Pref. Mun. de Colinas/TO
Fl. Nº 361
Rubrica

PARECER DA ASSESSORIA JURÍDICA

PROCESSO ADMINISTRATIVO FMSCO/TO Nº 2407/2026
INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO FMSCO/TO Nº 007/2026
CHAMAMENTO PÚBLICO FMSCO/TO Nº. 002/2026
OBJETO: Chamamento para credenciamento de profissionais médicos especializados para prestação de serviços destinados à realização de procedimentos cirúrgicos eletivos, incluindo avaliação pré-operatória, realização de ato cirúrgico e acompanhamento pós-operatório imediato, conforme procedimentos constantes na Tabela de Procedimentos, Órteses, Próteses e Materiais Especiais do Sistema Único de Saúde (SIGTAP/SUS), em atendimento as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde do Município 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 16773254;
- Despacho da Autoridade competente autorizando a abertura de Procedimento Licitatório na modalidade competente;
- Estudo Técnico Preliminar;
- Portaria SAES/MS nº 2.985/2025 e a Portaria SAES/MS nº 2.324/2024;
- Despacho de Aprovação de Estudo Técnico Preliminar;
- Termo de Referência;
- Despacho de Aprovação do Termo de Referência;
- Ofício Circular nº 074/2025/EQUIPE TÉCNICA;
- Despacho Contábil, com indicação dos dados orçamentários previstos;
- Justificativa do Indice de Comprovação de Boa Situação Financeira do Licitante;

- Cotação junto as empresas: CIRUGICA VIDA SERVIÇOS MEDICOS LTDA, CNPJ nº 29.919.061/0001-39, AFETO – CLINICA DE GINECOLOGIA E OBSTETRICA LTDA, CNPJ nº 09.109.082/0001-81 e VMF SAÚDE LTDA, CNPJ 36.987.368/0001-32 e levantamento de mercado via Sistema StartGov;

- Portaria FMS nº 003/2026, do Gestor do Fundo Municipal de Saúde, fixando valores a serem pagos;
- Despacho da Secretária Municipal de Planejamento, Gestão e Finanças, confirmando a existência de saldos para desembolso dentro do cronograma financeiro;
- Minuta do Edital e seus 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.

Cumpre 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.

Assim, no presente caso, verifica-se que o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** elaborado pela equipe técnica e colacionado aos autos contém todos os requisitos elencados no §1º do art. 18 da Lei 14.133/2021, a saber:

I. **Descrição da necessidade:** O ETP aborda detalhadamente a necessidade assistencial na Seção II ("Descrição da Necessidade da Contratação"). Identifica a demanda reprimida de cirurgias eletivas, as limitações operacionais da rede municipal de saúde e o impacto social e financeiro do retardamento desses procedimentos. Fundamenta-se adequadamente no direito constitucional à saúde.

II. **Demonstração do alinhamento com o planejamento:** Resta prejudicado a analise tendo em vista, o Município de Colinas do Tocantins não possuir o Plano de Contratações Anual (PCA).

III. **Requisitos da contratação:** A Seção III descreve as exigências de habilitação jurídica e técnica, a infraestrutura que será fornecida pelo Hospital Municipal, as obrigações trabalhistas da contratada, além do cumprimento das normas da

Pref. Mun. de Colinas/TO
Fl. Nº 365
Rubrica

ANVISA, Ministério da Saúde e conselhos de classe. Os quesitos de sustentabilidade estão correlacionados na Seção XII através das diretrizes do PGRSS (resíduos de serviços de saúde).

IV. **Estimativa de quantidades:** A Seção IV apresenta uma tabela detalhada com 40 tipos de procedimentos cirúrgicos (como colecistectomia, hernioplastia, cesariana, etc.) com a quantidade de 50 a 200 procedimentos cada. O subitem 4.2 traz as justificativas com base no sistema de regulação municipal, histórico de atendimentos e projeção para 12 meses.

V. **Levantamento de mercado:** Na Seção VII, a equipe técnica analisou três alternativas: execução direta, licitação para empresa única e credenciamento por chamamento público. Justificou técnica e juridicamente a escolha do Credenciamento (Solução 3) com base no art. 74, IV, da Lei nº 14.133/2021. Também consta no subitem 7.9 a pesquisa de editais similares no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP).

VI. **Estimativa do valor da contratação:** s Seções V e VI estimam o montante global da contratação em **R$ 1.794.102,00**. A metodologia utilizou como base a Tabela SIGTAP/SUS acrescida de complementações federais reguladas pela Portaria SAES/MS nº 2.985/2025. Para itens sem cobertura da referida portaria, previu-se a complementação via pesquisa de mercado.

VII. **Descrição da solução como um todo:** O item 7.15 descreve detalhadamente o funcionamento da Solução 3 (Credenciamento), destacando as regras de cadastramento, o padrão de qualidade dos serviços, a possibilidade de contratação simultânea e paralela de múltiplos profissionais habilitados e a aplicação de condições padronizadas.

VIII. **Justificativa para o parcelamento:** A Seção VIII justifica a opção pelo não parcelamento do objeto (lote único). A equipe técnica apontou que a divisão em múltiplos lotes traria perda de economia de escala, inviabilidade técnica de controle e dificuldades severas de padronização na fiscalização médica hospitalar.

IX. **Demonstrativo dos resultados pretendidos:** A Seção XI ("Benefícios a serem alcançados com a contratação") elenca de forma estruturada os resultados em termos de eficiência e melhor aproveitamento de recursos, dividindo-os em subgrupos: benefícios assistenciais, administrativos, econômicos, sociais e institucionais.

X. **Providências prévias:** A Seção XIII aponta a necessidade de nomeação de fiscais e gestor do contrato para mitigar riscos de inexecução, exigindo que a designação oficial conste expressamente na Minuta do Contrato.

XI. **Contratações correlatas/interdependentes:** A Seção IX do ETP avaliou especificamente este quesito, registrando de forma expressa que não se verificou a necessidade de contratações correlatas ou interdependentes para a viabilização do objeto principal.

XII. **Impactos ambientais:** A Seção XII prevê de forma detalhada o tratamento dos impactos decorrentes da geração de Resíduos de Serviços de Saúde (RSS). Estipula regras de segregação, acondicionamento e destinação final sob as diretrizes do PGRSS, além de definir as responsabilidades de fiscalização ambiental da Secretaria Municipal de Saúde.

XIII. **Posicionamento sobre a viabilidade:** A Seção XIV traz a "Declaração de Viabilidade" onde a equipe técnica de planejamento atesta de forma conclusiva que a contratação por credenciamento é tecnicamente viável, operacionalmente adequada e economicamente justificável para o Fundo Municipal de Saúde.

O ETP atende integralmente a todos os incisos do § 1º do artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, com estrutura clara, fundamentação técnica e alinhamento ao interesse público. O ETP é apto a embasar o Termo de Referência e o Edital de Credenciamento.

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:** Os itens 1.1 e 1.2 estabelecem o objeto como credenciamento para serviços médicos em cirurgias eletivas (baixa e média complexidade), os quantitativos estão expressamente listados na tabela de itens (subitem 1.3), prevendo um quantitativo total estimado de procedimentos para um período de 12 meses. O subitem 6.3.1 estabelece expressamente a vigência de 12 (doze) meses, indicando a possibilidade de prorrogação por igual período nos termos do art. 111 da Lei nº 14.133/2021.

b) **Fundamentação da contratação:** No subitem 1.5.1 ("Da Justificativa da Contratação"), o TR desenvolve de forma robusta o embasamento constitucional, legal e social do certame. Aponta as limitações operacionais da rede municipal de saúde e correlaciona as metas de ampliação de cirurgias eletivas previstas na Portaria SAES/MS nº 2.985/2025. Ademais, a Seção I do ETP, previamente analisado, serve de base instrutória para a elaboração deste TR.

c) **Descrição da solução como um todo:** O subitem 1.2.2 descreve a integralidade da linha de cuidado clínico (ciclo completo do objeto), abrangendo de forma integrada a avaliação pré-operatória, o ato cirúrgico propriamente dito, o acompanhamento pós-operatório imediato e a emissão de laudos/registros assistenciais em prontuário. A vedação de subcontratação no item 2.3 também reforça a integridade assistencial de ponta a ponta pela mesma credenciada.

d) **Requisitos da contratação:** Definidos exaustivamente nas Seções III ("Dos Requisitos do Credenciamento...") e XII ("Da Garantia Contratual", indicando fundamentadamente a sua dispensa). O documento prevê exigências de habilitação jurídica, regularidade fiscal/trabalhista, registro ativo no CRM, comprovação de especialidade médica por RQE (subitem 3.5.1.6.1.1), critérios de sustentabilidade (subitem 3.4) e proibições de participação de médicos com vínculo com o próprio município de Colinas do Tocantins (subitem 3.3.2).

e) **Modelo de execução:** A Seção V ("Do Regime de Execução, da Prestação dos Serviços...") define minuciosamente o fluxo de operação do contrato do início ao fim. Determina que o regime de execução será o de Empreitada por Preço Unitário, estabelece o fluxo de agendamento (regulação municipal - agendamento no Hospital Municipal - ato cirúrgico - registro nos sistemas do SUS - faturamento) e detalha as obrigações específicas de fornecimento de estrutura física e insumos por parte da Administração (subitem 3.1.16).

f) **Modelo de gestão do contrato:** A Seção VII normatiza a fiscalização e a gestão contratual. Apresenta a atribuição dos Fiscais de Contrato (item 7.1) em consonância com as normas locais (Decreto Municipal nº 07/2024) e designa expressamente o Gestor do Instrumento Contratual (Wanderson Silva Lino, Portaria nº 734 de 29/06/2026), conforme rege o subitem 7.2.1.

g) **Critérios de medição e de pagamento:** O subitem 5.4 estabelece as regras de recebimento provisório (entrega da fatura mensal de atendimentos) e definitivo (prazo de até 5 dias úteis pelo gestor). A Seção IX define que o pagamento será efetuado em até 30 (trinta) dias após a regular liquidação da despesa, veda adiantamentos (subitem 9.11) e exige a documentação de regularidade fiscal simultânea para liberação dos créditos (subitem 9.5.3).

h) **Forma e critérios de seleção do fornecedor:** Trata-se de procedimento auxiliar de Credenciamento baseado no art. 79 da Lei nº 14.133/2021. O subitem 3.1.33 define que a seleção será feita estritamente por habilitação documental, com caráter eliminatório e sem atribuição de pontuação ou ranqueamento de mérito. No item 2.2, fixa que a contratação será paralela e não excludente, adotando como critério de distribuição da demanda o rodízio e o rateio igualitário.

i) **Estimativas do valor da contratação:** A tabela constante no item 1.3 estima pormenorizadamente os valores unitários e globais para a maioria dos itens de 1 a 34, fundamentada na Tabela SIGTAP/SUS e na Portaria Federal SAES/MS nº 2.985/2025.

j) **Adequação orçamentária:** A Seção X ("Da Dotação Orçamentária") traz a classificação completa do crédito orçamentário necessário para amparar a despesa, detalhando a Unidade Orçamentária (Fundo Municipal de Saúde), a Função-Programática (10.302.1004.2.110 - Manutenção do Hospital Municipal), o Elemento de Despesa (3.3.90.39.00 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica), a Ficha 793 e as fontes de recurso vinculadas (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 fundamenta 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 item 3.3 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 III da Lei nº 14.133/2021. A minuta desenha com clareza o que o Secretaria Municipal de Saúde deverá distribuir de for IGUALITÁRIA entre os credenciados, obedecendo à ordem de cadastro realizada no credenciamento, garantindo tratamento isonômico, impessoal e transparente na distribuição sucessiva das solicitações.

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);

ASSESSORIA JURÍDICA

PREFEITURA MUNICIPAL COLINAS DO TOCANTINS

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;

21ª) Das Assinaturas.

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 credenciamento. 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, 15.07.2026.

Wylly Fernandes de Souza Rêgo

Advogado OAB-TO Nº 4.837