

PARECER JURÍDICO – ASSEJUR/SMSU

INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 044/2026-SEMAF/PMU

MODALIDADE: CHAMAMENTO PÚBLICO PARA CREDENCIAMENTO Nº 001/2026-FMS

DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021. CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS ESPECIALIZADAS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS E REALIZAÇÃO DE EXAMES AMBULATORIAIS, COMPLEMENTARES AO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS). PROCEDIMENTO AUXILIAR DE CONTRATAÇÃO PARALELA E NÃO EXCLUDENTE. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO DECORRENTE DA CONVENIÊNCIA DE CONTRATAÇÃO SIMULTÂNEA DE MÚLTIPLOS PRESTADORES EM CONDIÇÕES PADRONIZADAS. REGULARIDADE JURÍDICO-FORMAL DO PROCEDIMENTO. CONTROLE PRÉVIO DE LEGALIDADE. APROVAÇÃO DAS MINUTAS. POSSIBILIDADE.

1 – RELATÓRIO

Trata-se do Processo Administrativo nº 044/2026-SEMAF/PMU, instaurado a partir do Ofício nº 248/2026 – LICITAÇÃO/CONTRATOS (SMS), de 03/06/2026, por meio do qual o Secretário Municipal de Saúde solicitou a abertura de processo administrativo destinado ao credenciamento de pessoas jurídicas especializadas na prestação de serviços médicos, exames ambulatoriais, exames laboratoriais, exames de imagem e procedimentos diagnósticos complementares, destinados aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS) no Município de Ulianópolis-PA.

O processo foi instruído, em síntese, com os seguintes elementos:

- Documento de Formalização da Demanda – DFD;
- Estudo Técnico Preliminar – ETP, contendo análise comparativa de três alternativas (ampliação da rede própria municipal, licitação para prestador

único e credenciamento de múltiplos prestadores), com conclusão fundamentada pela adoção do credenciamento;

- Análise/Mapa de Riscos, com identificação de riscos, causas, consequências e medidas mitigadoras;
- Termo de Referência – TR, com a descrição dos serviços distribuídos em 21 (vinte e um) lotes, critérios de habilitação, execução, fiscalização, medição, pagamento, sanções e estimativa de valor global;
- Planilha de Preços por lote, com valores unitários e quantitativos estimados com base na Tabela SUS;
- Despacho de solicitação de análise de disponibilidade orçamentária e financeira;
- Despacho da Contabilidade atestando disponibilidade orçamentária
- Justificativa para a opção pela licitação presencial nas modalidades Pregão e Concorrência, datada de 09/01/2024;
- Decreto Municipal nº 029, de 02/01/2025, que designa o Agente de Contratação e a Comissão de Contratação;
- Termo de Autuação do processo;
- Despacho de consulta à Tesouraria, e respectiva resposta atestando disponibilidade financeira, de 09/06/2026;
- Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira, nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000, de 10/06/2026;
- Autorização do Ordenador de Despesas para a instrução do procedimento, de 12/06/2026;
- Despacho de encaminhamento dos autos à Assessoria Jurídica para exame e emissão de parecer, de 06/07/2026;

- Minuta do Edital de Chamamento Público para Credenciamento nº 001/2026-FMS e respectivos anexos — Termo de Referência, Planilha de Preços, Modelo de Requerimento de Cadastramento, Modelo de Declaração do art. 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal, Declarações diversas e Minuta de Contrato.

O valor global estimado da contratação corresponde a R\$ 14.113.076,20 (quatorze milhões, cento e treze mil, setenta e seis reais e vinte centavos), conforme o item 10.1 do Termo de Referência e o "TOTAL GERAL" consignado no Anexo II do Edital.

É o relatório. Passa-se ao opinativo.

2 – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

2.1. Da atuação da Assessoria Jurídica

Compete a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente da legalidade, não lhe cabendo adentrar em aspectos de conveniência e oportunidade administrativa, tampouco em questões técnicas, orçamentárias ou financeiras, reservadas à esfera discricionária da Administração.

A presente análise toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos digitalizados até a presente data, nos termos do art. 53, §§ 1º e 4º, da Lei nº 14.133/2021, que impõem à assessoria jurídica a apreciação dos elementos indispensáveis à contratação e a exposição dos pressupostos de fato e de direito pertinentes ao caso.

2.2. Do credenciamento como procedimento auxiliar de contratação

O art. 78, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 inclui o credenciamento entre os procedimentos auxiliares das licitações e contratações regidas por aquele diploma.

O art. 6º, inciso XLIII, por sua vez, conceitua o credenciamento como "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".

Já o art. 79, inciso I, autoriza sua utilização "quando é vantajoso para o órgão público realizar contratações simultâneas com vários fornecedores, desde que em condições padronizadas".

Diferentemente da inexigibilidade clássica do art. 74 da Lei nº 14.133/2021, fundada na singularidade do objeto e na notória especialização de um único prestador, o credenciamento pressupõe hipótese distinta, a saber, a existência de pluralidade de interessados aptos a executar o objeto em condições padronizadas, todos os quais, uma vez habilitados, são contratados, sem seleção competitiva ou disputa de preços entre si.

O objeto do presente Chamamento Público, contratação simultânea e não excludente de pessoas jurídicas especializadas em serviços médicos e exames ambulatoriais, remunerados por tabela de preços previamente fixada (Tabela SUS/SIA-SUS), sem disputa de preços entre credenciados, amolda-se, com precisão, à hipótese legal do art. 79, inciso I.

A Administração demonstrou, no Estudo Técnico Preliminar, que a alternativa do credenciamento é a mais vantajosa entre as três soluções examinadas — ampliação da rede própria, licitação para prestador único e credenciamento de múltiplos prestadores —, à vista da necessidade de ampliação imediata da capacidade assistencial, da redução da demanda reprimida, da maior cobertura regional e da continuidade da assistência ainda que ocorra a indisponibilidade eventual de um prestador.

A motivação técnica, exposta de forma comparativa e fundamentada, atende ao dever de motivação e de escolha da solução mais vantajosa previsto no art. 18 da Lei nº 14.133/2021.

2.3. Da instrução processual e do atendimento aos requisitos do art. 72 da Lei nº 14.133/2021

O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 exige, para a regularidade da contratação direta, parâmetro aplicável, por remissão sistemática, também aos procedimentos auxiliares de contratação, a instrução do processo com: (i) documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos e termo de referência; (ii) estimativa de despesa; (iii) parecer jurídico; (iv) demonstração de compatibilidade orçamentária; (v)

comprovação do preenchimento dos requisitos de habilitação; (vi) razão da escolha do contratado; (vii) justificativa de preço; e (viii) autorização da autoridade competente.

Da análise dos autos, verifica-se o atendimento a tais exigências: o Documento de Formalização de Demanda, o Estudo Técnico Preliminar e a Análise/Mapa de Riscos constam regularmente juntados; a estimativa de despesa está consolidada na Planilha de Preços por lote e no valor global de R\$ 14.113.076,20; a compatibilidade orçamentária foi atestada pelos despachos da Contabilidade e da Tesouraria e pela Declaração de Adequação Orçamentária e Financeira nos termos do art. 16, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000; a razão da escolha do credenciamento, em detrimento da contratação de fornecedor único ou da ampliação da estrutura própria, está fundamentada no ETP; a justificativa de preço decorre da adoção da Tabela SUS/SIA-SUS como parâmetro vinculante e não sujeito a negociação; e a autorização da autoridade competente para a instrução do procedimento consta dos autos. O presente parecer, por sua vez, supre a exigência do inciso III do art. 72.

Verifica-se, ainda, que a demanda está assinalada como prevista no Plano de Contratações Anual do exercício vigente, conforme campo especificamente preenchido no Documento de Formalização de Demanda, em atendimento ao dever de planejamento das contratações públicas.

As dotações orçamentárias encontram-se indicadas no item 19.1 do Edital e no item 11.3 do Termo de Referência, mediante referência às funcionais programáticas 10 301 0171 2.056, 10 302 0172 2.063, 10 302 0172 2.065 e 10 302 0172 2.066, no elemento de despesa 3.3.90.39.00 – Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica.

2.4. Do parcelamento do objeto em lotes

O Termo de Referência prevê a divisão do objeto em 21 (vinte e um) lotes, correspondentes a diferentes especialidades médicas, exames de imagem e análises laboratoriais, com fundamento expresso no art. 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

A motivação apresentada — viabilizar a participação de maior número de prestadores especializados, evitar concentração de mercado e reduzir a dependência de fornecedor único — é tecnicamente consistente com a natureza fracionável do objeto e com os princípios da competitividade e da economicidade.

2.5. Da remuneração e da inexistência de disputa de preços entre credenciados

Por se tratar de credenciamento, os autos esclarecem corretamente que não há disputa de preços nem classificação entre os interessados, sendo considerados credenciados todos os que atenderem integralmente às exigências do Edital, do Termo de Referência e da legislação aplicável (itens 3.6 e 3.7 do Edital e itens 9.5.1 e 9.5.2 do Termo de Referência).

A remuneração observará os valores previamente fixados pela Administração com base na Tabela SUS Municipal, na Tabela SIA/SUS ou em instrumento oficial equivalente, vedada a apresentação de proposta com valores divergentes (item 3.8 do Edital e item 9.5.3 do Termo de Referência), o que é compatível com a lógica do credenciamento, em que o preço não é objeto de competição, mas previamente tabelado pelo Poder Público.

O credenciamento permanecerá aberto durante toda a sua vigência, possibilitando o ingresso de novos interessados a qualquer tempo (item 3.5 do Edital e item 9.4 do Termo de Referência), em conformidade com o caráter de fluxo contínuo do instituto e com o dever de cadastramento permanente previsto no parágrafo único do art. 79 da Lei nº 14.133/2021.

2.6. Da distribuição da demanda entre credenciados

Os itens 10.3 a 10.9 do Edital e os itens 1.4 a 1.7.1 do Termo de Referência disciplinam a distribuição da demanda mediante sistema de rodízio proporcional à capacidade operacional mensal declarada e validada pela Administração, observados critérios objetivos de encaminhamento — especialidade ou procedimento solicitado, capacidade operacional disponível, disponibilidade de agenda, localização do prestador e ordem de rodízio estabelecida pela regulação municipal —, com previsão de redistribuição em caso de indisponibilidade e de relatório mensal para fins de transparência, auditoria e controle interno.

A previsão de critérios objetivos e verificáveis de repartição da demanda é elemento essencial à legalidade das contratações paralelas e não excludentes, por assegurar a observância dos princípios da isonomia, da impessoalidade e da transparência (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), afastando a discricionariedade na escolha do prestador a ser acionado.

2.7. Da publicidade, isonomia, impugnação e recursos administrativos

A minuta do Edital prevê a divulgação no Portal de Transparência do Município, no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal do Tribunal de Contas dos Municípios do Pará, assegurando a publicidade do certame.

São também previstos prazo e procedimento para impugnação e pedidos de esclarecimento, admitidos a qualquer tempo durante a vigência do Edital em razão do fluxo contínuo do credenciamento, com resposta no prazo de 3 (três) dias úteis, bem como recurso administrativo contra decisões de indeferimento de credenciamento, descredenciamento ou resultado de habilitação, com prazo de 3 (três) dias úteis e efeito suspensivo restrito ao interessado recorrido, em atenção à natureza de fluxo contínuo do credenciamento, com expressa remissão ao art. 168 da Lei nº 14.133/2021.

A vedação à participação de cooperativas em lotes cuja execução exija pessoalidade e subordinação técnico-administrativa (médicos plantonistas), com a correspondente ressalva para os lotes cuja execução se dê por procedimento avulso (exame, consulta, análise laboratorial), está tecnicamente motivada nos próprios autos e é compatível com o entendimento indicado na Súmula nº 281 do Tribunal de Contas da União, expressamente citada no Edital.

2.8. Da execução, fiscalização, sanções e extinção contratual

O Termo de Referência, o Edital e a minuta de contrato estabelecem regras de execução sob demanda, fiscalização por servidores formalmente designados (arts. 117 e 140 da Lei nº 14.133/2021), critérios de medição e glosa, infrações e sanções administrativas (arts. 155 a 163), processo administrativo sancionador com contraditório e ampla defesa (arts. 156 e 158), hipóteses de descredenciamento, regras de extinção contratual (arts. 137 a 139) e efeitos da eventual anulação do Edital sobre os contratos já celebrados (arts. 147 a 150), em conformidade com o regime da Lei nº 14.133/2021.

Prevê-se, ainda, vigência contratual inicial de 12 (doze) meses, prorrogável nos termos dos arts. 106 e 107 da Lei nº 14.133/2021, e reajuste pela variação acumulada do IPCA após decorridos 12 (doze) meses da data-base do orçamento estimado.

2.9. Da conformidade das minutas do Edital, dos anexos e do contrato

Procedeu-se ao exame integral da minuta do Edital de Chamamento Público para Credenciamento nº 001/2026-FMS, do Termo de Referência e dos demais anexos, inclusive da minuta de contrato, verificando-se a coerência entre os instrumentos quanto ao objeto, à abrangência dos lotes, aos prazos, aos requisitos de habilitação, à forma de apresentação da documentação, aos critérios de distribuição da demanda, ao regime de execução, à medição, ao pagamento, ao reajuste, às sanções e às hipóteses de descredenciamento e de extinção contratual.

Verificou-se, igualmente, a compatibilidade das exigências de habilitação jurídica, fiscal, social, trabalhista, econômico-financeira e técnica com os arts. 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021, bem como a observância da proporcionalidade entre as exigências estabelecidas e o objeto de cada lote, de modo a não restringir indevidamente o universo de interessados, em atenção ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

As minutas contemplam, ainda, cláusulas necessárias à segurança jurídica da contratação, nos termos do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, notadamente quanto ao objeto, ao regime de execução, ao preço e às condições de pagamento, aos prazos de vigência e de execução, aos direitos e às responsabilidades das partes, às penalidades aplicáveis, às hipóteses de extinção e ao foro.

Não foram identificadas, no exame realizado, contradições internas, exigências desproporcionais ou disposições incompatíveis com o regime jurídico do credenciamento e com a Lei nº 14.133/2021 que demandem retificação prévia à publicação.

3 – CONCLUSÃO

Diante do exposto, e ressaltando-se que a presente manifestação se limita à análise jurídico-formal do procedimento, sem incursão nos aspectos de conveniência, oportunidade ou critérios técnico-administrativos que motivaram a contratação, esta Assessoria Jurídica **OPINA pela legalidade** do procedimento de Chamamento Público para Credenciamento nº 001/2026-FMS, autuado no Processo Administrativo nº 044/2026-SEMAF/PMU, por se enquadrar na hipótese do art. 79, inciso I, c/c art. 78, inciso I, e art. 6º, inciso XLIII, da Lei Federal nº 14.133/2021, encontrando-se a instrução processual, em seus elementos essenciais, em conformidade com o art. 72 do mesmo diploma.

No exercício do controle prévio de legalidade de que trata o art. 53 da Lei nº 14.133/2021, esta Assessoria **APROVA** as minutas do Edital de Chamamento Público para Credenciamento nº 001/2026-FMS, de seus anexos e do contrato administrativo dele decorrente, por se encontrarem em conformidade com a legislação de regência, não havendo óbice jurídico à sua publicação.

Recomenda-se, por consequência, o retorno dos autos ao setor de origem para prosseguimento do feito, com a divulgação do Edital no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), no Portal da Transparência do Município e no Portal do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, bem como para a adoção das demais providências administrativas cabíveis.

Ressalva-se, por fim, que esta análise toma por base exclusivamente os elementos constantes dos autos digitalizados disponibilizados a esta Assessoria até a presente data, não se responsabilizando este parecer por documentos, informações técnicas, valores ou justificativas que eventualmente não constem dos autos examinados.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Ulianópolis/PA, 12 de agosto de 2026.

MATHEUS HARADA DE ALMEIDA

OAB/PA 26.606