



BARREIRA
PREFEITURA



PARECER JURÍDICO

INTERESSADO: Secretaria Municipal de Saúde

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE ENTIDADE PRIVADA, SEM FINS LUCRATIVOS, QUALIFICADA COMO ORGANIZAÇÃO SOCIAL NO MUNICÍPIO DE BARREIRA, PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE COMPREENDENDO A ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (APS) E UNIDADES RELACIONADAS, CIAS (CENTRO INTEGRADO DE ASSISTENCIA A SAÚDE), CASA DA MULHER e CAPS, MEDIANTE FUTURA CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO.

CHAMADA PÚBLICA: 004/2025 - CHP

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 004/2025 - CHP

EMENTA: ANÁLISE DE PROCESSO ADMINISTRATIVO, MINUTA DO CONTRATO DE GESTÃO, REFERENTE PROCESSO NA MODALIDADE CHAMADA PÚBLICA.

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo que tem por finalidade a **CONTRATAÇÃO DE ENTIDADE PRIVADA, SEM FINS LUCRATIVOS, QUALIFICADA COMO ORGANIZAÇÃO SOCIAL NO MUNICÍPIO DE BARREIRA, PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE SAÚDE COMPREENDENDO A ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE (APS) E UNIDADES RELACIONADAS, CIAS (CENTRO INTEGRADO DE ASSISTENCIA A SAÚDE), CASA DA MULHER e CAPS, MEDIANTE FUTURA CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO**, para atender as demandas da **Secretaria Municipal de Saúde**, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

A documentação supra referendada, trata-se de análise minuta de Edital de Chamamento Público que tem por finalidade o objeto acima mencionado, nos termos da Lei nº 13.019/2014, de 31 de Julho de 2014, aplicando-se subsidiariamente a Lei nº 14.133/21, Lei Federal nº 4.320/64 e a Lei Complementar nº 101/00, Lei Municipal nº 803, de 28 de fevereiro de 2025, tendo por objetivo a realização das ações conforme plano de trabalho do Município de Barreira-CE.

De acordo a Nova Lei nº 14.133/2021, os processos deverão ser instruídos com os seguintes documentos para a análise jurídica:

ABRINDO PORTAS PARA UM NOVO TEMPO

Rua: Lúcio Torres, 622, Centro - Barreira - Ceará, CEP: 62.795-000
www.barreira.ce.gov.br - E-mail: gabinete.pmb.ce@gmail.com
CNPJ: 12.459.632/0001-05 | CGF: 06.092.803-9 | FONE: (85) 3331-1631



- ✓ **Documento de Formalização da Demanda - DFD;**
- ✓ **Despacho da Secretária Municipal;**
- ✓ **Estudos Técnicos Preliminares - ETP;**
- ✓ **Termo de Referência;**
- ✓ **Pesquisa de Mercado com Cotações de Preços;**
- ✓ **Reserva Orçamentária;**
- ✓ **Autorização;**
- ✓ **Minutas do Edital, Contrato de Gestão e Anexos.**

No caso em análise, vem a **Secretaria Municipal de Saúde** requerer a contratação em tela, nos termos acima expostos, motivo pelo qual aportam os autos nesta Assessoria Jurídica para análise jurídica, nos termos do parágrafo único do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

É a síntese do necessário.

Passemos a análise jurídica que o caso requer.

2. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre a contratação em tela, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnica-jurídica que se restringe a análise dos aspectos da legalidade nos termos da Lei nº 14.133/21, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário.

A análise aduzida neste parecer, cinge-se à obediência dos requisitos legais para a prática do ato em questão, isto é, se o mesmo detém as formalidades prescritas ou não defesas em lei, para que a contratação tenha validade e eficácia.

Passamos a análise:

3. FUNDAMENTAÇÃO

Ab initio, importa destacar que a Administração Pública é regida pelos princípios expressos na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional correlata, figurando estes como diretrizes fundamentais que norteiam toda a conduta da Administração Pública.

Em vista disso, a Constituição Federal estabeleceu, em homenagem aos princípios referenciados, a obrigatoriedade de realização de licitação pelos órgãos e entidades do Poder Público, conforme previsão contida no inciso XXI, art. 37, da nossa Carta Magna, senão vejamos:



BARREIRA
PREFEITURA



Art. 37. *omissis*.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. **(grifo nosso)**

O presente parecer jurídico 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):

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.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, 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 07

ABRINDO PORTAS PARA UM NOVO TEMPO

Rua: Lúcio Torres, 622, Centro - Barreira - Ceará, CEP: 62.795-000
www.barreira.ce.gov.br - E-mail: gabinete.pmb.ce@gmail.com
CNPJ: 12.459.632/0001-05 | CGF: 06.092.803-9 | FONE: (85) 3331-1631



BARREIRA
PREFEITURA



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 fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

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.

De início, é importante entendermos o conceito do credenciamento com base na Lei 14.133/21, o qual está posto no Art. 6º, XLIII.

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;

ABRINDO PORTAS PARA UM NOVO TEMPO

Rua: Lúcio Torres, 622, Centro - Barreira - Ceará, CEP: 62.795-000
www.barreira.ce.gov.br - E-mail: gabinete.pmb.ce@gmail.com
CNPJ: 12.459.632/0001-05 | CGF: 06.092.803-9 | FONE: (85) 3331-1631



BARREIRA
PREFEITURA



Importante consignar que a Lei 14.133/21 não considera o credenciamento como uma modalidade de licitação, mas tal hipótese como um dos procedimentos auxiliares previstos no seu Art. 78, I.

O Art. 79 da Lei 14.133/21, apresenta as possibilidades de aplicação do credenciamento, vejamos:

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

ABRINDO PORTAS PARA UM NOVO TEMPO

Rua: Lúcio Torres, 622, Centro - Barreira - Ceará, CEP: 62.795-000
www.barreira.ce.gov.br - E-mail: gabinete.pmb.ce@gmail.com
CNPJ: 12.459.632/0001-05 | CGF: 06.092.803-9 | FONE: (85) 3331-1631



BARREIRA
PREFEITURA



do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

VI - será admitida a denúncia por qualquer das partes nos prazos fixados no edital.

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

Desse modo, esta consultoria 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, incisos I a VII todos da Lei federal 14.133/2021, (Nova lei de licitações).

Para Rodrigo Bordalo Rodrigues¹, em sua obra intitulada Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, apresenta o credenciamento da seguinte forma:

A Lei n. 14.133/2021 define o credenciamento da seguinte forma: "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."

Outrossim, a nova lei dispõe sobre as situações que autorizam o manuseio do credenciamento. A primeira diz respeito à hipótese clássica, atinente à contratação "paralela e não excludente", ou seja, a Administração realiza contratações simultâneas, em condições padronizadas, desde que haja viabilidade e vantajosidade. A segunda refere-se à "seleção a critérios de terceiros", em que a seleção do contratado fica a cargo do beneficiário direto da prestação. Já a terceira detém relação com os "mercados fluidos": situação em que a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a seleção do agente por meio de processo de licitação.

Na obra Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos escrita em conjunto pelos professores Álvaro Capágio e Reinaldo Couto, apresenta o credenciamento de forma

ABRINDO PORTAS PARA UM NOVO TEMPO

Rua: Lúcio Torres, 622, Centro - Barreira - Ceará, CEP: 62.795-000
www.barreira.ce.gov.br - E-mail: gabinete.pmb.ce@gmail.com
CNPJ: 12.459.632/0001-05 | CGF: 06.092.803-9 | FONE: (85) 3331-1631



BARREIRA
PREFEITURA



objetiva:

O credenciamento de licitantes é precedido de chamamento público, mediante edital divulgado pelo órgão ou entidade em sítio eletrônico oficial, possibilitandose permanentemente o cadastramento de licitantes interessados em fornecer bens ou prestar serviços à Administração. É cabível o credenciamento nas seguintes hipóteses de contratação:

(i) paralela e não excludente, sendo viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

(ii) quando a seleção do contratado está a cargo de terceiro, beneficiário direto da prestação;

(iii) em mercados fluidos, quando a flutuação constante do valor da prestação e das condições de contratação inviabiliza a licitação.

Na hipótese de contratação em mercados fluidos, a Administração deve registrar as cotações de mercado vigentes no momento da contratação e, nos outros casos, o edital deve consignar o valor da contratação.

Quando viável a contratação paralela e não excludente, mas o objeto não permitir a contratação imediata e simultânea de todos os credenciados, adotam-se critérios objetivos de distribuição da demanda. Admite-se a denúncia por qualquer das partes, segundo os prazos discriminados em edital. Com base no art. 74, IV, da Lei n. 14.133/2021, é inexigível a licitação nas hipóteses de credenciamento. A inexigibilidade fundamenta-se porque o credenciamento possui lógica oposta àquela regente da licitação. Quando a Administração engendra procedimento licitatório, quer-se, mediante critérios objetivos, a seleção da proposta mais vantajosa, dentre todas as ofertadas. No credenciamento, o sentido é outro: a Administração almeja ter ao seu dispor a maior quantidade possível de interessados, porque da pluralidade de fornecedores advém a vantagem.

ABRINDO PORTAS PARA UM NOVO TEMPO

Rua: Lúcio Torres, 622, Centro - Barreira - Ceará, CEP: 62.795-000
www.barreira.ce.gov.br - E-mail: gabinete.pmb.ce@gmail.com
CNPJ: 12.459.632/0001-05 | CGF: 06.092.803-9 | FONE: (85) 3331-1631



BARREIRA
PREFEITURA



Sobre a hipótese de credenciamento, o Professor Alexandre Mazza³, em seu livro cita da seguinte forma:

O credenciamento é o processo administrativo de chamamento de interessados em prestar serviços ou fornecer bens para a Administração. Todavia, no credenciamento não há disputa, já que todos os interessados, preenchendo os requisitos previstos no ato de convocação, podem ser chamados a executar o objeto (art. 6º, XLIII). Ao contrário dos ritos competitivos, serão credenciados diversos fornecedores a fim de que, surgindo a necessidade, sejam chamados para a prestação.

Por fim, na obra Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos Comentada⁴ cuja autoria é atribuída aos professores Renan Thamay, Vanderlei Garcia Júnior, Igor Moura Maciel e Jhonny Prado, apresenta o procedimento de credenciamento de uma forma clara e bem didática:

O credenciamento não é mais visto como hipótese de inexigibilidade de licitação (contratação direta), mas, sim, como um procedimento auxiliar necessário para contratações diretas ulteriores. Conforme definição constante do inciso XLIII do art. 6º, o credenciamento é o "processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, credenciem-se no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados".

Como se vê, o credenciamento não é uma forma de contratação propriamente dita. É, em verdade, um procedimento que precede a efetiva contratação. O licitante que obtém o credenciamento ainda não foi, portanto, contratado. Marçal Justen Filho explica que o credenciamento é ato administrativo unilateral pelo qual a Administração declara que o

ABRINDO PORTAS PARA UM NOVO TEMPO

Rua: Lúcio Torres, 622, Centro - Barreira - Ceará, CEP: 62.795-000
www.barreira.ce.gov.br - E-mail: gabinete.pmb.ce@gmail.com
CNPJ: 12.459.632/0001-05 | CGF: 06.092.803-9 | FONE: (85) 3331-1631



BARREIRA
PREFEITURA



requerente preenche os requisitos para ser contratado e assegura a possibilidade de sua contratação, observadas as condições estabelecidas no edital. A contratação, por sua vez, é ato jurídico bilateral, que somente se aperfeiçoa em momento posterior ao credenciamento. O art. 74, IV, da lei em comento, aliás, é claro ao consignar que é inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento. O cadastro para credenciamento de novos interessados deve estar permanentemente aberto, ainda que seja possível que a Administração estabeleça critérios temporais para realização das contratações concretas.

É possível verificar ante a extensa fundamentação apresentada que, diferente da Lei 8.666/93, a nova legislação aplicável as contratações públicas optaram por positivar de forma definitiva a inteligência do credenciamento para a administração pública.

Por óbvio, devem ser respeitados critérios objetivos e que sempre estejam alinhados com os princípios constitucionais que regem a administração pública, em especial os do Art. 37, caput da Constituição Federal.

3. DO CASO EM APREÇO

Considerando o Objeto e a Justificativa apresentados no Estudo Técnico Preliminar devidamente anexado ao Edital para a realização do credenciamento, à luz da necessidade apresentada, tem-se que o presente Procedimento Licitatório de Credenciamento se faz necessário para atingir os fins de prestação dos serviços especificados.

Isso porque a Administração não tem estrutura ou órgão capaz de realizar tais serviços.

Desse modo, não deve a Administração se furtar de oferecer aquilo que é do interesse público, que, nesse caso, são os medicamentos manipulados. Devendo para tanto lançar mão do presente Processo.

Por fim, o Edital esclarece os recursos orçamentários destinados ao cumprimento da despesa prevista para o presente processo. Bem como todas as condições de participação dos interessados no certame, além dos esclarecimentos operacionais necessários ao hígido andamento da disputa.

ABRINDO PORTAS PARA UM NOVO TEMPO

Rua: Lúcio Torres, 622, Centro - Barreira - Ceará, CEP: 62.795-000
www.barreira.ce.gov.br - E-mail: gabinete.pmb.ce@gmail.com
CNPJ: 12.459.632/0001-05 | CGF: 06.092.803-9 | FONE: (85) 3331-1631



BARREIRA
PREFEITURA



4. CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, esta assessoria manifesta-se favorável a realização do presente Chamamento Público pretendido por esta municipalidade, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos.

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, incisos I a VII todos da Lei federal 14.133/2021 e suas alterações, o que o reveste de licitude razão pela qual opino pela aprovação do Edital, minuta, e demais anexos.

Ressalvamos ainda, o caráter meramente opinativo do presente parecer, e principalmente verificado o respeito à autoridade competente em acatá-lo ou entender de forma diversa para atender melhor o interesse público e às necessidades desta Administração Pública.

Este é o parecer, salvo melhor juízo.

Barreira-Ce, 18 de setembro de 2025.



Ana Isabel Felipe de Oliveira
Procuradora Adjunta do Município

ABRINDO PORTAS PARA UM NOVO TEMPO

Rua: Lúcio Torres, 622, Centro - Barreira - Ceará, CEP: 62.795-000
www.barreira.ce.gov.br - E-mail: gabinete.pmb.ce@gmail.com
CNPJ: 12.459.632/0001-05 | CGF: 06.092.803-9 | FONE: (85) 3331-1631