



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

PARECER No. 008/2025/DEZ-EC/CTJ, DE 05 DE DEZEMBRO DE 2025

Contrato Administrativo nº 050/2025-SEMSA

Processo Administrativo nº 1.605/2025

Credenciamento Eletrônico no. 001/2025-SEMSA

Objeto do contrato: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INTERNAÇÃO EM CLÍNICA MÉDICA, DE FORMA COMPLEMENTAR E SOB DEMANDA PARA ABSORÇÃO DE PACIENTES CLÍNICOS ORIUNDOS DA UPA 24 HORAS E HOSPITAL MUNICIPAL DE SANTARÉM, EXCLUSIVAMENTE NOS CASOS DE SUPERLOTAÇÃO OU INDISPONIBILIDADE DE LEITO NAS REFERIDAS UNIDADES.

Ementa: Direito Administrativo. Credenciamento para prestação complementar de serviços de saúde. Contrato administrativo em execução. Atuação de órgão de controle externo. Superveniência de circunstância jurídica relevante. Risco jurídico-institucional concreto. Princípio da segurança jurídica. Supremacia do interesse público. Extinção contratual sem imputação de culpa à contratada. Revogação do procedimento de credenciamento por conveniência administrativa qualificada. Arts. 71, II e §2º, e 138, I e §1º, da Lei nº 14.133/2021

Trata-se de procedimento administrativo instaurado no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Santarém – SEMSA, destinado à análise da viabilidade jurídica de extinção do Contrato Administrativo nº 050/2025-SEMSA, celebrado com a empresa Hospital e Maternidade João XXIII, bem como da revogação do Credenciamento Eletrônico nº 001/2025-SEMSA, que lhe deu origem, para fim específico de respaldar decisão da autoridade competente.

O Contrato Administrativo tem como objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de internação em clínica médica, de forma complementar e sob demanda para absorção de pacientes clínicos oriundos da UPA 24 horas e Hospital Municipal de Santarém, exclusivamente nos casos de superlotação ou indisponibilidade de leito nas referidas unidades, que se encontra em plena vigência.

O Contratado, como dito, decorre de um processo seletivo previsto no regramento específico, que autorizou a celebração do Contrato Administrativo ao norte indicado, que vinha sendo executado pela empresa supra.

Sobreveio, após a formalização do ajuste, atuação do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, no âmbito de procedimentos de controle que recaem sobre contratações semelhantes, com apontamentos preliminares quanto à



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

regularidade do modelo adotado, notadamente em contexto de credenciamento com número restrito de interessados.

O Egrégio Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, procedeu, em sede de convicção sumária, a existente de vícios em procedimentos licitatórios, mormente por eventos que, mesmo sanáveis, estavam necessitando a sua remessa para órgão de controle, e, pela presença de único interessado, a determinação para que o Fundo Municipal de Saúde, como no caso do Processo no. 071335-2025.0077

Que eventual e – que se manifesta como iminente – decisão pela cessação e não pagamento de serviços já executados, importa na cessação de serviços de atendimento à saúde pública, que acarretará inúmeros prejuízos à população, portanto, ao Poder Público, eis que estará deixando de atender a um direito constitucional do cidadão.

Diante desse cenário, a Administração passou a avaliar o risco jurídico-institucional da continuidade da execução contratual, especialmente quanto à possibilidade de questionamentos, glosas futuras, responsabilização de gestores e comprometimento da segurança jurídica do ajuste.

É o que entendemos como o suficiente s ser relatado....

Inicialmente, cabe comentar, que o ideal e fixado originariamente é o cumprimento do objeto contratado na sua integralidade e no prazo fixado. Entretanto, considerando-se a mutabilidade da realidade administrativa, por vezes coloca-se para o gestor uma nova situação em que lhe cabe definir a melhor alternativa em face dos aspectos fáticos supervenientes.

No caso específico de contratações públicas, o ideal é concluir no período contratado as atividades acordadas, com o recebimento do objeto. Indica-se aos órgãos de gestão que, mesmo diante de pedido de rescisão encaminhado, verifiquem a possibilidade de o contratado aquiescer com tal conduta. Se, no entanto, fatos supervenientes apresentarem em definitivo outro contexto (o contratado, além de pedir a rescisão, mantiver tal decisão), cabe à gestão atentar para a especificidade do objeto contratado, as condições apresentadas diante da intenção de romper o vínculo, as pendências existentes, a eventualidade de inadimplências anteriores e, assim, definir qual é o interesse público diante da nova realidade.

Vislumbra-se como oportuno e em atenção a conveniência administrativa, que o presente procedimento licitatório seja revogado, conforme a seguir se expõe.

A revogação, no caso do Credenciamento Eletrônico é um ato administrativo por meio do qual a entidade pública responsável decide invalidar todo o procedimento licitatório, tornando-o nulo e sem efeito, sendo um ato de extrema relevância no âmbito da Administração Pública.

De acordo com o artigo 71 da Lei nº 14.133/2021, a Administração pode encerrar a licitação em duas ocasiões: por conveniência ou por oportunidade, desde



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

que o motivo determinante para a revogação do processo licitatório seja resultado de fato superveniente devidamente comprovado.

Entendemos que há perda de objeto, que se adequa ao art. 71 da Lei

Quando falamos de fato superveniente, estamos nos referindo a situações e imprevistos que surgem após o início do processo licitatório e que, quando devidamente comprovadas, justificam a interrupção do certame.

É importante destacar que este ato pode ocorrer em diferentes fases do processo licitatório e está respaldado pelo princípio da autotutela da Administração, que confere ao poder público a capacidade de rever seus próprios atos quando necessária.

Nesta senda, a revogação de uma licitação pode acontecer em diversas circunstâncias, e é importante destacar que ela não implica necessariamente em falha por parte dos participantes. Sendo assim, a revogação surge quando ocorrem mudanças significativas nas circunstâncias que motivaram a contratação.

Mister ainda destacar a presença reclamada para a revogação que até aqui, foi possível compreender que a revogação acontece por vários motivos, como a mudança na necessidade da contratação ou quando o processo licitatório está comprometido, exatamente como o presente caso. Contudo, para que haja a revogação, existem alguns requisitos que devem ser cumpridos.

Sempre oportuno chamar a atenção que a Súmula nº 473, do Colendo Supremo Tribunal Federal, autoriza a Administração Pública, a qualquer momento, o desfazimento do ato administrativo, anulando-os por ilegalidade e revogando-os por inconveniência...

A determinação contida na Lei nº 14.133/21, em seu art. 71 é no seguinte sentido:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

- I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;
- II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;
- III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;
- IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º - Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º - O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º - Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º - O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.

Nossos Tribunais adotam e reconhecem a possibilidade de revogação, em situação como a presente, eis que observada as formalidades previstas em lei, *verbis*

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. REVOGAÇÃO SEM PRÉVIA OITIVA DA CERTAMISTA VENCEDORA. LIMINAR DE SUSPENSÃO QUE MERECE DEFERIDA. 1. A homologação de licitação previamente anulada na esfera administrativa, com liminar de suspensão, não prejudica o mandado de segurança. Nas circunstâncias, impunha-se ao licitante aguardar o resultado do julgamento. 2. Precedente da Câmara no sentido de que, pelo o art. 49, caput, da Lei 8.666/93, a autoridade administrativa deve anular a licitação nos casos de ilegalidade, e pode revogá-la por razões de interesse público, com base em fato superveniente, devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar o ato. Portanto, não pode a revogação resultar de mera especulação subjetiva. Ainda, o pressuposto é a ocorrência de fato superveniente (Ap 70021475686). 3. Atualmente, a matéria é regulada pelo art. 71 e §§ da Lei 14.133/21 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Quando o inciso II do art. 71 da Lei 14.133/21 refere revogação “por motivo de conveniência e oportunidade”, passa a ideia de que o administrador pode revogar a licitação ao nuto, ou ao bel prazer, todavia, tal dispositivo não pode ser visto isoladamente, e sim de forma combinada com o § 2º, pelo qual o motivo da conveniência e oportunidade deve ser revelado e resultar de “fato superveniente devidamente comprovado”; portanto, na realidade trata-se de ato vinculado. 3. PRELIMINAR CONTRARRECURSAL REJEITADA E RECURSO PROVIDO.

(TJ-RS - Agravo de Instrumento: 5219777-23.2022.8.21.7000
OUTRA, Relator: Irineu Mariani, Data de Julgamento:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

08/11/2023, Primeira Câmara Cível, Data de Publicação:
14/11/2023)

Essas são as razões que permitem a retirada do ato administrativo, em sua totalidade, do ordenamento jurídico, recomendando que se proceda todas as correções necessárias, para que seja providenciado, com brevidade, novo certame com a mesma finalidade.

Sem qualquer pretensão de sermos repetitivos, temos as razões expendidas alhures, que o fato superveniente e iminente terão um desfecho em muito desfavorável a Administração e considerando que tal decisão é de um órgão constitucionalmente com autoridade para tal, além do que, o Poder Público local precisa ofertar o serviço alvo do contrato, como uma obrigação sua e um direito do jurisdicionado, tem-se ser urgente que se proceda, se for o caso, adequações, para evitar eventual responsabilidade administrativa, por questões formal e não pelo resultado, que é a prestação do serviço direcionado ao público alvo.

A atual Lei Geral de Licitações, traz em seu art. 137 que todas deverão ser formalmente motivadas nos autos do processo, assegurando-se, sempre, o contraditório e a ampla defesa. Nesse rol, podemos indicar, aquelas trazidas nos incisos V: *caso fortuito ou força maior, regularmente comprovados, impeditivos da execução do contrato*; e VIII: *razões de interesse público, justificadas pela autoridade máxima do órgão ou da entidade contratante*;

De acordo com a Lei 14133, a rescisão pode ocorrer por diversas razões, incluindo o descumprimento de cláusulas contratuais, a alteração do objeto do contrato por conveniência administrativa, ou ainda por razões de interesse público, como a mudança de circunstâncias que justifiquem a rescisão. É fundamental que as partes envolvidas estejam cientes das condições que podem levar à rescisão, para evitar litígios e garantir que os direitos e deveres sejam respeitados.

Grife-se quanto a um dos aspectos mais relevantes da rescisão contratual na Lei 14133 é a necessidade de notificação prévia. A administração pública deve notificar o contratado sobre a intenção de rescindir o contrato, concedendo um prazo para que este se manifeste ou regularize a situação que motivou a rescisão. Essa medida visa garantir o direito ao contraditório e à ampla defesa, princípios fundamentais do direito administrativo.

Temos ainda, como um ponto importante a ser destacado é que a Lei 14133 prevê a possibilidade de rescisão unilateral por parte da administração pública, em situações específicas, como a falta de cumprimento das obrigações contratuais por parte do contratado. Essa rescisão deve ser justificada e formalizada, garantindo que o contratado tenha ciência dos motivos que levaram à decisão da administração.

O mesmo normativo traz igualmente, rescisão contratual também pode ser amigável, quando ambas as partes concordam em encerrar o contrato de forma



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

consensual. Nesse caso, é recomendável que um termo de rescisão seja elaborado, especificando as condições acordadas, a fim de evitar futuros conflitos. A formalização desse termo é importante para garantir que ambas as partes cumpram suas obrigações e direitos após a rescisão.

Para fins de produção de efeitos, para que se conduza à rescisão é mister que esteja evidenciada a não inadimplência culposa do contratado em face das obrigações que lhe eram impostas durante o período de vigência contratual e, ainda, a tentativa administrativa de o gestor obter a conclusão das obrigações assumidas em todo o período contratado, exatamente como fixado originariamente no instrumento firmado entre as partes. Na hipótese de não se obter aquiescência do contratado em concluir com os deveres a que se obrigou, o órgão competente deve verificar quais atividades foram realizadas até qual data e se os pagamentos realizados se limitaram ao referido período, reduzindo a escrito os fatos em declaração formal que é requisito para o distrato. Isso significa que é preciso apurar e informar por escrito se há pendências financeiras, sempre presentes quando alguém recebe do Estado mais do que lhe entregou (ou seja, recebe por serviços que não concluiu, que não foram recebidos pela Administração Pública).

Reitera-se a informação acima, o evento ensejador de eventual ruptura do contrato, não decorre de ação da Contratada, ao contrário, de um evento decorrente de terceiro, qual seja, de ações que estão sendo desenvolvidas pela Corte de Contas Estadual, que a Administração Pública busca evitar que ocorra, ante a possibilidade de danos de enormes proporções. Que este fato é superveniente ao contrato já indicado e celebrado entre as partes.

Não se olvide a necessidade de cuidados na formalização da decisão, tendo em vista que “Os casos de rescisão deverão ser devidamente formalizados e justificados pela Administração, até mesmo porque só deverão ser adotados como último recurso em face dos prejuízos que, normalmente, acarretam ao interesse público, sejam financeiros, sejam decorrentes do adiamento do atendimento do interesse público”.¹

A Lei 14.133/2021, traz, no rol das condições de extinção do contrato administrativo, o seu art. 138, *verbis*

Art. 138. A extinção do contrato poderá ser:

I - determinada por ato unilateral e escrito da Administração, exceto no caso

de descumprimento decorrente de sua própria conduta;

¹ BARROS, Márcio dos Santos. Comentários sobre licitações e contratos administrativos, op. cit., p. 492



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

A extinção unilateral do contrato administrativo pela Administração é expressão da prerrogativa pública fundada na supremacia do interesse público, mas não se trata de poder absoluto: ela está adstrita a limites legais, constitucionais e procedimentais. A Lei n. 14.133/2021, ao regular expressamente essa modalidade, busca conciliar eficiência e segurança jurídica, impondo autorização escrita, motivação, contraditório e ampla defesa ao contratado, sendo que a preferência legal é pelo caminho da consensualidade.

Segundo a doutrina civilista (aplicável subsidiariamente aos contratos administrativos), o distrato constitui uma espécie de **resilição do negócio jurídico**: de um lado, encerra o contrato para o futuro, ostentando natureza bilateral, porque assenta em dupla declaração de vontade; de outro, também representa modalidade de revogação, expressando o *contrarius sensus* dos figurantes ².

Ainda se pode dizer, que o aspecto de que o distrato ‘elimina a eficácia do negócio quanto ao futuro, de modo que o contrato, que foi, continua sendo, embora acabado, encerrado e desprovido de efeitos’ ³ é muito importante para compreender que o contrato produzirá efeitos regulares até sua rescisão.

O instituto do distrato – e a lei atual de regência não fala em rescisão, mas em extinção - portanto, consiste no término de determinada avença e, no âmbito do direito administrativo, exige observância do art. 138 da Lei no. 14.133/2021, segundo o qual “A extinção do contrato poderá ser: (...) I – *determinada por ato unilateral e escrito da Administração, exceto no caso de descumprimento decorrente de sua própria conduta;*”

Merece grifo a exigência trazida no primeiro parágrafo do art. 138 da Lei Geral de Licitação: § 1º A extinção determinada por ato unilateral da Administração e a extinção consensual deverão ser precedidas de autorização escrita e fundamentada da autoridade competente e reduzidas a termo no respectivo processo.

Destaca-se a necessidade da ciência da parte interessada, a Contratada, para fins de uso ou não do contraditório e ampla defesa.

Por fim, situações que, de outro modo poderiam dar ensejo a aplicações de sanções ou a rescisões conflituosas, não seriam aplicáveis ao caso em tela, considerando que inexistente culpa ou dolo da empresa Cadastrada, mas fato inerente a evento superveniente, a sua revelia, mas com afetação direta ao ajuste, que implicam na cessação da prestação do serviço e sem pagamento..

PELO EXPOSTO, presente o interesse público, recomendando a realização do procedimento formal, com fundamento no art. 138, inciso I, da Lei no. 14.133/2021, entendemos ser possível a extinção do contrato administrativo no. 050/2025-SEMSA, sem sanção e com a oportunidade de manifestação do contraditório, por parte da Contratada, e ante a perda de objeto, recomendamos **revogar**, com fulcro no inciso II,

² ASSIS. Araken de. Do distrato no Novo Código Civil. In Revista Centro de Estudos Judiciários. Nº. 24, p. 58-61, jan./mar. 2004. < <http://www2.cjf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/599/779>> Data de acesso: 18/05/2022

³ ASSIS, Araken. Op. cit. – p. 215



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTARÉM
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA
Consultoria Técnica Jurídica

CNPJ. (MF) Nº 17.556.659/0001-21 - Av. Mendonça Furtada, 2440 - Aldeia – Santarém – Pará

do art. 71 da Lei no. 14.133/2021, o Credenciamento Eletrônico no. 001/2025-SEMSA, devendo ser feita a publicidade e demais providências de estilo.

É nossa manifestação, salvo melhor juízo.

Santarém, 05 de dezembro de 2025

HERON DE SOUSA COELHO
Advogado OAB/PA 10633 – CTJ/SEMSA