PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Fundo Municipal de Saúde de Alvorada do Norte/GO
ASSUNTO: Chamamento Público para Credenciamento nº 08/2026 – Inexigibilidade nº 029/2026
OBJETO: Credenciamento de pessoas jurídicas especializadas para prestação de serviços de esofagogastroduodenoscopia aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS.

DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO PÚBLICA. SERVIÇOS DE SAÚDE. CHAMAMENTO PÚBLICO. CREDENCIAMENTO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. LEI Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO PARALELA E NÃO EXCLUDENTE. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ESOFAGOGASTRODUODENOSCOPIA AOS USUÁRIOS DO SUS. POSSIBILIDADE JURÍDICA. CRITÉRIOS OBJETIVOS DE HABILITAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DA DEMANDA. PREÇO PREVIAMENTE FIXADO PELA ADMINISTRAÇÃO. VIABILIDADE DO PROSSEGUIMENTO.

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Assessoria Jurídica o procedimento referente ao Chamamento Público para Credenciamento nº 08/2026 – Inexigibilidade nº 029/2026, promovido pelo Fundo Municipal de Saúde de Alvorada do Norte/GO, destinado ao credenciamento de pessoas jurídicas especializadas para a prestação de serviços de esofagogastroduodenoscopia aos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS.

Conforme consta do instrumento convocatório, a contratação compreende a realização estimada de 240 (duzentos e quarenta) procedimentos, ao valor unitário de R$ 350,00 (trezentos e cinquenta reais), perfazendo o valor global estimado de R$ 84.000,00 (oitenta e quatro mil reais). O edital identifica o procedimento como Processo Administrativo nº 1179/2026 e fundamenta o credenciamento nos arts. 6º, XLIII, 74, IV, 78 e 79 da Lei nº 14.133/2021.

Foram disponibilizados para exame o Edital de Chamamento Público nº 08/2026, acompanhado de Termo de Referência, modelos e minuta contratual; Estudo Técnico Preliminar; Resolução nº 08/2026 do Conselho Municipal de Saúde; certidão de disponibilidade orçamentária; e relatório de autuação do Processo nº 773/2026, além dos demais documentos apresentados para subsidiar a presente análise. O Estudo Técnico Preliminar aponta a insuficiência da capacidade instalada própria do Município para

atendimento integral da demanda, em razão das necessidades de estrutura física, equipamentos especializados e profissionais habilitados, justificando a utilização complementar da rede privada mediante credenciamento.

A Resolução nº 08/2026 do Conselho Municipal de Saúde, de 28 de julho de 2026, aprovou a implantação e o credenciamento do serviço, consignando igualmente a estimativa de 240 procedimentos anuais, pelo valor unitário de R$ 350,00 e total estimado de R$ 84.000,00. A disponibilidade orçamentária foi certificada pelo setor contábil, mediante indicação da dotação nº 14.14.10.122.0095.2.080, elemento de despesa 3.3.90.34, ficha 262, fonte 102, no valor estimado de R$ 84.000,00.

É o relatório.

II – DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação é emitida em cumprimento ao controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, competindo ao órgão de assessoramento jurídico apreciar os aspectos jurídicos da contratação e os elementos indispensáveis à sua regular formação. A própria Lei determina que a manifestação jurídica seja clara e objetiva, com exposição dos pressupostos de fato e de direito considerados na análise.

O exame jurídico não alcança questões de natureza eminentemente técnica, médica, sanitária, contábil ou administrativa, nem substitui o juízo de conveniência e oportunidade atribuído à autoridade competente. Assim, as informações relativas à necessidade assistencial, ao quantitativo estimado de procedimentos, à capacidade operacional necessária, à adequação clínica do serviço, à classificação orçamentária e aos demais aspectos técnicos são consideradas a partir das manifestações constantes dos autos, permanecendo sua veracidade e adequação sob responsabilidade dos respectivos setores competentes.

Também não se pretende, por meio deste parecer, reproduzir integralmente o conteúdo dos documentos que compõem o procedimento, mas verificar sua conformidade jurídica e apontar, quando necessário, as providências indispensáveis à regularidade da contratação.

III – FUNDAMENTAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021 define o credenciamento como o processo administrativo de chamamento público por meio do qual a Administração convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem para executar o objeto quando convocados. O instituto constitui procedimento auxiliar das licitações e contratações administrativas, nos termos do art. 78, I, e encontra fundamento específico no art. 79. Por sua vez, o art. 74, IV, estabelece a inexigibilidade de licitação para os objetos que devam ou possam ser contratados por meio de

credenciamento.

No caso examinado, a modelagem adotada corresponde à hipótese prevista no art. 79, I, da Lei nº 14.133/2021, denominada contratação paralela e não excludente, caracterizada pela viabilidade e vantagem da realização de contratações simultâneas em condições padronizadas. Não se busca, portanto, selecionar competitivamente um único prestador, mas admitir todos aqueles que preencham os requisitos previamente estabelecidos pela Administração, observadas as necessidades do serviço e as condições uniformes fixadas no instrumento convocatório.

Essa sistemática mostra-se compatível com o objeto pretendido. A necessidade administrativa consiste em complementar a capacidade da rede municipal para realização de exames especializados, tendo o Estudo Técnico Preliminar registrado que o Município não dispõe, no momento, de estrutura própria suficiente para atendimento integral da demanda. O credenciamento permite que os prestadores habilitados sejam incorporados à rede complementar nas mesmas condições, ampliando a capacidade de atendimento sem estabelecer exclusividade em favor de determinado particular.

A utilização do credenciamento, contudo, pressupõe a efetiva preservação de suas características próprias. Todos os interessados que preencham os requisitos estabelecidos devem ter possibilidade de ingresso no sistema durante o período em que permanecer aberto o chamamento, não havendo classificação competitiva entre eles nem direito de exclusividade na prestação dos serviços.

O art. 79, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021, em sua redação vigente, determina a divulgação e manutenção do edital em sítio eletrônico oficial, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados. O inciso II do mesmo dispositivo exige, na hipótese de contratação paralela e não excludente, a adoção de critérios objetivos de distribuição da demanda quando não for possível a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados.

O edital atende, em essência, a essas exigências, prevendo sua divulgação e manutenção no Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP e no sítio eletrônico oficial do Município, além de disciplinar a distribuição dos procedimentos entre os prestadores habilitados segundo critério de rodízio sequencial, objetivo, impessoal e isonômico, considerada a capacidade operacional de cada credenciado e sem garantia de quantitativo mínimo individual ou faturamento determinado. Essa sistemática mostra-se adequada à natureza do credenciamento, desde que observada efetivamente durante a execução e mantidos registros que permitam verificar a regularidade das convocações e da distribuição dos atendimentos.

IV – DA FASE PREPARATÓRIA E DA INSTRUÇÃO DO PROCEDIMENTO

A contratação direta por inexigibilidade deve observar a instrução prevista no art. 72 da

Lei nº 14.133/2021, compreendendo, conforme o caso, documento de formalização da demanda, Estudo Técnico Preliminar, análise de riscos, Termo de Referência, estimativa da despesa, demonstração da compatibilidade orçamentária, comprovação dos requisitos de habilitação, razão da escolha do contratado, justificativa de preço, autorização da autoridade competente e parecer jurídico.

A documentação submetida à análise demonstra a existência de planejamento prévio da contratação. O Estudo Técnico Preliminar descreve a necessidade pública, registra a insuficiência da estrutura própria municipal, examina a utilização da capacidade instalada da rede privada, justifica a opção pelo credenciamento e estabelece a estimativa dos quantitativos e valores. O Termo de Referência, por sua vez, integra o instrumento convocatório e disciplina as condições técnicas e operacionais da prestação.

O quantitativo de 240 procedimentos encontra correspondência no Edital, no ETP e na Resolução nº 08/2026 do Conselho Municipal de Saúde, inexistindo divergência documental quanto a esse aspecto. O mesmo ocorre em relação ao preço unitário de R$ 350,00 e ao valor global estimado de R$ 84.000,00.

Quanto à disponibilidade orçamentária, a certidão contábil apresentada confirma a existência de saldo suficiente para suportar o valor estimado da contratação e indica exatamente a mesma classificação constante do edital — dotação nº 14.14.10.122.0095.2.080, elemento 3.3.90.34, ficha 262 e fonte 102 — razão pela qual não se verifica inconsistência documental a ser sanada nesse ponto.

Diversamente, a formação do preço reclama uma observação. A Resolução nº 08/2026 e o Estudo Técnico Preliminar fazem referência à pesquisa de mercado e adotam o valor de R$ 350,00 como preço unitário do procedimento. Todavia, dentre os documentos apresentados a esta Assessoria, não foram identificados os elementos que materializam a pesquisa de preços que conduziu a esse resultado, tais como consultas, cotações, contratos comparáveis ou memória da pesquisa. A circunstância não implica, por si só, inadequação do valor estabelecido, mas recomenda a conferência da instrução dos autos, pois a justificativa de preço constitui elemento expressamente exigido pelo art. 72, VII, da Lei nº 14.133/2021.

Também deverá ser verificada, antes da conclusão da contratação direta, a presença nos autos do documento de formalização da demanda e da autorização da autoridade competente previstas, respectivamente, nos incisos I e VIII do art. 72, caso tais documentos não integrem o processo administrativo original e apenas não tenham sido disponibilizados para esta análise. Não cabe presumir sua inexistência a partir do conjunto parcial de documentos encaminhado ao órgão jurídico, mas tampouco se pode dispensar sua conferência.

V – DO EDITAL, DA HABILITAÇÃO E DAS CONDIÇÕES DE EXECUÇÃO

As condições de participação previstas no edital são, em linhas gerais, compatíveis com o objeto e com o regime jurídico do credenciamento. A exigência de que o interessado seja pessoa jurídica regularmente constituída e possua atividade compatível com o serviço pretendido é inerente à própria contratação.

As exigências de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista, bem como aquelas relacionadas à qualificação técnica, devem observar os arts. 62 e seguintes da Lei nº 14.133/2021. Em relação especificamente ao serviço de saúde objeto do procedimento, mostram-se pertinentes as exigências de regularidade do estabelecimento, inscrição no CNES, licença ou alvará sanitário, responsável técnico devidamente habilitado, registro profissional quando legalmente exigível, demonstração de capacidade técnica e disponibilidade de instalações, equipamentos, materiais e insumos necessários à realização segura dos exames. A própria Lei nº 14.133/2021 admite, na qualificação técnica, a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente e a demonstração de pessoal, instalações e aparelhamento adequados quando pertinentes à execução do objeto.

Não se identifica, nos requisitos examinados, exigência manifestamente incompatível com a natureza do serviço, devendo apenas ser preservada, na aplicação concreta do edital, a proporcionalidade das exigências e sua vinculação à legislação profissional e sanitária pertinente, especialmente nos casos em que o próprio instrumento emprega as expressões “quando exigível” ou “quando aplicável”.

A disciplina das diligências também se mostra adequada quando compreendida nos limites legais. A Administração pode promover diligências destinadas ao esclarecimento de documentos, à complementação de informações relativas a fatos existentes na época juridicamente pertinente e ao saneamento de erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos. Essa faculdade não autoriza, todavia, a constituição posterior de requisito material que inexistia quando deveria estar presente. A possibilidade de apresentação de novo requerimento pelo interessado anteriormente indeferido, enquanto permanecer aberto o credenciamento, harmoniza-se com a natureza permanente do procedimento.

No que concerne à distribuição da demanda, a utilização do rodízio sequencial entre os credenciados, conjugada com a capacidade operacional declarada por cada prestador, constitui critério objetivo compatível com o art. 79, § 1º, II, da Lei nº 14.133/2021. Eventuais recusas justificadas ou indisponibilidades temporárias devem ser registradas de modo a preservar a ordem do sistema e impedir favorecimentos, devendo qualquer afastamento excepcional da sequência ordinária possuir motivação objetiva, especialmente quando decorrente de necessidade clínica do usuário.

Quanto às condições operacionais, eventual exigência de disponibilização de agenda mínima ou fixa em determinados dias da semana deve possuir fundamento na organização assistencial definida pela Secretaria Municipal de Saúde. Não cabe ao órgão jurídico

substituir o setor técnico na definição da frequência necessária dos atendimentos; contudo, caso a obrigação imponha dias fixos ou disponibilidade mínima independentemente da demanda efetivamente encaminhada, convém que sua necessidade esteja motivada nos autos, sobretudo porque a estimativa anual é de 240 procedimentos e poderá haver mais de um prestador credenciado. Trata-se de providência destinada a assegurar que a condição operacional mantenha relação proporcional com a necessidade administrativa e não constitua restrição desnecessária ao universo de interessados.

VI – DO PAGAMENTO, DA EXECUÇÃO E DA MINUTA CONTRATUAL

O edital estabelece remuneração pelo valor unitário de R$ 350,00 por procedimento efetivamente realizado, condicionando o pagamento à apresentação da documentação pertinente e ao atesto dos serviços pela Administração. Prevê, ainda, que o credenciamento não assegura quantitativo mínimo individual de procedimentos, circunstância compatível com a natureza estimativa da demanda e com o sistema de distribuição entre múltiplos prestadores.

A execução deverá ser acompanhada e fiscalizada por representante formalmente designado pela Administração, nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021, competindo ao gestor e ao fiscal registrar as ocorrências pertinentes, verificar a efetiva realização dos procedimentos, promover o atesto para fins de liquidação e adotar as providências necessárias diante de eventual irregularidade.

A minuta contratual identifica o objeto, a legislação aplicável, a vinculação ao Edital nº 08/2026 e ao Termo de Referência, bem como estabelece as condições essenciais da prestação. Consta expressamente que o contrato terá por objeto a realização dos serviços de esofagogastroduodenoscopia aos usuários do SUS, conforme condições, quantitativos estimados, requisitos técnicos e critérios de distribuição da demanda estabelecidos no edital e no Termo de Referência.

Quanto à alteração dos valores, deve-se distinguir a atualização geral do preço estabelecido pela Administração para o credenciamento da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. A eventual revisão geral do preço do procedimento deverá ser formalizada pela Administração e aplicada de forma uniforme aos credenciados submetidos às mesmas condições, observada a disponibilidade orçamentária e a correspondente motivação. Por outro lado, eventual pretensão de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro deverá ser apreciada segundo os pressupostos próprios previstos na Lei nº 14.133/2021, não se confundindo necessariamente com a atualização geral do valor estabelecido pelo Conselho Municipal de Saúde.

Do mesmo modo, devem ser juridicamente distinguidos o descredenciamento, a aplicação de sanções administrativas e a extinção do contrato. As infrações e sanções submetem-se ao regime dos arts. 155 a 163 da Lei nº 14.133/2021, com observância do devido processo

administrativo, do contraditório e da ampla defesa, enquanto a extinção contratual observará as hipóteses e procedimentos legalmente pertinentes. O edital contempla expressamente a incidência das sanções previstas na Lei nº 14.133/2021.

A execução do objeto envolve, ainda, acesso a informações clínicas dos usuários do SUS, inclusive dados referentes à saúde, que possuem natureza de dados pessoais sensíveis nos termos da Lei nº 13.709/2018. A contratada deverá, portanto, observar os deveres de sigilo, confidencialidade e segurança inerentes às informações recebidas em razão da execução do serviço. Recomenda-se que a minuta contratual contemple de maneira expressa o dever de tratamento dos dados exclusivamente para as finalidades relacionadas à prestação do serviço e ao cumprimento das obrigações legais, com adoção de medidas adequadas de controle de acesso, confidencialidade e segurança, inclusive quanto à comunicação de eventual incidente envolvendo dados pessoais.

VII – DAS RESSALVAS E PROVIDÊNCIAS

Do exame conjunto dos documentos, não se identificam vícios que comprometam, em sua essência, a adoção do credenciamento ou que imponham reformulação substancial do procedimento. Há, contudo, pontos determinados que devem ser regularizados ou conferidos antes da conclusão da fase preparatória.

O primeiro diz respeito à identificação do processo administrativo. O edital e a minuta contratual fazem referência ao Processo Administrativo nº 1179/2026, enquanto foi apresentado relatório de autuação do Processo nº 773/2026, datado de 18 de setembro de 2026, cuja descrição corresponde ao mesmo objeto do credenciamento. Não há elementos suficientes para afirmar que se trata de erro, renumeração, apensamento ou processos distintos relacionados à mesma contratação. Recomenda-se, portanto, que o setor responsável esclareça e certifique nos autos a identificação correta do processo, promovendo a uniformização das referências constantes dos documentos.

A segunda ressalva refere-se à justificativa do preço. Embora o ETP e a Resolução nº 08/2026 registrem o valor de R$ 350,00 e façam referência à pesquisa de mercado, os documentos submetidos à presente análise não contêm os elementos materiais dessa pesquisa. Deverá, portanto, ser conferida sua presença no processo e, se ainda não juntados, incorporados aos autos os documentos que demonstrem a formação e adequação do preço, em atendimento ao art. 72, VII, da Lei nº 14.133/2021.

Deve-se, igualmente, conferir a presença do documento de formalização da demanda e da autorização da autoridade competente, exigidos pelo art. 72, I e VIII, da Lei nº 14.133/2021, caso integrem os autos originários e apenas não tenham acompanhado os documentos encaminhados para esta análise. Se ausentes, deverão ser regularmente providenciados antes da conclusão da contratação direta.

Por fim, recomenda-se uma revisão formal final do edital e de seus anexos, sem

necessidade de alteração da estrutura material do credenciamento, destinada a uniformizar a numeração dos capítulos e subitens, as remissões internas e a terminologia empregada. Merece correção, em especial, a expressão constante do item 16.2 do edital, segundo a qual a empresa deverá apresentar documentos referentes à sua "vida profissional, financeira e civil", terminologia inadequada ao credenciamento de pessoa jurídica e excessivamente aberta quanto ao alcance dos documentos que poderiam ser exigidos. A disposição poderá ser substituída por redação que vincule eventual solicitação complementar aos documentos necessários à comprovação e manutenção das condições de habilitação e à regular execução contratual.

A questão relativa à agenda mínima ou fixa somente deverá ser objeto de ajuste caso a exigência efetivamente permaneça no Termo de Referência sem justificativa técnica nos autos. Nessa hipótese, recomenda-se que o setor competente motive a necessidade da condição operacional ou promova sua adequação à demanda estimada e à sistemática de múltiplos credenciados.

VIII – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando os elementos constantes dos documentos submetidos à análise, esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela viabilidade jurídica do Chamamento Público para Credenciamento nº 08/2026 – Inexigibilidade nº 029/2026, porquanto a contratação pretendida encontra amparo nos arts. 6º, XLIII, 74, IV, 78 e 79, I, da Lei nº 14.133/2021, caracterizando hipótese de credenciamento mediante contratação paralela e não excludente.

A sistemática estabelecida no instrumento convocatório, mediante admissão dos interessados que preencham os requisitos previamente fixados, remuneração por preço uniforme definido pela Administração e distribuição da demanda segundo critério objetivo de rodízio, mostra-se compatível com o regime jurídico do credenciamento. Também se verifica correspondência entre o objeto, os quantitativos e valores constantes do edital, do Estudo Técnico Preliminar e da Resolução nº 08/2026 do Conselho Municipal de Saúde, bem como compatibilidade entre a dotação indicada no instrumento convocatório e a certificação contábil apresentada.

O prosseguimento do procedimento deverá observar, previamente à formalização das contratações, as ressalvas consignadas neste parecer, especialmente quanto à uniformização da identificação do processo administrativo, à conferência e juntada dos elementos comprobatórios da formação do preço, à verificação da presença dos documentos exigidos pelo art. 72, I e VIII, da Lei nº 14.133/2021 e à revisão formal do edital nos pontos indicados.

Cumpridas essas providências, não se vislumbra óbice jurídico ao regular prosseguimento do credenciamento, cabendo à autoridade competente deliberar quanto à continuidade do procedimento, no âmbito de suas atribuições.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Alvorada do Norte/GO, 21 de setembro de 2026.

Eduardo José Dias

OAB/GO Nº 19.552