

**PARECER JURÍDICO**

PROCESSO ADMINISTRATIVO FMSCO/TO Nº 3935/2026
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FMSCO/TO Nº 008/2026
CHAMAMENTO PÚBLICA FMSCO/TO Nº. 003/2026

OBJETO: Chamamento Público para credenciamento de pessoas físicas e/ou jurídicas especializadas na prestação de serviços médicos em ortopedia, destinados à realização de procedimentos cirúrgicos ortopédicos eletivos, incluindo avaliação pré-operatória, execução do ato cirúrgico e acompanhamento pós-operatório imediato, conforme Tabela SIGTAO/SUS e Portaria SAES/MS nº 2.985/2025 em atendimento as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Colinas do Tocantins – TO.

1. RELATÓRIO

Foi solicitada emissão de parecer jurídico acerca da contratação por meio Chamamento Público na forma de Credenciamento do objeto acima especificado.

Os autos foram regularmente formalizados e encontram-se instruídos com documentos relevantes para a análise jurídica:

- Documento de Formalização de Demanda - DFD;
- Solicitação nº 16773911 e 16773912;
- Portaria de Custeio MAC;
- Despacho Autorizando a Abertura de Procedimento Licitatório na Modalidade Cabível;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Cópia da Portaria SAES/MS nº 2.985, de 27 de junho de 2025;
- Tabela do Sistema SIGTAP;
- Despacho de Aprovação de Estudo Técnico Preliminar;
- Termo de Referência;
- Despacho de Aprovação do Termo de Referência;
- Ofício Circular nº 094/2026/Equipe Técnica;



- Pesquisas de preços junto as empresas: Dansul – Clínica Médica, CNPJ nº 35.812.334/0001-44, Med Cirurgias LTDA, CNPJ nº 63.013.776/0001-66, Núcleo Corpore Saúde e Bem-Estar LTDA, CNPJ nº 60.199.430/0001-06;
- Média de Pesquisa/Estimativa de Preços;
- Despacho Contábil, com indicação dos dados orçamentários previstos;
- Justificativa do Índice de Comprovação de Boa Situação Financeira do Licitante;
- Despacho Financeiro, confirmando a existência de saldos para desembolso dentro do cronograma financeiro;
- Cópia da Portaria nº 074 de 14 de janeiro 2026, que designa servidores para compor a Comissão de Contratação;
- Minuta do Edital do Edital de Chamamento Público nº 003/2026/FMS/CO e anexos;
- Demais documentos de andamento processual.

Na sequência, o processo foi remetido a esta Assessoria Jurídica para a análise prévia dos aspectos jurídicos prescritos pelo art. 53 da Lei Federal n. 14.133/21.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Depreende-se que o objetivo deste Parecer Jurídico é analisar a minuta do edital e demais minutas constantes nos autos do procedimento de inexigibilidade de credenciamento/chamamento público, quanto a proposta e suas bases jurídicas, certificando-se que o item que compõe aquele encontra-se de acordo com a legislação vigente para a contratação por este procedimento.

Cumpra esclarecer, também, que toda verificação desta Assessoria Jurídica tem por base as informações prestadas e a documentação encaminhada pelos órgãos competentes e especializados da Administração Pública.



Inicialmente a presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, I e II, da Lei nº 14.133, de 2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC).

De acordo com o dispositivo legal, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado 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.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.



3. FASE PREPARATÓRIA DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

Com base na exigência do art. 18 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, é possível concluir que a fase de planejamento deve abordar as razões que conduzem à definição de elementos aptos a conduzir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto a ser contratado.

Nesse interim, o planejamento da contratação pressupõe que a própria necessidade administrativa seja investigada, a fim de se compreender o que fundamenta a requisição administrativa.

Uma vez identificada a necessidade que antecede o pedido realizado, pode-se então buscar soluções disponíveis no mercado para atender referida necessidade, que inclusive podem se diferenciar do pedido inicial.

Encontrada a melhor solução, caso disponível mais de uma, aí sim inicia-se a etapa de estudá-la, para o fim de definir o objeto licitatório e todos os seus contornos. Em linhas gerais, a instrução do processo licitatório deve revelar esse encadeamento lógico.

Passamos a análise do **Estudo Técnico Preliminar – ETP** abordando se o mesmo preenche todos os requisitos elencados no §1º do art. 18 da Lei 14.133/2021, a saber:

- I. **Descrição da necessidade:** O documento preenche perfeitamente este requisito no Tópico II. Ele contextualiza que a contratação decorre da necessidade de ampliar a oferta de serviços especializados em ortopedia e traumatologia no SUS para sanar a demanda reprimida por cirurgias eletivas em Colinas do Tocantins. Aponta o interesse público ao relatar que a atual dependência da rede estadual gera sofrimento, agravamento clínico e custos indiretos com deslocamentos;
- II. **Demonstração do alinhamento com o planejamento:** Resta prejudicada a análise tendo em vista, que o Município não possui um Plano de Contratações Anual (PCA);



- III. **Requisitos da contratação:** Disposto no Tópico III, o ETP define as exigências de habilitação jurídica e técnica (Art. 62 da Lei 14.133/2021), a infraestrutura hospitalar cedida e as responsabilidades de insumos, além de fixar como padrões de desempenho e qualidade as normas técnicas e sanitárias da ANVISA, do Ministério da Saúde e do Conselho Regional de Medicina. Detalha ainda a composição mínima dos instrumentais cirúrgicos e do equipamento de Fluoroscopia (Arco em C);
- IV. **Estimativa de quantidades:** O documento apresenta a estimativa de até 500 procedimentos cirúrgicos no Tópico IV, fundamentando-se no Documento de Formalização de Demanda (DFD) e nas Solicitações nº 16773911 e 16773912;
- V. **Levantamento de mercado:** No Tópico VII, foi apresentada a viabilidade econômica e o interesse do mercado pela adoção dos parâmetros financeiros regulados da Tabela SIGTAP/SUS, devidamente potencializados pelos aportes federais instituídos pela Portaria SAES/MS nº 2.985/2025. Essa conjugação normativa afasta o risco de desinteresse do mercado (licitações desertas ou fracassadas) e confere plena atratividade à convocação pública promovida pelo Município;
- VI. **Estimativa do valor da contratação:** O Tópico V estabelece o valor global estimado em aproximadamente R\$ 4.300.000,00, lastreado em três propostas de custeio/incremento MAC aprovadas junto ao Ministério da Saúde. O método de precificação foi detalhado: utilização da Tabela SIGTAP/SUS somada à complementação federal da Portaria SAES/MS nº 2.985/2025. Para os itens não cobertos pela Portaria, previu-se a realização de pesquisa mercadológica complementar pelo Setor de Compras nos termos do art. 23 da Lei 14.133/2021;
- VII. **Descrição da solução como um todo:** Apresentado no item 7.9, descrevendo o arranjo completo da prestação dos serviços médicos, exames e cirurgias via credenciamento. O texto determina expressamente que o credenciado arcará integralmente com os custos de transporte, manutenção, calibração, esterilização, rastreabilidade e eventual substituição dos instrumentais e equipamentos fornecidos (como o Arco em C);



- VIII. **Justificativa para o parcelamento:** O Tópico VIII enfrenta diretamente o tema. A Administração justificou o **não parcelamento** (agrupamento em lote único) defendendo a necessidade de economia de escala, a otimização e eficiência na fiscalização contratual e o risco de prejuízos técnicos e operacionais decorrentes da perda de padronização caso múltiplas empresas gerassem conflitos de gestão dentro do mesmo Hospital Municipal;
- IX. **Demonstrativo dos resultados pretendidos:** O Tópico XI elenca os benefícios e resultados esperados, apontando a otimização dos recursos públicos pelo pagamento exclusivo por produção efetiva, o aproveitamento integral das verbas federais de emendas e portarias ministeriais, o aumento da resolutividade do Hospital Municipal e a redução do tempo de espera e morbidade dos pacientes na fila do SUS;
- X. **Providências prévias:** O ETP silencia totalmente quanto às providências prévias de gestão. Não há menção sobre a necessidade de indicação, designação formal ou capacitação dos servidores que atuarão como fiscais ou gestores do credenciamento, descumprindo a exigência expressa deste inciso. Embora os responsáveis pela elaboração do ETP estejam nomeados, o documento precisa indicar as providências administrativas para garantir que a fiscalização das metas e relatórios mensais (mencionados no item 3.20) seja executada por pessoal treinado;
- XI. **Contratações correlatas/interdependentes:** O documento cumpriu formalmente o quesito no Tópico IX, separando os conceitos conceituais de contratações correlatas e interdependentes e assentando formalmente que não se verifica a necessidade de outras contratações associadas para a completa prestação do objeto principal;
- XII. **Impactos ambientais:** O Tópico XII aborda de maneira satisfatória os impactos. Aponta que, embora a atividade em si não degrade diretamente o meio ambiente, há geração de resíduos de serviços de saúde perigosos (infectantes e perfurocortantes). Estabelece como medidas de mitigação a obrigatoriedade de cumprimento da RDC ANVISA nº 222/2018 e da Resolução CONAMA nº 358/2005,



além de exigir destinação final via empresas licenciadas e o uso consciente de recursos naturais;

- XIII. **Posicionamento sobre a viabilidade:** O ETP encerra com o Tópico XIII (Declaração de Viabilidade), onde a equipe técnica avalia formalmente os aspectos técnicos, operacionais, jurídicos e econômicos estudados e emite posicionamento conclusivo categórico declarando **VIÁVEL** a realização do Chamamento Público para o credenciamento em ortopedia. O documento é devidamente datado (29 de maio de 2026) e assinado pelas três servidoras integrantes da equipe.

Conforme dispõe o §2º do Artigo 18 da Lei 14.133/2021, o ETP deve conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º do artigo 18, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas. Não foi apresentada pela Equipe Técnica a devida justificativa quanto ao não preenchimento do disposto no inciso X, do §1º. Sendo assim, recomenda-se a observância por parte da Equipe Técnica quanto ao que dispõe o §2º do Artigo 18.

Isto posto, sob o prisma estritamente jurídico, o Estudo Técnico Preliminar encontra-se **apto a prosseguir, condicionando-se o início da fase externa ao saneamento da omissão do inciso X.**

4. TERMO DE REFERÊNCIA

O **Termo de Referência** foi elaborado a partir do Estudo Técnico Preliminar e deve conter os parâmetros exigidos nas alíneas do inciso XXIII, do artigo 6º, da Lei nº 14.133/2021, visando garantir a precisão, transparência e viabilidade da contratação. Assim, analisando os parâmetros do Termo de Referência nota-se:

- a) **Definição do objeto:** O objeto (credenciamento para serviços médicos em ortopedia), sua natureza (serviços comuns de saúde) e o prazo de vigência contratual de 12 meses (prorrogável por igual período) estão expressamente previstos nos tópicos I e VI;
- b) **Fundamentação da contratação:** O TR fundamenta a necessidade da contratação no item 1.5, conectando-a à necessidade de redução de filas, universalização do acesso à



saúde no SUS e complementariedade da rede pública. Embora o texto não cite textualmente o número do ETP neste documento, o nexo causal com o planejamento setorial e as metas assistenciais da Secretaria Municipal de Saúde foi devidamente detalhado;

- c) **Descrição da solução como um todo:** O ciclo da solução está bem delimitado: engloba desde o agendamento inicial via regulação da SEMUSA, passando pelas avaliações pré-operatórias, o fornecimento de caixas cirúrgicas e do Arco em C pelo credenciado, a execução do ato cirúrgico na estrutura cedida pelo Hospital Municipal, o acompanhamento pós-operatório imediato, até o faturamento e processamento de dados nos sistemas do SUS;
- d) **Requisitos da contratação:** Os requisitos estão detalhados no Tópico III. Exige-se das empresas e profissionais a comprovação de habilitação jurídica, regularidade fiscal/trabalhista, registro ativo no CRM, Título de Especialista (AMB/SBOT), inscrição ativa no CNES, atestados de capacidade técnica, além de submissão aos critérios ambientais de gerenciamento de resíduos hospitalares perigosos (RDC ANVISA nº 222/2018 e CONAMA nº 358/2005);
- e) **Modelo de execução:** O item 5.2 (Da Prestação dos Serviços) destrincha o modelo com exatidão. Estabelece o fluxo sequencial do paciente na rede pública, define que a execução se dará sob o regime de Empreitada por Preço Unitário (sob demanda parcelada), e fixa as balizas operacionais para os plantões presenciais de 12h e 24h. Também traz a proibição expressa e motivada da subcontratação do objeto, resguardando o caráter *intuito personae* dos atos cirúrgicos;
- f) **Modelo de gestão do contrato:** Diferente do ETP que foi omissivo, o TR sanou o vício e estruturou o modelo de gestão no Tópico VII. O documento indica nominalmente a servidora Mayla Lorena Moreira Silva como **Fiscal do Instrumento Contratual** (Portaria nº 399/2025) e a servidora Jordânia Alves de Sousa Rodrigues como **Gestora do Contrato** (Portaria nº 031/2025). As atribuições de fiscalização, rotinas de ateste, recebimento provisório/definitivo e ritos de apuração de faltas foram minuciosamente normatizados;
- g) **Critérios de medição e pagamento:** Regulamentado nos Tópicos V e IX. A medição dar-se-á por procedimento efetivamente executado e homologado. O pagamento ocorrerá em até 30 dias após a liquidação regular da despesa, atrelado à entrega da nota fiscal sem rasuras, do Relatório Mensal e do Protocolo de Encaminhamento devidamente



carimbados. Há previsão de regras para retenções, glosas por descumprimento de prazos de laudos e atualização por INPC em caso de atraso culposos da Administração;

- h) **Forma e critérios de seleção do fornecedor:** O documento define no Tópico II e III que a seleção ocorrerá pela via da Inexigibilidade de Licitação (Art. 74, IV, c/c Art. 79 da Lei nº 14.133/2021). Como se trata de credenciamento no mercado de saúde (onde a competição é inviável e o preço é fixado de forma uniforme pela própria Administração), o critério é o cadastramento universal de todos os que preencherem as condições de habilitação do Edital. O TR define ainda o critério de distribuição da demanda por **rateio igualitário e rodízio cronológico** entre os credenciados;
- i) **Estimativas do valor da contratação:** O TR traz a estimativa global de R\$ 4.300.000,00 associada às propostas de incremento MAC do Ministério da Saúde;
- j) **Adequação orçamentária:** O Tópico X traz uma tabela clara contendo a classificação orçamentária da despesa para o exercício de 2026, discriminando o código da unidade (0518), a classificação funcional-programática (10.302.1004.2.110 - Manutenção do Hospital Municipal), o elemento de despesa (3.3.90.39.00 - Pessoa Jurídica), a ficha (793) e as fontes de recurso vinculadas ao Bloco SUS e transferências estaduais.

Por todo o exposto, sob os aspectos formal, material e logístico, este órgão de assessoramento jurídico opina pela aprovação integral do Termo de Referência, porquanto constatada sua plena robustez e conformidade, estando o feito devidamente instruído para a abertura do Chamamento Público.

5. DA MINUTA DO EDITAL DE CREDENCIAMENTO

O credenciamento constitui um procedimento auxiliar de extrema relevância, voltado a viabilizar contratações paralelas e não excludentes nas hipóteses em que a pluralidade de prestadores atende melhor ao interesse público, mitigando riscos de descontinuidade. Passa-se à análise técnica do texto sob a égide da Lei nº 14.133/2021.

A minuta demonstra alto grau de alinhamento com as balizas fixadas pelo novo estatuto licitatório nacional, destacando-se positivamente os seguintes pontos:

- **Enquadramento Legal Correto:** O preâmbulo e o item 2.3 fundamentam perfeitamente o processo no **art. 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021**, caracterizando-o como contratação paralela e não excludente, sem caráter de exclusividade.



- **Caráter Aberto e Permanente:** Em estrita observância ao art. 79, § 1º, inciso I da Lei nº 14.133/2021, o Edital assegura de forma inequívoca que o edital permanecerá permanentemente aberto ao longo de sua vigência, garantindo o ingresso de novos interessados a qualquer tempo, desde que preenchidos os requisitos de habilitação;
- **Critérios de Distribuição da Demanda (Rodízio):** O Tópico XIX materializa a exigência contida no art. 79, § 1º, inciso II da Lei nº 14.133/2021. A minuta desenha com clareza o sistema de distribuição de demandas de forma igualitária baseado na ordem de homologação do credenciamento, garantindo tratamento isonômico, impessoal e transparente na distribuição sucessiva das solicitações.
 - **Habilitação:** O Edital prevê rol de documentos exigidos para habilitação conforme determina os arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021, incluindo certidões de regularidade social e trabalhista

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina pela **viabilidade e regularidade jurídica da Minuta do Edital de Credenciamento**, haja vista preencher satisfatoriamente os requisitos do art. 79 da Lei nº 14.133/2021.

Por fim, nota-se que a minuta do edital prevê desde logo sanções aos contratados com base na Lei de Licitações, como as sanções de advertência, multa, impedimento de contratar e licitar. Portanto, de acordo com o regramento legal, a doutrina e a jurisprudência dos Tribunais, uma vez atendidos os requisitos exigidos, a Administração está autorizada a promover a contratação pretendida.

Nessa senda, verifico que o presente Edital de Chamamento Público para Credenciamento cumpre com as formalidades Legais.

Desse modo, esta Assessoria Jurídica entende mediante o exame prévio de legalidade que a adoção do instituto do credenciamento no caso sub exame está correta à luz do que preconiza os arts. 74, inciso IV, art. 78, I, e art. 79, todos da Lei federal 14.133/2021, (Nova lei de licitações).



6. DA MINUTA DO CONTRATO

Observa-se que, por se tratar de fornecimento de objeto de forma contínua a ser entregue parceladamente de acordo com a necessidade da Contratante, se faz necessário que o acordo firmado seja devidamente instrumentalizado em contrato, visto não se enquadrar nas hipóteses de exceção quanto a obrigatoriedade do instrumento, conforme disposto no artigo 95 da Lei nº 14.133/2021 (NLLC).

Analisando a minuta do contrato extraem-se as seguintes cláusulas obrigatórias, conforme estabelece o art. 92 da Lei nº 14.133/2021 (NLLC):

1ª) Fundamentação Legal (Art. 92, Inciso III);

2ª) Do Objeto (Art. 92, Inciso I);

3ª) Do Valor Deste Contrato, das Especificações do Serviço e da Dotação Orçamentária (Art. 92, Incisos V e VIII);

4ª) Da Forma de Pagamento, (Art. 92, V);

5) Das Alterações e do Reajuste (Art. 92, Inciso V);

6ª) Da Medição (Art. 92, VI);

7ª) Da Prestação dos Serviços, do Prazo, Critério de Distribuição de Demanda e das Condições de Fornecimento e do Recebimento do Objeto (Art. 92, Inciso VII);

8ª) Da Garantia de Execução (Art. 92, Inciso XII);

9ª) Da Vigência Deste Contrato, (Art. 105 e 107);

10ª) Da Fiscalização e da Gestão Deste Contrato (Art. 92, Inciso XVIII);

11ª) Das Obrigações das Partes (Art. Inciso XIV, XVI e XVII);

12ª) Da Extinção e da Rescisão Deste Contratual (Art. 92, Inciso XIX);

13ª) Das Infrações Administrativas e Sanções, (Art. 92, Inciso XIV);

14ª) Da Obrigação de Manter as Condições de Habilitação (Art. 92, Inciso XVI);

15ª) Da Obrigação de Cumprir Exigências de Reserva de Cargos (Art. 92, Inciso XVII);

16ª) Da Subcontratação;

17ª) Sustentabilidade;



18ª) Dos Casos Omissos (Art. 92, Inciso III);

19ª) Da Publicação e do Registro (Art. 94 da Lei 14.133/2021);

20ª) Do Foro;

Em relação aos requisitos formais da minuta do contrato, em que são evidenciadas as obrigações de cada parte de forma clara, e nos demais anexos, verifica-se que estes estão de acordo com as exigências legais impostas na Lei nº 14.133/21 para início e validade do certame. Estando, pois, toda a tramitação aparentando a plena regularidade legal sobre seus procedimentos, crê-se na regularidade do procedimento até o presente compasso.

7. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos dos arts. 74, inciso IV, art. 78, I, e art. 79, todos da Lei federal 14.133/2021 e suas alterações, o que o reveste de licitude razão pela qual opino pela aprovação do Edital e demais minutas e anexos.

É o parecer.

Colinas do Tocantins/TO, 15.06.2026.

WYLLY FERNANDES
DE SOUZA
REGO:00509976107

Assinado digitalmente por
WYLLY FERNANDES DE
SOUZA REGO:00509976107
Data: 2026.06.15 16:12:30-03'00'
Foxit PDF Reader Versão:
2025.2.0

Wylly Fernandes de Souza Rêgo

Advogado OAB-TO Nº 4.837