

PARECER JURÍDICO REFERÊNCIAL CREDENCIAMENTO Nº 089/2025- AJURM

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 073.2025-00004

MODALIDADE: CHAMAMENTO PÚBLICO (CREDENCIAMENTO) Nº 004-2025

BASE LEGAL: ART. 79, I, DA LEI Nº 14.133/2021

OBJETO: CHAMAMENTO PÚBLICO DE FORMA DE CREDENCIAMENTO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA REALIZAÇÃO DE CIRURGIAS DE CATARATA, EM FORMA DE MUTIRÃO PARA ATENDER A DEMANDA REPRIMIDA DO MUNICÍPIO DE RIO MARIA/PA.

1- RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico solicitado pelo Pregoeiro, à esta assessoria jurídica para análise e emissão de parecer jurídico concernente à minuta de edital e contrato referente à licitação na modalidade **CREDENCIAMENTO Nº 004/2025**, cujo objeto é o **CHAMAMENTO PÚBLICO DE FORMA DE CREDENCIAMENTO DE PESSOA JURÍDICA ESPECIALIZADA NA REALIZAÇÃO DE CIRURGIAS DE CATARATA, EM FORMA DE MUTIRÃO PARA ATENDER A DEMANDA REPRIMIDA DO MUNICÍPIO DE RIO MARIA/PA.**

Vieram os autos do processo licitatório instruídos com os documentos necessários para deflagração do feito:

- a) Documento de formalização de demanda;
- b) Ordem bancaria nº 202530333135;
- c) Publicação da Resolução nº 416 de 11 de novembro de 2025;
- d) Portaria GM/MS nº 90 de 03 de fevereiro de 2023;
- e) Portaria GM/MS nº 2.236 de 12 de dezembro de 2023;
- f) Despacho para cotação de preços;
- g) Cotação de preços;
- h) Mapa de cotação de preços;
- i) Justificativa para escolha dos fornecedores para pesquisa de preços;
- j) Estudo Técnico Preliminar;
- k) Relação de pacientes para cirurgia de cartara;
- l) Justificativa Técnica para o credenciamento;

- m) Termo de Referência;
- n) Despacho e Declaração orçamentaria e financeira;
- o) Autorização e Autuação do processo administrativo;
- p) Minuta do Edital; Anexos;
- q) Minuta do contrato;
- r) Despacho para essa assessoria para emissão de parecer jurídico;

É o sucinto relatório dos documentos inseridos no processo licitatório enviado para análise à esta procuradoria jurídica. Passo a opinar.

1- DO PARECER

A presente manifestação jurídica 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 Lei de Licitações e Contratos:

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.

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. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

2- FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1.1- DA ANÁLISE JURÍDICA:

O exame desta assessoria jurídica se dá nos termos do inciso XXI do art. 37 da Constituição de 1988, e a Lei nº. 14.133/2021, e demais normas pertinentes à espécie, subtraindo-se análises que importem considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária, considerando a delimitação legal de competência do cargo, com teor elucidativo não vinculativo da Autoridade Competente.

O dever de licitar é expresso no inciso XXI do art. 37 da Constituição de 1988, vejamos:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte :

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. "

Com efeito, de acordo o Supremo Tribunal Federal, a Licitação Pública possui um objetivo duplo - a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e a garantia ao administrado de sua concorrência à contratação pretendida em igualdade de condições. Vejamos:

"A licitação é um procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia. Está voltada a um duplo objetivo: o de proporcionar à administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso- o melhor negócio - e o de assegurar aos administrados a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela administração. (...) Procedimento que visa à satisfação do interesse público, pautando-se pelo princípio da isonomia, a função da licitação é a de viabilizar, através da mais ampla disputa, envolvendo o maior número possível de agentes econômicos capacitados, a satisfação do interesse público. A competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a administração, impõe-se seja desenrolada de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da administração. A conversão automática de permissões municipais em permissões intermunicipais afronta à igualdade - art. 5º -, bem assim o preceito veiculado pelo art. 175 da CB . (..) Afronta ao princípio da isonomia , igualdade entre todos quantos pretendam acesso às contratações da administração.[ADI 2 .716 , rei. min. Eros Grau, j . 29-11-2007, P,DJE de 7-3-2008.]"

A licitação constitui o procedimento regra pelo qual a Administração Pública celebra seus contratos. Trata-se do instrumento por excelência para a materialização do princípio constitucional da isonomia, assegurando que todos os interessados em contratar com o Poder Público disputem em igualdade de condições. O objetivo precípua do certame é, portanto, a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para o interesse público, mediante uma competição justa e impessoal.

Contudo, o próprio ordenamento jurídico reconhece que a competição, em determinadas situações, se mostra inviável ou contraproducente. Para tais casos, a Lei nº 14.133/2021 prevê hipóteses de contratação direta por inexigibilidade de licitação. Dentre elas, destaca-se a figura do credenciamento, prevista expressamente no art. 74, inciso IV, do referido diploma.

Diferentemente da licitação competitiva, o credenciamento é um procedimento de chamamento público no qual a Administração convoca todos os interessados que preencham os requisitos preestabelecidos em edital para serem contratados simultaneamente. A finalidade não é selecionar um único vencedor, mas sim

formar uma rede de prestadores de serviços ou fornecedores de bens, remunerados por um preço padrão e fixo.

Portanto, enquanto a licitação competitiva se fundamenta na disputa para garantir o melhor negócio, o credenciamento parte da premissa da inviabilidade de competição para assegurar a universalidade e a amplitude do atendimento ao interesse público. Ambos os institutos, a regra geral da licitação e a exceção do credenciamento, são mecanismos desenhados para, por vias distintas, satisfazer as necessidades da coletividade.

1.2- DA MODALIDADE APLICADA:

O presente processo licitatório se realiza pelo Procedimento Auxiliar de Credenciamento que é conceituado pela Lei 14.133/2021 em seu artigo 6º, XLIII. Já no artigo 79 da mesma Lei tem-se a descrição do procedimento em seus pormenores:

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;

O credenciamento, positivado como hipótese de inexigibilidade de licitação no art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, constitui um procedimento administrativo de chamamento público por meio do qual a Administração Pública convoca todos os interessados que preencham os requisitos de habilitação a se cadastrarem para a prestação de serviços ou fornecimento de bens. A sua essência reside na inviabilidade de competição, não pela ausência de pluralidade de agentes, mas pela conveniência e necessidade de se contratar todos os possíveis prestadores.

Diferentemente de um certame competitivo que visa selecionar uma única proposta mais vantajosa, o credenciamento estabelece um sistema não excludente, isonômico e aberto, no qual todos que atendem às condições preestabelecidas são considerados aptos e podem ser contratados sob demanda.

Sobre o tema pontua o professor Alexandre Mazza, vejamos:

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.

Feitas considerações, cumpri destacar que no presente procedimento a Administração busca realizar a contratação, como já citado, de pessoas jurídicas especializadas para a obtenção do objeto pretendido, acima delimitado.

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. 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; [...]

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; [...].

O presente processo administrativo visa ao credenciamento de empresas para a prestação especializadas na realização de cirurgias de catarata, em atendimento às demandas do Fundo Municipal de Saúde. A adoção do sistema de credenciamento encontra amparo no art. 74, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que o institui como hipótese de inexigibilidade de licitação, sendo o seu procedimento regido pelo art. 79 do mesmo diploma.

Minuta de Edital de Chamamento Público nº 004-2025, elaborada pelo Fundo Municipal de Saúde de Rio Maria/PA, destina-se ao credenciamento de pessoas jurídicas especializadas na realização de cirurgias de catarata, em formato de mutirão, visando atender à demanda reprimida da população assistida pela Secretaria Municipal de Saúde. O instrumento convocatório encontra-se fundamentado na Lei Federal nº 14.133/2021, utilizando o Credenciamento como procedimento auxiliar da inexigibilidade de licitação, modalidade adequada para a contratação de múltiplos prestadores que atendam aos requisitos técnicos e legais estabelecidos, sem competição de preços.

O objeto do certame é claramente definido, abrangendo o procedimento cirúrgico de face emulsificação com implante de lente intraocular dobrável. A estimativa de valor por procedimento foi fixada em R\$ 1.543,20 (mil quinhentos e quarenta e três reais e vinte centavos), montante justificado pela Tabela de Procedimentos, Medicamentos, Órteses, Próteses e Materiais Especiais do SUS (SIGTAP), acrescido de um complemento municipal de 100%, em conformidade com a Portaria GM/MS nº 2.336/2023. A vantajosidade econômica é demonstrada pela fixação de um preço inferior à média de mercado apurada em pesquisa.

No que concerne aos requisitos de habilitação, o Edital estabelece exigências robustas, abarcando a regularidade jurídica, fiscal, social e trabalhista das empresas, bem como a qualificação econômico-financeira, com a apresentação de balanço patrimonial e índices de liquidez. A qualificação técnica é rigorosa, demandando Registro de Qualificação de Especialidade (RQE) dos profissionais, registro no Conselho Regional de Medicina da empresa e dos executores, além de atestados de capacidade técnica e Alvará Sanitário atualizado.

O Edital detalha as obrigações da Credenciante e das Credenciadas, incluindo a responsabilidade integral da contratada pela disponibilização de recursos humanos, equipamentos, insumos e pela garantia de assistência pós-cirúrgica por 180 (cento e oitenta) dias. As disposições relativas à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) são abrangentes, assegurando a confidencialidade e o tratamento adequado de dados sensíveis dos pacientes.

As sanções administrativas aplicáveis em caso de inadimplemento estão previstas em consonância com a Lei nº 14.133/2021, garantindo o contraditório e a ampla defesa. A vigência contratual é estabelecida em 12 (doze) meses, passível de prorrogação nos termos da legislação.

Em suma, a minuta do Edital apresenta-se como um instrumento jurídico bem estruturado, que visa assegurar a contratação de serviços de saúde essenciais com transparência, economicidade e qualidade, em estrita observância aos princípios da Administração Pública e à legislação vigente. Recomenda-se, contudo, a unificação de seções redundantes referentes à documentação de habilitação e a clarificação dos critérios de distribuição da demanda entre os credenciados, a fim de otimizar a clareza e a fluidez do documento.

O Estudo Técnico Preliminar (ETP) elaborado pelo Fundo Municipal de Saúde de Rio Maria/PA constitui a peça inaugural e fundamentadora do planejamento da contratação pública destinada à realização de cirurgias de catarata, em regime de mutirão. Em conformidade com o artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021, o documento cumpre sua função de caracterizar o interesse público e identificar a solução mais eficiente para o atendimento da demanda.

No tocante à **descrição da necessidade**, o estudo fundamenta-se solidamente em dados da Central de Regulação Municipal, evidenciando uma demanda reprimida desde o ano de 2023. A justificativa aponta para o risco de agravamento da cegueira reversível na população idosa e a necessidade de cumprimento dos princípios constitucionais da universalidade e integralidade da saúde. O documento define com clareza o quantitativo de 130 (cento e trinta) procedimentos de facoemulsificação com implante de lente intraocular, demonstrando alinhamento com o planejamento orçamentário (PPA e LOA) para o exercício de 2025.

A **escolha da solução** técnica foi realizada mediante análise comparativa de cenários. O ETP demonstrou a inviabilidade econômica da aquisição direta de equipamentos (devido aos custos de manutenção e obsolescência) e optou, acertadamente, pelo modelo de **Credenciamento** (inexigibilidade de licitação). Essa escolha é sustentada pela necessidade de contratar serviços

sob demanda, remunerando-se por produção, o que transfere os riscos operacionais ao particular e assegura maior eficiência administrativa.

Quanto à **estimativa do valor da contratação**, o estudo apresenta uma metodologia transparente e robusta. O preço unitário de R\$ 1.543,20 foi composto pela Tabela SUS (R\$ 771,60) acrescida de um complemento municipal de 100% (R\$ 771,60), amparado pela Portaria GM/MS nº 2.336/2023. Destaca-se a demonstração de **economicidade**, uma vez que o valor fixado pelo Município situa-se abaixo da média de mercado obtida no Banco de Preços e PNCP (R\$ 1.549,96), perfazendo um valor total estimado de R\$ 200.616,00.

O documento também aborda com diligência os requisitos de **sustentabilidade e gerenciamento de riscos**. Foram mapeados os impactos ambientais decorrentes de resíduos hospitalares (infectantes, perfurocortantes e químicos), estabelecendo a obrigatoriedade de manejo adequado conforme normas sanitárias. A matriz de riscos contempla aspectos administrativos, fiscais e contratuais, prevendo medidas mitigadoras para garantir a continuidade do serviço e a segurança jurídica do certame.

Conclui-se, portanto, que o Estudo Técnico Preliminar apresenta alto grau de maturidade técnica, atendendo aos requisitos legais da Nova Lei de Licitações. O documento justifica adequadamente a opção pelo credenciamento, comprova a vantajosidade econômica do preço definido e estabelece parâmetros claros de qualidade e execução, servindo de base segura para a elaboração do Termo de Referência e do Edital de Chamamento Público.

A Minuta do Contrato de Prestação de Serviços, anexa ao Edital de Chamamento Público nº 004-2025, estabelece as condições jurídicas para a formalização da relação entre o Fundo Municipal de Saúde, na qualidade de Contratante, e as Pessoas Jurídicas credenciadas, doravante denominadas Contratadas, para a execução de cirurgias de catarata em regime de mutirão.

O instrumento contratual define como **objeto** a prestação de serviços especializados de cirurgia de catarata, conforme as especificações e quantidades detalhadas no Termo de Referência e no próprio contrato. A **vigência** inicial é fixada em 12 (doze) meses, contados da data de sua assinatura, com possibilidade de prorrogação nos termos dos artigos 105 e 106 da Lei nº 14.133/2021.

No que tange aos aspectos financeiros, a **Cláusula Quinta** estipula o valor total da contratação, a ser obtido mensalmente pela multiplicação do valor unitário pelo número de serviços fornecidos,

incluindo todas as despesas diretas e indiretas, tributos e encargos. A **Cláusula Sétima** estabelece que os preços inicialmente contratados são fixos e irredutíveis pelo período de 12 (doze) meses.

As **obrigações** de ambas as partes são minuciosamente detalhadas. Ao Contratante, incumbe exigir o cumprimento das obrigações, receber o objeto, notificar falhas, acompanhar e fiscalizar a execução, efetuar o pagamento e aplicar sanções. À Contratada, compete cumprir todas as obrigações contratuais, assumir os riscos e despesas da execução, manter preposto, atender às determinações da fiscalização, reparar vícios e danos, comunicar impossibilidades de execução, não subcontratar e manter as condições de habilitação durante toda a vigência.

A **matriz de risco**, disposta na Cláusula Terceira, aloca os riscos inerentes à execução contratual entre Contratante e Contratada, conforme a natureza de cada evento. A **subcontratação** parcial ou total dos serviços é expressamente vedada pela Cláusula Quarta.

As **infrações e sanções administrativas** estão previstas na Cláusula Décima Primeira, em consonância com o artigo 156 da Lei nº 14.133/2021, abrangendo advertência, impedimento de licitar e contratar, declaração de inidoneidade e multa (moratória e compensatória), sem prejuízo da obrigação de reparação integral do dano.

Por fim, a **extinção contratual** é disciplinada pela Cláusula Décima Segunda, que prevê o término do contrato pelo cumprimento das obrigações, pela expiração do prazo, ou por outras hipóteses elencadas no artigo 137 da Lei nº 14.133/2021, sempre assegurados o contraditório e a ampla defesa.

Em síntese, o Termo de Contrato apresenta-se como um instrumento jurídico completo e alinhado à Lei nº 14.133/2021, delineando com clareza os direitos e deveres das partes, os mecanismos de execução, fiscalização e as consequências do inadimplemento, visando à segurança jurídica e à efetividade da prestação dos serviços.

Diante do exposto, constata-se que o objeto da contratação é lícito e o procedimento de credenciamento adotado mostra-se justificado e necessário para o cumprimento das finalidades institucionais do Município de Rio Maria – PA, especialmente no que tange à garantia do acesso da população a serviços de saúde bucal de qualidade. A instrução processual aparenta, assim, conformidade com as exigências da Lei nº 14.133/2021.

3- CONCLUSÃO

Ante o exposto, verificado o atendimento aos preceitos legais que regem a matéria, esta assessoria jurídica manifesta-se favorável a realização do certame licitatório pretendido por esta municipalidade, na modalidade credenciamento eletrônico para **Chamamento público de forma de credenciamento de pessoa jurídica especializada na realização de cirurgias de catarata, em forma de mutirão para atender a demanda reprimida do município de Rio Maria- Pará.**

Encaminhem-se os autos à autoridade competente para conhecimento e adoção das providências cabíveis. Ressalto que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Rio Maria, Pará, 04 de dezembro de 2025

Míria Kelly Ribeiro de Sousa
OAB/PA nº 22.807
Assessora Jurídica
Dec.061/2025