



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 024/2025/AGO-EC/CTJ-SEMSA, DE 14 DE AGOSTO DE 2025

Processo Administrativo nº 2.134/2025-SEMSA
Credenciamento Eletrônico nº 005/2025 – SEMSA
Assunto: Análise Jurídica da Minuta do Edital

Objeto: CREDENCIAMENTO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EXAMES DE ULTRASSONOGRRAFIA, A SEREM REALIZADOS NAS UNIDADES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SANTARÉM/PA, EM PACIENTES PREVIAMENTE REGULADOS PELO SISTEMA ERP DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – SEMSA.

Considerações Iniciais

Sabemos que a Lei Federal nº 14.133/21, esmiuçou as formalidades do processo licitatório e as atribuições dos órgãos públicos e fez uma diferenciação na instrução processual entre os aspectos técnicos e os aspectos.

Tal normativo, considerou como “aspectos jurídicos” aqueles que dizem respeito à subsunção dos fatos e das pretensões da administração pública à legislação e os colocou sob apreciação do assessoramento jurídico no intuito de auxiliar a atuação administrativa a manter- se dentro da legalidade.

Além disso, percebendo que a Lei Geral de Licitação - LGL autorizou a análise dos instrumentos convocatórios e de minutas contratuais pelo órgão de assessoria jurídica a partir de ato de sua autoridade máxima, que não se amolda à vertente caso.

Nesta senda, embora exista opinião divergente, a atual Lei Geral de Licitações não veio para *empurrar* à assessoria jurídica a atribuição de revisar minuciosamente todas as linhas do processo. Não se amolda como razoável exigir que um assessor jurídico domine todas as searas de conhecimento e não é eficiente atribuir a mais de um órgão administrativo a mesma função. Negar essa realidade seria afrontoso ao art. 5º e ao § 2º do art. 7º da Lei e infringiria às Procuradorias a realização de um *checklist* a ser feito sobre todos os documentos que compuserem o processo de licitação, inviabilizando a atuação desses órgãos, desatendendo os princípios da segregação de funções, da razoabilidade e da eficiência como pilares do procedimento.

Para tanto, a Lei nº 14.133/2021 impõe que as atividades dos agentes públicos sejam definidas e exercidas conforme suas aptidões e, sendo assim, é imprescindível que o agente de contratação e sua equipe de apoio, o setor interessado no contrato, a Gerência de Licitações e de Contratos e os órgãos técnicos específicos realizem os atos e formulem os documentos do processo da licitação que lhes cabem e verifiquem-nos para que não haja vícios no procedimento nem em documentos essenciais

Assim, cada órgão público que participa do procedimento das licitações e dos contratos administrativos tem uma parcela a colaborar com a conferência do preenchimento dos requisitos legais para a contratação e o que a



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

Procuradoria/Consultoria Jurídica deve verificar, quando não houver destaque de dúvidas jurídicas específicas, em processos como este.

Pressupostos de Fato

Trata o presente expediente de processo administrativo que tem por finalidade credenciar empresa especializada na prestação de serviços de exames de ultrassonografia, a serem realizados nas unidades de saúde do Município de Santarém/PA, em pacientes previamente regulados pelo sistema ERP da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA, mediante CREDENCIAMENTO PÚBLICO, para credenciamento de pessoa jurídica quem tenha interesse na prestação de serviços especializados na área relacionada no objeto.

Os seguintes documentos são relevantes para a análise jurídica:

- I) Documento de formalização da demanda;
- II) Estudo técnico preliminar;
- III) Relatório de Pesquisa de Preços
- IV) Termo de referência;
- V) Minuta do Edital.

É a síntese do necessário.

Pressupostos de Direito

Legislação Aplicável

A regulamentação das compras da Administração Pública inicia-se na Constituição Federal e passa à legislação ordinária por meio do exercício da competência legislativa privativa da União, a qual tem o dever de estabelecer normas gerais de licitação (art. 22, XXVII e art. 37, XXI, da CF).

Para dar azo ao determinado pelo legislador constituinte e ao concretizar esse dever político, a União editou a Lei Federal nº 14.133/21, atualizando, unificando e modificando em determinados aspectos a revogada lei de licitações.

Sem maior aprofundamento, a adoção do certame licitatório é tida como regra na Administração Pública brasileira.

Especificamente, no presente caso, necessário, para a concretização do princípio da legalidade e doutros aplicáveis a espécie, recomenda-se que se proceda uma análise. Desta forma, sem maiores delongas, temos a delimitação, de forma, expressa, na minuta do edital desta licitação, a expressa indicação da lei que servirá de norte, estando, desde logo, mencionada a respectiva norma, presente no preâmbulo da lei interna. Especificamente, no presente caso: a minuta do edital da



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

licitação indica de forma expressa, que esta lei é adotada como a norma que lhe é aplicável.

Modalidade Licitatória

O conceito do credenciamento com base na Lei nº 14.133/2021, está disposto no Art. 6º, XLIII, *verbis*:

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;

Importante consignar que a Lei nº 14.133/2021 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;



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

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 do objeto contratado sem autorização expressa da Administração;

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

Nesse sentido, a administração busca realizar a contratação, como já citado, de empresa especializada na prestação de serviços de exames de ultrassonografia, a serem realizados nas unidades de saúde do município de Santarém/PA, em pacientes previamente regulados pelo sistema ERP da Secretaria Municipal de Saúde – SEMSA.

Tal contratação se amoldaria de forma perfeita ao inciso I do Art. 79, tendo em vista que a contratação das empresas seria paralela e não excludente, ou seja, todas as empresas credenciadas vão ser contratadas, embora não necessariamente ao mesmo tempo, conforme o Parágrafo Único, II também do Art. 79.

Vejam os alhures o que a novíssima doutrina apresenta acerca da temática do credenciamento nos termos da Lei 14.133/2021.

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

A Lei nº 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.”**

Sobre a hipótese de credenciamento, o Professor Alexandre Mazza², assim se manifesta:

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

¹ RODRIGUES, Rodrigo B. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. E-book. ISBN 9786555598230. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598230/>. Acesso em: 23 jun. 2023.

² COUTO, Reinaldo; CAPAGIO, Álvaro do C. *Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. E-book. ISBN 9786555598223. Disponível em:

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555598223/>. Acesso em: 23 jun. 2023.

² MAZZA, Alexandre. *Manual de direito administrativo*. São Paulo: Editora Saraiva, 2022.



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

diversos fornecedores a fim de que, surgindo a necessidade, sejam chamados para a prestação.

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 contratações e da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido

Na linha traçada pela nova Lei de licitações, o credenciamento não é uma hipótese de inexigibilidade, mas um procedimento auxiliar necessário para posteriores contratações diretas. Conforme definido pelo legislador, no inciso XLIII de seu artigo 6º, o credenciamento é um “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.

Essa inteligência do credenciamento como um procedimento auxiliar permite certa flexibilidade, admitindo que a ele não sejam impostos os rigores previstos para o contrato administrativo propriamente dito.

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).

Compulsando a documentação *sub examen*, visualizamos os requisitos ao norte exigidos, que assim são apresentados:

1. A descrição da necessidade da contratação está presente em documento próprio, qual seja, no Termo de Referência, Levantamento de Demanda e Justificativa;
2. O termo de referência, documento que deve conter a caracterização adequada do objeto do contrato, igualmente, consta nos autos em análise;
3. A definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento está nas previsões editalícias, nos tópicos específicos;
4. O orçamento estimado está nos documentos que tratam dotação orçamentaria, como a declaração de adequação, outros acostadas aos autos, assegurando de que o cálculo foi realizado da forma estabelecida no art. 23 da LGL em vigor;



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

5. O regime de fornecimento do serviço está devidamente discriminado, na minuta do contrato;
6. A definição da modalidade de licitação, do critério de julgamento, do modo de disputa e da adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto, estão presentes (Cf. Minuta do Edital);
7. A demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido está nas páginas atinentes a matéria, com a reserva de crédito em folha avulsa e integrante dos autos;
8. A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativas de exigências de qualificação técnica e de qualificação econômico-financeira está nas informações preliminares;
9. A justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio não está presente, portanto, não se manifesta necessário se ater ao fato, considerando a ausência de previsão editalícia;
10. A motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, este evento está registrado na justificativa, sem identificar no corpo do edital, para aumentar a competitividade;
11. A indicação dos créditos orçamentários que suportarão a despesa conforme alhures indicado, estão evidenciadas;
12. A autorização da autoridade competente para abertura da licitação da mesma forma, está comprovada nos autos, portanto, presente tal exigência;
13. Inexiste exposição dos motivos, para não realizar a licitação de forma eletrônica, desta forma, deixamos de externar consideração, pela inaplicabilidade ao caso vertente;
15. A justificativa para a cobrança de atestado de capacidade técnica e exigência de matriz de riscos.

Dos requisitos do Edital

Em geral, os editais de licitações devem conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos, às impugnações, aos pedidos de esclarecimento e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento (art. 25 da Lei nº 14.133/2021). Em leitura da minuta do edital *sub examen*, se visualiza a sua presença.



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

Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

Do mesmo modo, o critério de julgamento dependerá do interesse da Administração Pública, que atenderá a ordem de classificação.

Outro item obrigatório que deve estar no edital é a forma de reajustamento de preço, que não se afasta da determinação constante na Lei Geral de Licitação.

O edital também precisa descrever a sequência das fases da licitação em conformidade com o que dispõe o art. 17. A ordem comum é que o procedimento aconteça da seguinte forma: 1º) credenciamento; 2º) habilitação; 3º) Documentos complementares; 4º) recursos; 5º) homologação.

Ademais, os seguintes itens que devem estar no edital: a) o prazo e as condições para o credenciamento comparecer para assinar o contrato, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na lei (art. 90); b); vedação prevista no inciso IV do art. 14; c) a indicação do prazo de duração do contrato (art. 105) e a viabilidade ou não de prorrogação desse prazo (art. 107); d) as regras sobre subcontratação (vedação, restrições ou condições).

O objeto da licitação está descrito no item 1 e a complementação das informações sobre e os bens está no anexo I (“Termo de Referência”).

As regras relativas ao credenciamento, que, neste caso, devem ser pautadas pelo critérios estabelecidos no inciso III, parágrafo único, do art. 79, da Lei 14.133/2021. Ainda, outros dispositivos estabelecidos neste artigo da norma de regência. Merece ainda registro de ser pertinente observar que:

1. Em razão da sequência das fases do procedimento, neste caso só é possível exigir os documentos de habilitação do licitante vencedor (ou deve ser exigido os documentos de habilitação de todos os licitantes) – o que está sendo feito.

2. Especificamente sobre a habilitação fiscal, os respectivos documentos podem ser exigidos somente em momento posterior ao julgamento das propostas e apenas do licitante mais bem classificado – o que está sendo feito no item acima referendado;

3. Deve ser exigida do licitante, declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

4. Deve ser exigida dos licitantes declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infra legais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas – o que está sendo feito no item 8. Além disso, temos os modelos constantes nos Anexos que trazem exigências que são reclamadas para este procedimento;

5. O edital precisa estabelecer os coeficientes ou os índices econômicos (que não sejam valores mínimos de faturamento anterior, de índices de rentabilidade e/ou



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

lucratividade, e de índices e valores não usualmente adotados) para fins de aferição objetiva da habilitação econômico-financeira dos licitantes e a escolha desses parâmetros precisa estar justificada no processo licitatório, sendo que para esta análise, o índice é aquele adotado normalmente, que são os fixados pelo Governo Federal, para cada tipo de atividade que possui um índice de atualização própria;

6. As regras sobre os recursos, as impugnações e os pedidos de esclarecimento estão contidos na lei interna do certame;

7. As penalidades aplicáveis aos licitantes estão igualmente indicadas.

Requisitos existentes na Minuta do Contrato

A minuta de contrato, quando necessária, constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação (art. 18, LGL) e o art. 89 do mesmo diploma legal, inaugura a regulamentação específica dos contratos administrativos. No presente caso, a minuta do edital coloca a minuta contratual como seu anexo, portanto, como sua arte integrante.

Atinente a minuta do contrato que está presente e em relação ao seu conteúdo, temos de dizer que:

Todo contrato deverá mencionar os nomes das partes e os de seus representantes, a finalidade, o ato que autorizou sua lavratura, o número do processo da licitação e a sujeição dos contratantes às normas do Estatuto Licitatório e às cláusulas contratuais (art. 89, § 1º, Lei nº 14.133). Esses requisitos estão mencionados no preâmbulo da minuta.

Sempre oportuno destacar ainda que:

Os contratos deverão estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, as obrigações e as responsabilidades das partes, em conformidade com os termos do edital de licitação e os da proposta vencedora. Tais condições são trazidas e estão presentes nas cláusulas segunda e terceira da minuta.

Como cláusulas necessárias, é preciso que o contrato contenha:

1. O objeto e seus elementos característicos – esse requisito está na cláusula primeira;
2. A vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor – esse requisito está no preâmbulo;
3. A legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
4. O regime de execução ou a forma de fornecimento – esse requisito está presente na cláusula primeira;
5. O preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base vinculada à data do orçamento estimado e a periodicidade do reajustamento de preços e



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

os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento – esses requisitos estão na cláusula segunda, terceira e quarta;

6. Os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento – esses requisitos estão na cláusula terceira;

7. Presente ainda a dotação orçamentária;

8. Os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega;

9. O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica – esse requisito está na cláusula pertinente

10. A matriz de risco, quando for o caso evento que aqui não consta do Edital e, dessa forma, não será exigido;

11. O prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso

12. As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução. Esta condicionante não foi prevista no Edital;

13. Os direitos e as responsabilidades das partes – esses requisitos constam das cláusulas específicas;

14. As penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo – esses requisitos estão contidos no instrumento *sub examen*;

15. A obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação;

16. Não foi incluída a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;

17. O modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento, também presente;

18. Embora alguma condição possa não estar devidamente consignados na minuta de contrato, merece registro que o mesmo faz expressa menção que outros documentos, por exemplo, o termo de referência, fazem parte do instrumento, portanto, considera-se como constados;

19. Os casos de extinção – esse requisito também está presente;

20. Por fim, o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual – esse requisito está na sua derradeira cláusula.

Recomendamos que o prazo de vigência do contrato atenda o disposto no art. 105 da Lei nº 14.133/2021, com possibilidade de prorrogação por conveniência administrativa. A prorrogação deve ser precedida de análise técnica e jurídica, com a



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

elaboração de pareceres que demonstrem a sua necessidade, vantajosidade e conformidade com a lei.

Conclusão

EX POSITIS, reconhecendo que a documentação ora analisada, atendem os requisitos mínimos exigidos pela Lei nº 14.133/21, estando dessa forma, apto para a produção de seus efeitos, razão pela qual o aprovamos e o encaminhamos para seus ulteriores, conclui-se que o procedimento está apto para alcançar o seu desiderato.

É moessa manifestação sub censura.

Santarém-PA, 14 de agosto de 2025.

ANTONIO EDER JOHN DE SOUSA COELHO
Advogado OAB/PA 4572– CTJ/SEMSA