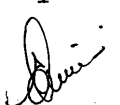
**PARECER JURÍDICO - 359/2024****Assunto:** Resposta ao Memorando nº709/2024 - LIC/SEFAZ**RECEBIDO**  
EM, 03/10/24  
Nily  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CATAGUASES**I - RELATÓRIO**

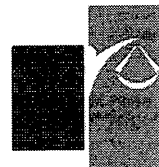
Trata-se de pedido de parecer jurídico formulado pelo Setor de Licitação/SEFAZ, através do **Memorando nº 709/2024**, referente a solicitação de um parecer para o pedido de abertura de Processo Licitatório, em cumprimento ao artigo 53 da Lei 14.133/2021, em relação ao **Processo Licitatório nº 139/2024, Inexigibilidade de Licitação nº 032/2024**, a fim de se proceder à análise de legalidade, formalidade e adequação do Processo Licitatório Auxiliar de **CREDENCIAMENTO**, de empresas especializadas em prestação de exames de Imunoistoquímica, PAAF, Anatomopatológicos e Citopatológicos, de diagnóstico complementar, para atender os usuários que são encaminhados pelas unidades básicas de saúde e policlínica central do Município de Cataguases, para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Cataguases – MG, nos termos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023, Lei Municipal nº 4.946 de 2023, Decreto Municipal nº 5.805 de 2023, Lei 13.709 de 14 de agosto de 2018 (LGPD - Lei Geral de Proteção de Dados) e Lei 12.846 de 1º de agosto de 2013 (Lei Anticorrupção) e demais legislação aplicável e, ainda, de acordo com as condições estabelecidas neste presente Edital.

A devida solicitação veio através da **Ofício SMS/DIRA nº 0361/2024 de 19/09/2024** pela Secretaria Municipal de Saúde / Diretoria Administrativa, assinado pelo Ilmo. Secretário de Saúde Sr. Vinícius Franzoni Barbosa Ferreira, cumprindo integralmente as exigências estabelecidas pela Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC) Lei nº 14.133/2021, no que se refere ao planejamento, elaboração de Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, obtenção de cotações de preços, em total conformidade com as instruções normativas pertinentes.

O presente processo tem como objeto o credenciamento de empresas especializadas em prestação de exames de Imunoistoquímica, PAAF, Anatomopatológicos e Citopatológicos, de diagnóstico complementar, para atender os usuários que são encaminhados pelas unidades básicas de saúde e policlínica central do Município de Cataguases, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

Importante mencionar que a necessidade dessa contratação em questão, decorre da demanda crescente por diagnósticos complementares que são essenciais para o atendimento





adequado dos usuários encaminhados pelas UBS e pela Policlínica. A realização desses exames é crucial para a definição de condutas clínicas adequadas, o que impacta diretamente na eficácia do tratamento e na saúde dos pacientes, para assim, suprir uma lacuna na capacidade para realizar tais exames, de forma eficiente e com a qualidade necessária para a garantia de diagnósticos precisos e rápidos.

*In casu*, o credenciamento de empresas especializadas para atendimento quanto aos exames necessários, é determinante para assegurar diagnósticos precisos e de alta qualidade, o que melhora o acesso dos usuários a esses serviços, reduzindo as esperas e com isso, facilitando ao tratamento adequado, podendo assegurar um tratamento a tempo hábil e assim, a busca pelos melhores resultados, primando pela vida com qualidade e saudável.

Ressalto que, com o credenciamento, poderá fortalecer a colaboração entre unidades de saúde e laboratórios, promovendo um fluxo de informações mais eficiente e contínuo. Ao garantir que essas empresas sigam as normas do Sistema Único de Saúde (SUS), o processo assegura a legalidade e a ética na prestação de serviços, pois, empresas credenciadas tendem a ter profissionais capacitados e metodologia atualizados, fundamentais em um setor em constante evolução.

O presente pedido, tem por objetivo definir os elementos que norteiam a realização da contratação por meio de **credenciamento conforme art. 74, IV da Lei 14.133/2021** onde será credenciada empresas especializadas em prestação de exames de Imunoistoquímica, PAAF, Anatomopatológicos e Citopatológicos

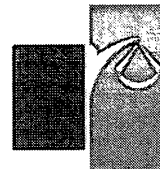
A classificação do objeto encontra-se amparado através do disposto nos termos do art. 6º, inciso XIII da Lei n.º 14.133/2021, assim apresentado:

*Art. 6º. Para fins desta Lei, consideram-se: (...)*

*XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo Edital, por meio de especificações usuais de mercado;*

Tendo o fornecimento do objeto a ser contratado na forma **PARCELADA** e o prazo de vigência do Contrato será até 31/12/2024, contados a partir da assinatura deste.

Foi realizada uma pesquisa abrangente de mercado, incluindo consulta a licitações similares por outros órgãos públicos. A estimativa do valor da contratação foi obtida através do preço médio



das cotações apresentadas junto ao TR - Termo de Referência. O valor total estimado da referida contratação é de **R\$ 430.790,40** (quatrocentos e trinta mil, setecentos e noventa reais e quarenta centavos).

Importante ressaltar que, mediante análise e observância dos documentos apresentados, os recursos do Órgão Gerenciador para cobrir as despesas decorrentes da aquisição, objeto desta licitação, correrão à conta da seguinte dotação orçamentária:

**02.09 - Fundo Municipal de Saúde**

10.301.0012.2.090 - Gestão da Atenção Primária a Saúde

3.3.90.39.00.00.00.00 01.0600 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica.

Ficha: 622

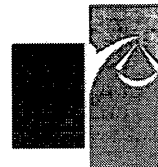
Aplicar-se-á ao presente procedimento os Princípios legalidade, impessoalidade, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, publicidade, eficiência, oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, sempre objetivando o melhor resultado possível para a Administração Pública de Cataguases. (grifo nosso)

É a síntese do necessário. Passo a opinar.

## **2 - APRECIÇÃO JURÍDICA**

A Administração Pública possui a tarefa árdua e complexa de manter o equilíbrio social e gerir a máquina pública, composta por seus órgãos e agentes. Por essa razão, não poderia a Lei deixar a critério do administrador a escolhas das pessoas a serem contratadas, porque essa liberdade daria margem a escolhas impróprias e escusas, desvirtuadas do interesse coletivo.

A exigência de um procedimento licitatório busca contornar esses riscos, por ser um procedimento que antecede o próprio contrato, por meio do qual várias pessoas podem concorrer em igualdade de condições e a Administração Pública pode escolher a proposta mais vantajosa, além de atuar na busca do Desenvolvimento Nacional e evitar a contratação do poder público com valores superfaturados e com sobrepreço. Dessa forma, a licitação é um procedimento administrativo prévio às contratações públicas, realizado em uma série concatenada de atos, legalmente distribuídos, culminando com a celebração do contrato. (grifo nosso)



O artigo 37 XXI da Constituição Federal determina que os contratos administrativos seja precedidos de licitação pública, bem como o art. 175 da Carta Magna, ao tratar das outorgas de concessões e permissões, também faz referência à obrigatoriedade de licitar, imposta ao ente estatal.

## **2.1 - Finalidade e abrangência do parecer jurídico**

A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle prévio de legalidade, conforme estabelece o artigo 53, § 1º, 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:*

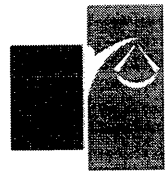
*I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;*

*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.

Inclusive, entendimento do Tribunal de Contas da União afirma que não é da competência do parecerista jurídico a avaliação de aspectos técnicos da licitação. **Acórdão 1492/2021 – TCU PLENÁRIO**. Por essa razão, a emissão deste parecer não significa endosso ao mérito administrativo, tendo em vista que é relativo à área jurídica, não adentrando à competência técnica da Administração, em atendimento à recomendação da Consultoria Geral da União, por meio das Boas Práticas Consultivas – BCP nº 07, qual seja:

*O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, sem prejuízo da possibilidade*



*de emitir opinião ou fazer recomendações sobre tais questões, apontando tratar-se de juízo discricionário, se aplicável. Ademais, caso adentre em questão jurídica que possa ter reflexo significativo em aspecto técnico deve apontar e esclarecer qual a situação jurídica existente que autoriza sua manifestação naquele ponto.*

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:**

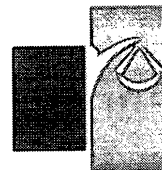
*Enunciado BPC nº 7*

*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 certo que, em relação à atuação desta Procuradoria Geral do Município, amparada pela Lei Municipal nº 4.424/17, é importante informar que, embora as observações e recomendações expostas não possuam caráter vinculativo, constituem instrumento em prol da segurança jurídica da decisão a ser tomada pelo administrador público, isto é, a quem é responsável pela avaliação e acatamento (ou não) das ponderações a serem realizadas ao longo do presente parecer.

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. **(grifo nosso)**

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. (grifo nosso)

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. (grifo nosso)

O artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021 estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos nos autos do processo de contratação pública, senão vejamos:

*Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:*

*I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;*

*II - a definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;*

*III - a definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;*

*IV - o orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;*

*V - a elaboração do edital de licitação;*

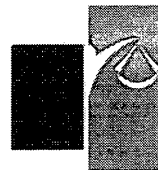
*VI - a elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;*

*VII - o regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;*

*VIII - a modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa e a 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;*

*IX - a motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante*





*indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

*X - a análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

*XI - a motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.*

Verificamos pelos documentos constantes dos autos que os procedimentos iniciais para abertura de procedimento licitatório foram corretamente observados. Desta forma, é possível aferir claramente que os autos do processo encontram-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

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

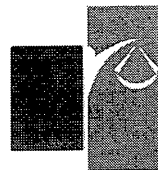
**XLIII - credenciamento:** processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados;

Importante consignar que a Lei 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.** (grifo nosso)

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;*

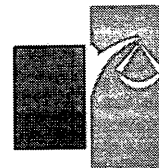
*III - o edital de chamamento de interessados deverá prever as condições padronizadas de contratação e, nas hipóteses dos incisos I e II do caput deste artigo, deverá definir o valor da contratação;*

*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 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 pessoas jurídicas especializadas para realização e organização de eventos esportivos.

Vejamos alhures o que a novíssima doutrina apresenta acerca da temática do credenciamento nos termos da Lei 14.133/21.



Para Rodrigo Bordalo Rodrigues, (RODRIGUES, Rodrigo B. Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora Saraiva, 2021), em sua obra intitulada Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, apresenta o **credenciamento** da seguinte forma:

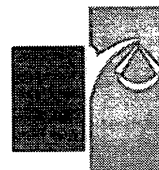
*A Lei n. 14.133/2021 define o credenciamento da seguinte forma: "processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar 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.*

O credenciamento de licitantes é precedido de chamamento público, mediante edital divulgado pelo órgão ou entidade em sítio eletrônico oficial, possibilitando-se permanentemente o cadastramento de licitantes interessados em fornecer bens ou prestar serviços à Administração. (grifo nosso)

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.

Desse modo, esta análise 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 VI todos da Lei federal 14.133/2021.



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 vantajosidade.

Ao analisar os autos do presente processo administrativo, é possível verificar que os requisitos legais foram preenchidos, sendo possível verificar a existência nos autos do Documento de Formalização de Demanda, do Estudo Técnico Preliminar bem como do Termo de Referência, documentos esses que são obrigatórios para o presente caso.

Integram este **Edital do Processo Licitatório nº 139/2024**, para todos os fins e efeitos, os seguintes anexos:

ANEXO I – Termo de referência

Anexo II - Modelo de proposta

Anexo III - Minuta do contrato

Anexo IV- MODELO DE DECLARAÇÃO REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

Anexo V - MODELO DE DECLARAÇÃO RESERVA DE CARGO

Anexo VI - MODELO DE DECLARAÇÃO ATENDIMENTO DE DIREITOS TRABALHISTAS

Anexo VII - MODELO DE DECLARAÇÃO SERVIDOR PUBLICO

Anexo VIII - MODELO DE DECLARAÇÃO VÍNCULO DE NATUREZA ECONOMICA

Anexo IX - MODELO DE DECLARAÇÃO CONDENAÇÃO DE 05 CINCO ANOS.

Anexo X - MODELO DE DECLARAÇÃO SANÇÕES VIGENTES

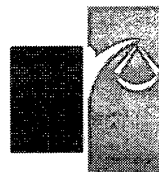
Anexo XI - MODELO DE DECLARAÇÃO NÃO EMPREGA MENOR

Anexo XII - MODELO DE DECLARAÇÃO DE ME/EPP/EQUIPARADAS

Anexo XIII - Pedido de abertura na íntegra da Secretaria de Saúde

Anexo XIV - Parecer jurídico abertura

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela gestão pública.



### III - DO PARECER

Considerando a justificativa plausível e necessária por parte da *Secretaria de Saúde*, considerando o Objeto e a Justificativa apresentados no Estudo Técnico Preliminar devidamente anexado ao Edital para a realização do **CREDENCIAMENTO**, à luz das necessidades apresentadas, tem-se que o presente **Procedimento Licitatório Auxiliar de Credenciamento** se faz necessário para atingir os fins de prestação dos serviços especificados.

Os documentos acostados, estão em conformidade com o Edital trazido para apreciação e análise prévia, sendo considerado a “lei” interna da licitação, donde define tudo o que for importante para o certame, vinculando os licitantes e a Administração Pública à sua observância. Importante frisar que Edital não é LEI, mas sim, um ato administrativo submisso à lei, devendo ser formulado de acordo com as disposições legais, o que consta deste apresentado.

O presente parecer é prestado sob o prisma estritamente jurídico, não competindo a essa assessoria jurídica adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados pela gestão pública.

### IV - CONCLUSÃO

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, essa Procuradoria opina-se pela possibilidade jurídica do prosseguimento do presente processo de abertura do Processo Licitatório nº 139/2024, uma vez que se encontram preenchidos os requisitos necessários para sua implementação.

Por fim, sublinhe-se que a presente apreciação tomou por base os documentos constantes no Memorando nº 709/2024, sendo objeto de apreciação pelo setor competente.

À consideração superior.

É o Parecer, *s.m.j.*

Cataguases, 03 de outubro de 2024.

  
**Elaine Cristina de Oliveira**  
Procuradora do Município  
OAB-MG 137.994