

Parecer PG n.º 931/2025

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. CREDENCIAMENTO Nº 002/2025. CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM DIAGNÓSTICO POR IMAGEM - MAMOGRAFIA BILATERAL DIGITAL - E ULTRASSONOGRAFIA, CONSULTAS, EXAMES E PROCEDIMENTOS MÉDICOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO – ALEPE. LEI Nº 14.133/21. INDISPENSÁVEL FORMALIZAÇÃO DO PROCESSO DE RECONHECIMENTO DE INEXIGIBILIDADE. ART. 74, IV, DA LEI DE LICITAÇÕES. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS ANÁLOGOS AOS EXIGÍVEIS NA HABILITAÇÃO DE LICITANTES. PELA REGULARIDADE.

AT 11210/2025

RELATÓRIO

Chega a esta Procuradoria Geral, para análise, emissão de parecer e aposição de visto, o Edital do EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 002/2025, PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 11210/2025, cujo objeto consiste no CREDENCIAMENTO de empresas para prestação de serviços especializados em diagnóstico por imagem - mamografia bilateral digital - e ultrassonografia, consultas, exames e procedimentos médicos para atender as necessidades da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco – ALEPE, em conformidade com as especificações técnicas do Termo de Referência.



O expediente se acha instruído com o competente Documento de Formalização de Demanda – DFD, oriundo da Superintendência de Saúde e Medicina Ocupacional, no rosto do qual constam as autorizações do Exmo. Sr. Presidente e do Exmo. Sr. Primeiro Secretário da Mesa Diretora, essenciais à deflagração do procedimento.

Compõem o edital: ANEXO I - Termo de Referência; ANEXO II - Modelo de Credenciamento; ANEXO III - Modelo de Declaração de Requisitos de Habilitação; ANEXO IV - Modelo de declaração de Superveniência; ANEXO V - Modelo de Declaração de Emprego de Menores e ANEXO VI - Minuta de Termo de Contrato.

Anexo ao processado ainda temos o Mapa de Preços, sob a chancela da Sra. Gerente de Compras, registrando pesquisa junto a empresas do mesmo segmento e a Declaração de Compatibilidade, informando que os valores estão compatíveis com os preços praticados no mercado para serviços/itens similares.

O Valor Global Estimado da futura contratação está definido no item 1.2 do Edital, nos seguintes termos:

*“1.2. Valor Global Anual Estimado: R\$ 4.244.443,50 (Quatro milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e três reais e cinquenta centavos), baseado no valor atual dos planos vigentes na ALEPE.
1.2.1. Os valores apresentados são estimativos e sob demanda, podendo variar conforme as necessidades dos usuários e não estão previstas reservas ou quantitativos mínimos para quaisquer das operadoras que vierem a ser CREDENCIADAS.”*

Do DFD, consta a justificativa exigida pela norma, nos seguintes termos:

“A presente contratação visa dar continuidade e ampliar os serviços e ações desenvolvidos pela Superintendência de Saúde e Medicina Ocupacional - SSMO, tais como: Centro Médico, Programa ALEPE.



Cuida, Programa Juntos nos Cuidamos, ALEPE da mulher, os quais têm por objetivo promover assistência cidadã aos trabalhadores desta Casa Legislativa, bem como à população pernambucana, levando serviços básicos e gratuitos de saúde.”

A especificação e o detalhamento dos serviços se encontram consignados no anexo Termo de Referência - TR.

É o relatório.

ANÁLISE

Primeiramente, é importante frisar que o parecer técnico-jurídico desta Procuradoria não adentra no mérito da contratação. Tal decisão cabe às autoridades administrativas. Só estas detêm a competência e as informações necessárias para aferir e priorizar as necessidades da Administração, bem como para decidir sobre a execução orçamentária, tudo no legítimo exercício de seu insubstituível juízo de conveniência e oportunidade.

Com efeito, cabe a este órgão opinativo verificar, através de critérios estritamente técnico-jurídicos, se as minutas que regerão o procedimento se enquadram nos ditames da Lei nº 14.133/21.

Da Justificativa Técnica Para a Adoção do Modelo de Credenciamento - Contratação Direta Por Inexigibilidade

Importante iniciar a análise trazendo à colação a justificativa técnica para a adoção do modelo de credenciamento, defendido pela Superintendência de Saúde e Medicina Ocupacional, lançada no anverso do indigitado Termo de Referência, nos seguintes termos:

JUSTIFICATIVA : “3.1.1. A presente contratação visa dar continuidade e ampliar os serviços e ações desenvolvidos pela

Superintendência de Saúde e Medicina Ocupacional – SSMO, tais como: Centro Médico, Programa ALEPE Cuida, Programa Juntos nos Cuidamos, ALEPE da mulher, os quais têm por objetivo promover assistência cidadã aos colaboradores desta Casa Legislativa, bem como à população pernambucana, levando serviços básicos e gratuitos de saúde.

3.1.2. É sabido que diversos municípios pernambucanos apresentam características que por vezes dificultam o acesso de sua população aos serviços básicos de saúde e, nesses cenários, a oferta regular de médicos nas unidades de saúde são insuficientes ou inviáveis.

3.1.3. Através desse programa itinerante de saúde e bem-estar social, a Alepe consegue proporcionar tanto aos seus colaboradores, quanto à população do Estado, o devido atendimento médico com a realização de consultas clínicas, exames, atendimentos preventivos e os encaminhamentos adequados para a rede de referência, garantindo o acompanhamento clínico e preventivo daqueles que, muitas vezes, não possuem a devida cobertura assistencial.

3.1.4. Importante ressaltar que a presente iniciativa derivou da campanha “Juntos Nós Cuidamos”, que foi marcada pelo Outubro Rosa e o Novembro Azul, no ano de 2023, onde a Alepe ofertou cerca de 3.000 (três mil) atendimentos gratuitos na sua sede. As primeiras edições aconteceram em novembro e dezembro de 2023, nos municípios de Ipojuca e Carpina, em parceria com o Governo do Estado (Detran, Secretaria de Defesa Social e Hemope), prefeituras municipais, Fundação Altino Ventura (oftalmologia).

3.1.5. O objetivo da Alepe, portanto, é estender ainda mais suas ações em saúde para diversos municípios do Estado, atuando de forma auxiliar os serviços públicos de saúde, assegurando atendimento médico e tratamento de qualidade, bem como demonstrar preocupação com o bem-estar dos seus colaboradores, promovendo um ambiente de trabalho mais saudável e fortalecendo seu vínculo com a população pernambucana.”

Rege a matéria o disposto no art. 78, I, da Lei 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 78. São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:

I - credenciamento;

Registra-se que o credenciamento consiste num conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante chamamento público, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinados serviços, quando o interesse

público for melhor atendido com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

Por sua vez, o almejado CREDENCIAMENTO viabilizará a contratação direta das empresas qualificadas, mediante inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, IV, da Lei de Licitações, senão veja-se:

*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.*

No caso sob exame, o enquadramento se faz pelo supracitado inciso IV, art. 74, por ser intuito desta Assembleia ter a possibilidade de contratar serviços especializados em diagnóstico por imagem - mamografia bilateral digital e ultrassonografia, consultas, exames e procedimentos médicos a serem realizados em unidade móvel itinerante, por meio de Credenciamento.

Impende salientar que o indigitado Credenciamento vem sendo largamente reconhecido pelos tribunais de contas e judiciais e, também, utilizado amplamente pela Administração Pública, mesmo porque, em inúmeros casos, ele se apresenta como instrumento bastante vantajoso.

O administrativista *Jorge Ulisses Jacoby Fernandes*, em sua obra “Contratação Direta sem Licitação”, denomina de credenciamento tal forma de contratação de todas as empresas do ramo, mencionando *Carlos Ari Sundfeld* como um dos primeiros a estabelecer a teoria da inviabilidade de competição por contratação de todos¹.

¹ FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. *Contratação Direta sem Licitação: Modalidades, Dispensa e Inexigibilidade de Licitação*. 5. ed. Brasília Jurídica, 2000, p. 531.



Desta feita, adverte-se que não é possível limitar a quantidade de credenciados, portanto, todos deverão participar, bem como o credenciamento deverá permanecer aberto.

O credenciamento em apreço permite que vários prestadores sejam contratados concomitantemente, sem distinção, pagando-lhes valores idênticos pela execução dos serviços em igualdade de condições.

O instituto, de resto, foi institucionalizado pela Lei nº 14.133/21, que passou expressamente a admiti-lo da seguinte forma:

"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."

Acrescente-se que o modelo de credenciamento para contratação de prestação de serviços SMP tem sido utilizado por diversos órgãos administrativos, valendo destacar, dentre muitos, o Edital de Credenciamento nº 2/19, da Câmara Federal e o Edital de Pré-Qualificação nº 144/2019, da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, que nortearam a formatação do Edital sob análise.

Ao mais, é relevante destacar que a minuta contratual anexa ao Edital contém todas as cláusulas exigidas pela Lei nº 14.133/21, inclusive a expressa indicação da dotação orçamentária à conta da qual correrão as despesas decorrentes da execução contratual.

CONCLUSÃO



Assim, no que tange à regularidade jurídica do Edital e da Minuta do futuro Contrato Administrativo trazidos à apreciação, entende-se preenchidos os requisitos legais exigidos pela legislação de regência.

É o parecer.

Recife, 22 de outubro de 2025.

Silvio Pessoa de Carvalho Júnior
Procurador-Geral Adjunto da ALEPE
OAB/PE 19.264