCAS BACELAR (CPF 024.XXX.XXX-60) em 18/08/2025 17:27:34 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

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

<https://caruaru.1doc.com.br/verificacao/00C3-5D91-286F-8272>