PARECER JURÍDICO EM MINUTA DE EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO

INTERESSADO: FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PROFESSOR JAMIL/GO
GESTOR: SR. º **FERNANDO DANTAS BUENO**
PROCESSO ADMINISTRATIVO: nº 3.621/2025
REFERÊNCIA: CHAMAMENTO PÚBLICO CREDENCIAMENTO
OBJETO: CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE LABORATÓRIO DE PRÓTESE, ESTANDO INCLUSOS NO OBJETO: AS PRÓTESES DENTÁRIAS, O MATERIAL DE CONSUMO E O PROFISSIONAL ESPECIALIZADO (CIRURGIÃO-DENTISTA) E O PROFISSIONAL AUXILIAR (AUXILIAR DE SAÚDE BUCAL).

EMENTA
DIREITO ADMINISTRATIVO — LICITAÇÕES E CONTRATOS — PARECER JURÍDICO — CHAMAMENTO PÚBLICO — CREDENCIAMENTO — ART. 53 C/C ART. 74, IV, DA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 — RESOLUÇÃO Nº 10/2025 APROVADA PELO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PROFESSOR JAMIL — INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 08/2023 DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS.

1. RELATÓRIO DA CONSULTA

O Fundo Municipal de Saúde de Vianópolis, por intermédio de sua Gestor, Sr. º Fernando Dantas Bueno, instaurou o presente processo administrativo com a finalidade de realizar Chamamento Público para Credenciamento para a Prestação de serviços especializados de laboratório de Prótese, estando inclusos no objeto: as Próteses dentárias, o material de consumo e o profissional especializado (Cirurgião-Dentista) e o profissional auxiliar (Auxiliar de Saúde Bucal), para atender a demanda do Fundo Municipal de Saúde de Professor Jamil-GO.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

1. Documento de formalização da Demanda;
2. Portarias de nomeação do gestor e do fiscal;
3. Estudo Preliminar de Preço;

ASSINADO DIGITALMENTE POR MILENE DIAS SIMOES EM 16/12/2025 ÀS 14:37:40.

4. Ata e resolução do conselho Municipal de Saúde;
5. Estudo técnico Preliminar;
6. Atribuições dos profissionais;
7. Termo de Referência com a relação dos cargos;
8. Certidão de dotação orçamentaria emitido pela contabilidade do município;
9. Solicitação do Megasoft;
10. Despacho de autorização para início do processo;
11. Autuação do Processo;
12. Minuta do Edital: Termo de referência, modelo de requerimento para credenciamento, declaração, declaração de concordância com as condições no edital e seus anexos; declaração de inexistência de fato superveniente; declaração que não emprega menores; minuta de credenciamento;

Regularmente autuado, o feito foi remetido a esta Assessoria Jurídica para análise, nos termos do art. 53 da Lei Federal nº 14.133/2021 e do art. 3º, inciso X, da Instrução Normativa nº 08/2023 do TCM/GO.

Em síntese, é o relato do que basta.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. NATUREZA E EXTENSÃO DO PRESENTE PARECER:

Cogente digressão inicial quanto à natureza e extensão do presente ato, com o fim de que reste direcionado e alertado ao gestor sua autonomia decisória sobre eventuais ponderações/recomendações aqui destacadas, importa memorar a natureza consultiva deste parecer, na medida em que a partir de seu conteúdo é que as Secretarias Municipais avaliarão a extensão e gravidade de eventuais defeitos do processo ou sua integral conformidade com a legislação e, assim assessorado, bem defina o foco da Administração , quer pela continuidade do certame, quer por outra medida que o torne sem efeito, observada a autotutela administrativa.

Quanto ao ponto, necessária a reprodução da exigência legal do ato jurídico-opinativo que se detagra, na forma contida na Lei Federal n° 14.1333/20213, mormente as disposições do artigo 53, in verbis:

> 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.

Por assimetria legal, cumpre destacar que a exigência de manifestação jurídica prévia encontra respaldo também na orientação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás (TCM/GO), conforme dispõe a Resolução nº 009/2023, a qual estabelece

diretrizes e requisitos a serem observados nos processos de contratações públicas municipais.

Nos termos do art. 4º, inciso XI, da referida Resolução, os processos de contratação deverão conter, no que couber:

> **"XI – parecer prévio de exame e aprovação pela assessoria jurídica da Administração acerca das minutas de editais de licitação, bem como dos contratos, acordos, convênios ou ajustes congêneres."**

Dessa forma, o objeto do presente parecer restringe-se aos seguintes aspectos:

a) instrução e formação do processo administrativo;
b) motivação da pretensa contratação; e
c) regularidade do procedimento.

2.2. DO CHAMAMENTO PÚBLICO CREDENCIAMENTO

Inicialmente, cumpre esclarecer que o ordenamento jurídico pátrio não dispõe de lei específica que regulamente de forma detalhada o sistema de credenciamento. Não obstante, a doutrina e a jurisprudência o reconhecem como um instrumento legítimo de contratação direta pela Administração, admitido como procedimento auxiliar nos termos do art. 78 da Lei nº 14.133/2021.

No âmbito do Controle Externo da Administração Pública, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, por meio da Instrução Normativa nº 008/2023, conceitua o credenciamento em seu art. 3º nos seguintes termos:

> Art. 3º Considera-se credenciamento o processo administrativo de chamamento público, com critérios claros e objetivos definidos em regulamento previamente editado, ao qual se dará ampla publicidade, na forma da lei, por meio do qual a Administração Pública convoca os interessados em prestar serviços ou fornecer bens, que preencham os requisitos necessários, e efetua o seu credenciamento no órgão ou na entidade, para executar o objeto quando forem chamados.

Assim, o credenciamento configura-se como chamamento público, aberto de forma isonômica e contínua, no qual qualquer interessado que preencha os requisitos previamente estabelecidos pode se habilitar e ser posteriormente convocado para a execução do objeto, sem a existência de disputa competitiva por preço ou quantidade, mas sim pelo atendimento uniforme a condições previamente fixadas pela Administração.

Cumpre ainda esclarecer, em consonância com o art. 4º da Instrução Normativa nº 008/2023/TCM-GO, que os contratos administrativos decorrentes de credenciamento de pessoa física envolvem a atuação autônoma do credenciado, devendo observar o regime jurídico das licitações e contratos administrativos previsto na Lei nº 14.133/2021,

não se confundindo com as contratações temporárias admitidas pelo art. 37, IX, da Constituição Federal. Diferentemente destas últimas, nas quais há disposição de mão de obra do contratado com subordinação, habitualidade, pessoalidade e onerosidade, o credenciado atua de forma independente, sem vínculo empregatício com a Administração, exercendo suas atividades com autonomia técnica, utilizando sua própria estrutura e assumindo responsabilidade direta pela execução dos serviços.

Essa distinção é relevante para o procedimento em exame, pois o credenciamento das pessoas físicas e jurídicas prestadoras de serviços de saúde, previsto no Edital de Chamamento Público, respeita integralmente o regime legal aplicável, garantindo que os contratados não integrem os quadros da Administração Pública nem estejam subordinados hierarquicamente, atuando apenas conforme os termos do credenciamento e das condições previstas no Termo de Referência.

Dessa forma, o procedimento evidencia a regularidade jurídica da contratação por credenciamento, distinguindo-se claramente da contratação temporária de servidores e garantindo conformidade com a legislação aplicável, bem como com os princípios da autonomia, impessoalidade, economicidade e eficiência.

Cabe alertar que, embora o parecer jurídico ateste a regularidade formal do procedimento e a conformidade do edital com a legislação vigente, é de exclusiva responsabilidade do Gestor da Secretaria Municipal de Saúde assegurar que a execução do credenciamento não configure vínculo empregatício, subordinação ou qualquer outra situação típica de contrato temporário, nos termos do art. 4º da IN nº 008/2023/TCM-GO. Para tanto, recomenda-se atenção especial do Gestor para verificar continuamente se os credenciados atuam de forma autônoma, garantir que não haja relação de pessoalidade, habitualidade, subordinação ou onerosidade típica de vínculo empregatício, assegurar que todos os contratos decorrentes do credenciamento respeitem as condições previstas no Termo de Referência e no edital, bem como manter registro e documentação comprobatória das diligências realizadas para eventual controle externo.

Em suma, o presente parecer fornece orientação jurídica, mas não exime o Gestor de sua responsabilidade final na supervisão e fiscalização da contratação, devendo observar integralmente as normas legais e regulamentares aplicáveis, garantindo segurança jurídica e proteção do interesse público.

Cumpre ainda salientar que o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO, por meio da Instrução Normativa nº 08/2023 (alterada e complementada pela IN nº 10/2024), estabeleceu diretrizes específicas acerca da utilização do credenciamento como instrumento de contratação de prestadores de serviços de saúde.

De acordo com a referida normativa, o credenciamento deve ser realizado mediante chamamento público, assegurando-se ampla publicidade, critérios objetivos de seleção e a participação de todos os interessados que preencham os requisitos previamente estabelecidos, podendo se dar na modalidade paralela e não excludente ou na modalidade em que a escolha do prestador se dá pelo próprio usuário do serviço.com nome e cpf.

Portanto, solicita-se a adequação do edital, de modo que suas normas sejam cumpridas sem a imposição de exigências ou condicionantes que restrinjam a participação e o credenciamento de todas as empresas interessadas. Nesse sentido, requer-se a alteração da redação da cláusula de critérios de julgamento, dispondo expressamente que o credenciamento será concedido a todos os interessados que apresentarem integralmente

a documentação exigida neste edital, em conformidade com as condições estabelecidas, não havendo qualquer tipo de classificação por ordem de protocolo, nem competição entre os participantes, em estrito respeito ao caráter isonômico e universal do credenciamento. Caso tais ajustes não sejam realizados, o gestor do fundo deverá ser devidamente alertado acerca das possíveis sanções a que poderá estar sujeito.

Conforme **pesquisa de valores realizada no Banco de Preços** e considerando **parâmetros praticados em contratações similares de outros entes públicos**, por meio de **levantamento em Editais de Chamada Pública publicados em diários oficiais de diversos municípios**, definiram-se as referências necessárias para atender às demandas dos **pacientes odontológicos** vinculados ao **Fundo Municipal de Saúde de Professor Jamil–GO**.

Cabe ressaltar que, em consonância com a Instrução Normativa nº 008/2023 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, o credenciamento deve observar parâmetros mínimos de regularidade, tais como a ampla divulgação do edital e de seus anexos, garantindo acesso irrestrito e permanente enquanto vigente o chamamento público (art. 4º, §1º); o estabelecimento de critérios claros e objetivos que assegurem a isonomia entre todos os interessados (art. 3º, caput); e a possibilidade de ingresso de novos participantes a qualquer tempo, durante a vigência do chamamento, de modo a preservar a competitividade e a universalidade do procedimento (art. 4º, §2º).

Dessa forma, o procedimento adotado – Credenciamento, também denominado Chamada Pública – revela-se adequado para atender ao interesse público, pois permite que a Administração disponha de uma rede ampliada de prestadores, garantindo celeridade, flexibilidade e atendimento contínuo da demanda, especialmente relevante na área da saúde.

Nesta esteira, os ensinamentos de Jorge Ulisses Jacoby são:

> "Se a Administração convoca todos os profissionais de determinado setor, dispondo-se a contratar os que tiverem interesse e que satisfaçam os requisitos estabelecidos, ela própria fixando o valor que se dispõe a pagar, os possíveis licitantes não competirão, no estrito sentido da palavra, inviabilizando a competição, uma vez que a todos foi assegurada à contratação."

Marçal Justen Filho, diz que:

> O credenciamento envolve uma espécie de cadastro de prestadores de serviços ou fornecedores. O credenciamento é ato pelo qual o sujeito obtém a inscrição de seu nome no referido cadastro. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 39-40)

De modo que, essa sistemática pressupõe a pluralidade de interessados e a indeterminação do número exato de prestadores suficientes para a adequada prestação do serviço e adequado atendimento do interesse público, de forma que quanto mais

particulares tiverem interesse na execução do objeto, melhor será atendido o interesse público. Assim, se não é possível limitar o número exato de contratados necessários e não é possível estabelecer competição entre os interessados em contratar com a Administração Pública.

Portanto, neste caso, a licitação é inexigível. A inviabilidade de competição elimina a possibilidade de promover processo de licitação pública. Ora, um dos elementos indispensáveis para a imposição do dever de licitar é justamente a competitividade, o que no caso em testilha, não tem.

A nova lei de licitações traz no seu bojo, de forma expressa, a figura do credenciamento:

> Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
> 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 credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;
> (...)
> 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;

Trata-se, portanto, de procedimento auxiliar das licitações e contratações que poderá ser usado nas seguintes hipóteses (art. 79 da Lei nº 14.133/2021):

> Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação:
> I - Paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;
> II - Com seleção a critério de terceiros: caso em que a seleção do contratado está a cargo do beneficiário direto da prestação;
> III - em mercados fluidos: caso em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção de agente por meio de processo de licitação.
> Parágrafo único. Os procedimentos de credenciamento serão definidos em regulamento, observadas as seguintes regras:
> I - A Administração deverá divulgar e manter à disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados;
> II - Na hipótese do inciso I do **caput** deste artigo, quando o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de

todos os credenciados, deverão ser adotados critérios objetivos de distribuição da demanda;
III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do **caput** deste artigo, deverá definir o valor da contratação;
IV - Na hipótese do inciso III do **caput** deste artigo, a Administração deverá registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação;
V - Não será permitido o cometimento a terceiros do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;
VI - Será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

Desse modo, desde que respeitados os princípios da igualdade, da economicidade e, notadamente, da publicidade, não se vislumbra qualquer óbice à contratação por meio do credenciamento. Verifica-se que o Edital de Chamamento Público em análise observa os parâmetros exigidos pela Instrução Normativa nº 008/2023/TCM-GO, atendendo aos critérios de ampla divulgação, objetividade e possibilidade de ingresso de interessados, especialmente no que se refere às especificidades constantes do Termo de Referência elaborado pelo Gestor da Secretaria Municipal de Saúde, o qual delimita de forma clara as condições para a prestação dos serviços especializados na área da saúde.

3. CONCLUSÃO

De todo o exposto, esta Assessoria Jurídica do Município de Professor Jamil/GO, por meio do assessor que subscreve, manifesta-se favorável à modalidade escolhida de credenciamento para a prestação de serviços especializados de laboratório de Prótese, estando inclusos no objeto: as Próteses dentárias, o material de consumo e o profissional especializado (Cirurgião-Dentista) e o profissional auxiliar (Auxiliar de Saúde Bucal).

O credenciamento será realizado em conformidade com os critérios estabelecidos no Termo de Referência, parte integrante do Edital de Chamamento Público em análise, permitindo a ampla participação de profissionais e instituições aptas a prestar os serviços especializados, com remuneração definida em consonância com a Tabela SUS – SIGTAP, acrescida de percentual fixado pela Administração, quando cabível, de modo a atender à demanda do Fundo Municipal de Saúde.

O procedimento encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa nº 008/2023 do TCM/GO, alterada e complementada pela IN nº 010/2024, observando-se os princípios da legalidade, publicidade, isonomia, economicidade e eficiência. Tal modalidade possibilita o credenciamento de profissionais e instituições de forma ampla, transparente e equitativa, assegurando o atendimento do interesse público com maior eficiência e continuidade na prestação de serviços de saúde à população do Município.

Em observância ao princípio da publicidade, alerta-se que o aviso contendo o resumo do chamamento público deverá ser publicado, ao menos uma vez, no Diário Oficial dos Municípios, no Diário Oficial do Estado de Goiás, no Estado e no Placar

Município, no site oficial do Município e registrado no site do TCM/GO, sem prejuízo de outros meios de divulgação que possam ampliar a área de competição e dar maior transparência ao certame.

Cumpre salientar que a Assessoria emite o presente parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo analisar a conveniência e oportunidade dos atos administrativos ou aspectos de natureza técnico-operacional, os quais permanecem sob responsabilidade exclusiva da Administração. Este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando a decisão da autoridade competente, conforme jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU (Acórdão nº 2935/2011, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, DOU de 17/05/2011).

Como leciona Marçal Justen Filho (2014, p. 689): "o essencial é a regularidade dos atos, não a aprovação da assessoria jurídica, sendo o gestor livre no exercício do seu poder decisório."

É o parecer

Professor Jamil - GO, 01º de dezembro 2025.

JAIR CARDOSO DE AZEVEDO JUNIOR:86315315615

Assinado de forma digital por JAIR CARDOSO DE AZEVEDO JUNIOR:86315315615
Dados: 2025.12.01 07:24:29 -03'00'

JAIR CARDOSO DE AZEVEDO JÚNIOR
OAB/GO nº 60.988
Assessor Jurídico

Valide a assinatura deste documento em https://professorjamil.megasoftservicos.com.br//cidadao/autenticar-assinatura com o código: 77457e