

PARECER JURÍDICO Nº 2802/2024 – NSAJ/SESMA

PROCESSO GDOC Nº 38237/24 - SESMA

SETOR DEMANDANTE: DEPARTAMENTO DE URGENCIA EMERGENCIA – DEUE

OBJETO: CREDENCIAMENTO PESSOAS JURIDICAS NA ÁREA DA SAÚDE PARA O FORNECIMENTO DE SERVIÇOS DE ANÁLISES CLÍNICAS PARA A REDE DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA, CONTEMPLANDO OS HOSPITAIS: HOSPITAL DE PRONTO SOCORRO MUNICIPAL HUMBERTO MARADEL PEREIRA (HPSMHMP); HOSPITAL DE PRONTO SOCORRO MUNICIPAL MÁRIO PINOTTI (HPSMMP); HOSPITAL DE RETAGUARDA DOM VICENTE ZICO (HRDVZ); HOSPITAL GERAL DE MOSQUEIRO (HGM); ASSIM COMO AS UNIDADES DE PRONTO ATENDIMENTO 24 HORAS (UPA 24HORAS) DASAC E DAICO e SERVIÇO DE ATENÇÃO DOMICILIAR (PROGRAMA MELHOR EM CASA), INCLUINDO A DISPONIBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E RESULTADOS ONLINE PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE- SESMA/PMB.

ANÁLISE: VIABILIDADE JURÍDICA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO. ANÁLISE DA MINUTA DO EDITAL E SEUS ANEXOS. DOCUMENTOS OBRIGATÓRIOS. LEI 14.133/2021, DECRETO MUNICIPAL Nº 109.446-PMB, DE 25 DE JANEIRO DE 2024.

Senhor Secretário Municipal de Saúde,

1. RELATÓRIO

Os autos do processo Gdoc nº 38237/24 - SESMA vieram a este Núcleo para fins de análise e emissão de parecer quanto os termos da minuta do Edital e seus anexos, os quais visam, em suma, CREDENCIAMENTO PESSOAS JURIDICAS NA ÁREA DA SAÚDE PARA O FORNECIMENTO DE SERVIÇOS DE ANÁLISES CLÍNICAS PARA A REDE DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA, CONTEMPLANDO OS HOSPITAIS: HOSPITAL DE PRONTO SOCORRO MUNICIPAL HUMBERTO MARADEL PEREIRA (HPSMHMP); HOSPITAL DE PRONTO

SOCORRO MUNICIPAL MÁRIO PINOTTI (HPSMMP); HOSPITAL DE RETAGUARDA DOM VICENTE ZICO (HRDVZ); HOSPITAL GERAL DE MOSQUEIRO (HGM); ASSIM COMO AS UNIDADES DE PRONTO ATENDIMENTO 24 HORAS (UPA 24HORAS) DASAC E DAICO e SERVIÇO DE ATENÇÃO DOMICILIAR (PROGRAMA MELHOR EM CASA), INCLUINDO A DISPONIBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS E RESULTADOS ONLINE, **conforme especificações e quantitativos estabelecidos no anexo.**

O processo encontra-se instruído com os seguintes documentos:

- (i) Memo nº 735/2023;
- (ii) Termo de Referência;
- (iii) Planilha de procedimento;
- (iv) Termo de referência atualizado com valores;
- (v) Minuta de edital;
- (vi) Anexos do edital;
- (vii) Documento de Formalização de Demanda;
- (viii) Mapa de Risco;
- (ix) Estudo Técnico Preliminar;
- (x) Declaração anual do PCA;
- (xi) Despacho emitido pelo Setor de Planejamento quanto à indicação da contratação direta por inexigibilidade através do procedimento auxiliar de credenciamento como meio de contratação;
- (xii) Disponibilidade orçamentária apontada pelo FMS;
- (xiii) Termo de Referência, versão final;
- (xiv) Minuta do Edital de Credenciamento nº 009/2024;
- (xv) Anexo I – Termo de Referência;
- (xvi) Anexo II – Modelo de declarações;
- (xvii) Anexo III – Modelo de proposta de preços;
- (xviii) Anexo IV – Minuta do contrato;
- (xix) Despacho Saneador exarado pelo NSAJ;
- (xx) Documento de formalização de Demanda, retificado;
- (xxi) Termo de Referência ajustado;

- (xxii) Mapa de Risco, retificado;
 - (xxiii) Estudo Técnico Preliminar, retificado;
 - (xxiv) Portaria da comissão de Chamada Pública
 - (xxv) Minuta do Edital de Credenciamento nº 009/2024, retificado;
 - (xxvi) Anexos ao Edital de Credenciamento nº 009/2024,
 - (xxvii) Termo de Referência ajustado;
 - (xxviii) Edital 009/2024 - análises clínicas para a rede de urgência e emergência;
 - (xxix) Anexos I, II, III E IV - Edital 009/2024 análises clínicas para a rede de urgência e emergência;
 - (xxx) Termo de Referência - Laboratório – Finalizado;
 - (xxxi) Minuta do Edital – Laboratório - DEUE;
 - (xxxii) Anexos I, II, III E IV - Edital laboratório - DEUE
- É o relatório. Passa-se a analisar.

2. PROCEDIMENTO DE ANÁLISE JURÍDICA

Dispõe o artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, quanto à obrigatoriedade do envio dos autos ao núcleo de assessoramento jurídico para fins de realização do controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação ao final da fase preparatória, *in verbis*:

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;

III-(VETADO).

§2º(VETADO).

§ 3º Encerrada a instrução do processo sob os aspectos técnico e jurídico, a autoridade determinará a divulgação do edital de licitação conforme disposto no [art.54](#).

§ 4º Na forma deste artigo, o órgão de assessoramento jurídico da Administração também realizará controle prévio de legalidade de contratações diretas, acordos, termos de cooperação, convênios, ajustes, adesões a atas de registro de preços, outros instrumentos congêneres e de seus termos aditivos.

§ 5º É dispensável a análise jurídica nas hipóteses previamente definidas em ato da autoridade jurídica máxima competente, que deverá considerar o baixo valor, a baixa complexidade da contratação, a entrega imediata do bem ou a utilização de minutas de

editais e instrumentos de contrato, convênio ou outros ajustes previamente padronizados pelo órgão de assessoramento jurídico.
§6º(VETADO).

Neste sentido, vislumbra-se que a Lei nº 14.133/2021 atribui competência ao órgão de assessoramento jurídico, inclusive, para manifestar-se em processos que tenham como objeto a contratação por inexigibilidade de licitação, objeto do presente processo.

Logo, é atribuição privativa desta Diretoria a realização da análise jurídica dos presentes autos.

3. ABRANGÊNCIA DA ANÁLISE JURÍDICA

Importante destacar que **a presente análise, limitar-se-á aos aspectos estritamente jurídicos da matéria proposta**, abstendo-se quanto aos aspectos técnicos, econômicos, financeiros e aqueles que exijam o exercício da competência e da discricionariedade administrativa a cargo dos setores competentes desta Secretaria.

4. DA VIABILIDADE JURÍDICA

Nos termos do que dispõe a Constituição Federal as contratações públicas deverão, via de regra, ser precedidas da realização de processo licitatório. Nesse sentido, é o que se extrai do contido no artigo 37, XXI, da Constituição Federal, senão 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.

A Lei nº 14.133/2021 dispõe sobre a Lei de licitações e contratos administrativos e estabelece normas gerais de licitação e contratação para as Administrações Públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 1º da referida Lei.

No mais, cumpre destacar que esta legislação infraconstitucional dispõe sobre as hipóteses legais de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, nos termos do que dispõe o art. 72 a 75 da Lei nº 14.133/2021.

Com o advento da Lei nº 14.133/2021 o procedimento auxiliar de contratação direta, credenciamento, passou a ser expressamente previsto em Lei, entretanto, cumpre registrar que o



mesmo já era admitido pela doutrina e jurisprudências do Tribunal de Contas da União¹, a fim de garantir a contratação por inexigibilidade da prestação de serviços quando restar configurada a inviabilidade de competição.

Neste sentido, cumpre destacar, inclusive o entendimento jurisprudencial do TCU quanto o tema:

[...] o credenciamento pode ser utilizado para a contratação de profissionais de saúde para atuarem tanto em unidades públicas de saúde quanto em seus próprios consultórios e clínicas, sendo o instrumento adequado a ser usado quando se verifica a inviabilidade de competição para preenchimento das vagas, bem como quando a demanda pelos serviços é superior à oferta e é possível a contratação de todos os interessados, sendo necessário o desenvolvimento de metodologia para a distribuição dos serviços entre os interessados de forma objetiva e impessoal; (Acórdão 325/2016 – Plenário, data da sessão: 24/02/2016, relator: Benjamin Zymler, processo 017.783/2014-3).

“O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/1993 (cujos incisos são meramente exemplificativos). Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados.” (Acórdão 3.567/2014 – Plenário, rel. Min. José Múcio, rev. Min. Benjamin Zymler).

“É possível a utilização do credenciamento para a prestação de serviços privados de saúde no âmbito do SUS ante as suas peculiaridades, que envolvem, entre outras, preço pré-fixado e nível de demanda superior à oferta.” (Acórdão 1.215/2013 – Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz).

“Também se discutiu acerca da eventual necessidade de realização de licitação para a contratação dos serviços privados de saúde. Constitui mandamento constitucional que, via de regra, as contratações de bens e serviços por parte da administração pública devem ser precedidas de licitação. No entanto, conforme assinalado pela 4ª Secex, há que se levar em conta as peculiaridades dos serviços de saúde no âmbito do SUS, que têm preço pré-fixado, normalmente possuem um nível de demanda superior ao que pode ser oferecido diretamente pelo Poder Público e envolvem uma gama enorme de diferentes procedimentos. Tendo em vista tais características e outras, a figura do credenciamento parece se ajustar bem a essa realidade. A administração tem o interesse de contratar todos que se enquadrem nas condições definidas pelo Poder Público, caracterizando uma situação de inexigibilidade de licitação. Essa forma de seleção favorece o usuário, na medida em que aumenta suas opções para a realização de consultas, tratamentos, exames, ao mesmo tempo em que resguarda o princípio da impessoalidade. Apesar de não ser um procedimento previsto expressamente na legislação, ele é reconhecido como válido pela doutrina e pela própria jurisprudência deste Tribunal, para a contratação de serviços que possuam determinadas características. (Acórdão 1.215/2013 – Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz).

¹**O credenciamento é hipótese de inviabilidade de competição não expressamente mencionada no art. 25 da Lei 8.666/1993 (cujos incisos são meramente exemplificativos).** Adota-se o credenciamento quando a Administração tem por objetivo dispor da maior rede possível de prestadores de serviços. Nessa situação, a inviabilidade de competição não decorre da ausência de possibilidade de competição, mas sim da ausência de interesse da Administração em restringir o número de contratados. (Acórdão 3567/2014 – Plenário, data da sessão: 09/12/2014, revisor: Benjamin Zymler).

Destaca-se que o TCU já emitiu diversas decisões² que pacificaram o entendimento deste Tribunal quanto à realização do processo público de credenciamento para as contratações de serviços de saúde, as quais, inclusive, culminaram com a edição de um manual de orientações para contratação editado pelo Ministério da Saúde com a definição de requisitos que devem ser observados quando da realização do processo auxiliar de credenciamento, tais como:

1. Dar ampla divulgação, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União e em jornal de grande circulação local, podendo a Administração utilizar-se suplementarmente e a qualquer tempo, com vistas a ampliar o universo dos credenciados, de convites a interessados do ramo que gozem de boa reputação profissional;
2. Fixar os critérios e exigências mínimas para que os interessados possam credenciar-se, de modo que os profissionais, clínicas e laboratórios que vierem a ser credenciados tenham, de fato, condições de prestar um bom atendimento, sem que isso signifique restrição indevida ao credenciamento;
3. Fixar, de forma criteriosa, tabela de preços que remunerará os diversos itens de serviços médicos e laboratoriais, e os critérios de reajustamento, bem assim as condições e prazos para o pagamento dos serviços faturados;
4. Consignar vedação expressa do pagamento de qualquer sobretaxa em relação à tabela adotada, ou do cometimento a terceiros (associação de servidores, p. ex), da atribuição de proceder ao credenciamento e/ou intermediação do pagamento dos serviços prestados.
5. Estabelecer as hipóteses de descredenciamento, de forma que os credenciados que não estejam cumprindo as regras e condições fixadas para o atendimento, sejam imediatamente excluídos do rol de credenciados;
6. Permitir o credenciamento, a qualquer tempo, de qualquer interessado, pessoa física ou jurídica, que preencha as condições mínimas exigidas;
7. Prever a possibilidade de denúncia do ajuste, a qualquer tempo, pelo credenciado, bastando que notifique ao TCU, com antecedência fixada no termo;
8. Possibilitar que os usuários denunciem qualquer irregularidade verificada na prestação dos serviços e/ou no faturamento; e
9. Fixar as regras que devem ser observadas pelos credenciados no atendimento.

Nesse sentido, este procedimento é utilizado quando se pretende o credenciamento de todos os interessados em prestar serviços para a Administração Pública, observados os critérios objetivos de seleção do fornecedor, os quais devem constar do termo de referência, conforme art. 6º, XXIII, “h” da Lei 14.133/2021.

Em idêntico sentido ao exposto, é o entendimento do doutrinador José dos Santos Carvalho Filho³:

²Decisão 104/1995, Decisão 656/1995, Decisão 324/2000, Decisão 1027/2000, Decisão 112/1997, Decisão 98/2000, Decisão 324/1998.

³CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. São Paulo, Atlas, 34. ed., 2020, p. 263.

O princípio da obrigatoriedade da licitação impõe que todos os destinatários do Estatuto façam realizar o procedimento antes de contratarem obras e serviços. Mas a lei não poderia deixar de ressaltar algumas hipóteses que, pela sua particularidade, não se compatibilizam com o rito e a demora do processo licitatório. A ressalva à obrigatoriedade, diga-se de passagem, já é admitida na própria Constituição, a teor do que estabelece o art. 37, XXI. Regulamentando o dispositivo, coube ao legislador a incumbência de delinear tais hipóteses específicas, o que fez no art. 24 do Estatuto.

A dispensa de licitação caracteriza-se pela circunstância de que, em tese, poderia o procedimento ser realizado, mas que, pela particularidade do caso, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório. Diversamente ocorre na inexigibilidade, como se verá adiante, porque aqui sequer é viável a realização do certame.

Consoante se extrai do ensinamento de José dos Santos Carvalho Filho, a dispensa de licitação refere-se a situações em que poderia ser realizado o processo licitatório, mas em razão de determinadas particularidades, decidiu o legislador não torná-lo obrigatório. Por outro lado, a inexigibilidade refere-se às situações nas quais não há competitividade, sendo vedada a realização de processo licitatório.

Nesse sentido, é o que consta no artigo 74, IV, da Lei nº 14.133/21.

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:
[...]

IV - Objetos que devam ou possam ser contratados por meio de credenciamento;

O credenciamento se destina a situações nas quais a Administração Pública tem como objetivo a contratação de todos os interessados no objeto. Em razão disso, não há competitividade, não sendo possível a realização de certame licitatório. A definição desse procedimento consta do artigo 6º, XLIII:

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;

Nesse sentido, o credenciamento é procedimento auxiliar de contratação direta através de inexigibilidade de licitação, nos termos do que dispõe o art. 74, IV da Lei nº 14.133/2021, quando da ocorrência das hipóteses previstas no art. 79, senão 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.

No caso em tela pretende-se o credenciamento de empresas de serviços de saúde para realização de Serviços de laboratórios e análises para rede de urgência e emergência das unidades básica e especializada de Saúde do Município de Belém, neste sentido, haverá contratações paralelas e não excludentes, amoldando-se o caso à hipótese prevista no artigo 79, I, da Lei nº 14.133/21.

O artigo 79 da Lei nº 14.133/21 é expresso ao dizer que a Administração deverá divulgar e manter a disposição do público, em sítio eletrônico oficial, edital de chamamento de interessados, de modo a permitir o cadastramento de novos interessados. É necessário que tal comando normativo seja respeitado.

No caso em tela, é possível a contratação simultânea e não excludente, conforme depreende-se do termo de referência, consoante exige o artigo 79, parágrafo único, I, da Lei nº 14.133/21.

O credenciamento é tratado pela Lei nº 14.133/21 como sendo um procedimento auxiliar, cuja finalidade consiste na contratação por inexigibilidade de licitação, nos termos do que dispõe o art. 74, IV da Lei 14.133/2021, **sendo assim, deve ser observado o que estabelece o artigo 72 da lei de licitações e contratos administrativos:**

Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

- I. Documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;
- II. Estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;
- III. Parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;
- IV. Demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;
- V. Comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;
- VI. Razão da escolha do contratado;
- VII. Justificativa de preço;

VIII. Autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.

Passa-se a análise individualizada dos documentos que devem instruir o processo de contratação direta por inexigibilidade:

❖ **QUANTO AO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR - ETP**

Cumpra esclarecer que o estudo técnico preliminar é um documento eminentemente técnico, cuja análise transborda o escopo de atuação dos órgãos de assessoramento jurídico. Neste sentido, conceitua o artigo 6º, XX, da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:
[...]

XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação;

Na medida em que o ETP evidencia-se como documento constitutivo da etapa do planejamento de uma contratação a própria Lei de licitações e contratos dispõe em seu art. 18, §1º quais os elementos indispensáveis que devem constar do mencionado documento, 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:
[...]

§ 1º O estudo técnico preliminar a que se refere o inciso I do caput deste artigo deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a sua melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação, e conterá os seguintes elementos:

I - descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público;

II - demonstração da previsão da contratação no plano de contratações anual, sempre que elaborado, de modo a indicar o seu alinhamento com o planejamento da Administração;

III - requisitos da contratação;

IV - estimativas das quantidades para a contratação, acompanhadas das memórias de cálculo e dos documentos que lhes dão suporte, que considerem interdependências com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala;

V - levantamento de mercado, que consiste na análise das alternativas possíveis, e justificativa técnica e econômica da escolha do tipo de solução a contratar;



VI - estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a Administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação;

VII - descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso;

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da contratação;

IX - demonstrativo dos resultados pretendidos em termos de economicidade e de melhor aproveitamento dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis;

X - providências a serem adotadas pela Administração previamente à celebração do contrato, inclusive quanto à capacitação de servidores ou de empregados para fiscalização e gestão contratual;

XI - contratações correlatas e/ou interdependentes;

XII - descrição de possíveis impactos ambientais e respectivas medidas mitigadoras, incluídos requisitos de baixo consumo de energia e de outros recursos, bem como logística reversa para desfazimento e reciclagem de bens e refugos, quando aplicável;

XIII - posicionamento conclusivo sobre a adequação da contratação para o atendimento da necessidade a que se destina.

§ 2º O estudo técnico preliminar deverá conter ao menos os elementos previstos nos incisos I, IV, VI, VIII e XIII do § 1º deste artigo e, quando não contemplar os demais elementos previstos no referido parágrafo, apresentar as devidas justificativas.

No caso em tela, o estudo técnico preliminar juntado aos autos indica a necessidade da SESMA em realizar a contratar prestador privado para a realização de Serviços de laboratórios e análises para rede de urgência e emergência das unidades básica e especializada de Saúde do Município de Belém.

A partir de análise crítica dos documentos juntados nos presentes autos o setor de planejamento desta SESMA concluiu que a melhor solução ao caso seria a realização de uma contratação direta, por meio de inexigibilidade, através de o procedimento auxiliar de credenciamento.

O estudo técnico preliminar juntado aos autos está de acordo com as exigências legais, tendo sido elaborado na fase inicial do planejamento do certame.

❖ QUANTO AO TERMO DE REFERÊNCIA

No que se refere ao termo de referência, conforme previsão legal, trata-se de “documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter parâmetros e elementos descritivos”, conforme dispõe o art. 6º, XXIII da Lei nº 14.133/21, *in verbis*:

Art. 6º Para os fins desta Lei, consideram-se:

[...]

XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que

deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d) requisitos da contratação;
- e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g) critérios de medição e de pagamento;
- h) forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i) estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;
- j) adequação orçamentária;

Da análise do termo de referência acostados nos autos, vislumbra-se que as condicionantes que necessitavam de adequações por parte da área técnica foram devidamente sanadas e encontra-se em consonância com o disposto na Lei nº 14.133/2021.

❖ QUANTO A MINUTA DO EDITAL DE CREDENCIAMENTO

A análise da minuta do Edital, juntada aos presentes autos em 23/09/2024, observará os termos da Lei nº 14.133/2021 e o disposto no Decreto nº 109.446 – PMB, de 25 de janeiro de 2024, o qual regulamenta o art. 79 da Lei de Licitações e Contratos no município de Belém, e, conforme prevê o art. 7º do mencionado Decreto, *in verbis*, faz-se necessário apontar as seguintes recomendações:

Art. 7º O edital de credenciamento observará as regras gerais da Lei nº 14.133, de 2021, e conterá:

- I- Descrição do objeto;
- II- Quantitativo estimado de cada item, com respectiva unidade de medida;
- III- requisitos de habilitação e qualificação técnica;
- IV- Prazo para análise da documentação para habilitação;
- V- Critério para distribuição da demanda, quando for o caso;
- VI- Critério para ordem de contratação dos credenciados, quando for o caso;
- VII- forma e prazos de interposição dos recursos, impugnação e pedidos de esclarecimentos;
- VIII- prazo para assinatura do instrumento contratual após a convocação pela administração;
- IX- condições para alteração ou atualização de preços nas hipóteses previstas nos incisos I e II do caput do art. 3º deste Decreto;
- X- Hipóteses de descredenciamento;
- XI- minuta de termo de credenciamento, de contrato ou de instrumento equivalente;
- XII- modelos de declarações;
- XIII- possibilidade de cometimento a terceiros, quando for o caso; e
- XIV- sanções aplicáveis.

§ 1º O edital definirá os valores fixados e poderá prever índice de reajustamento dos preços, quando couber, para as hipóteses de contratação paralela e não excludente e de contratação com seleção a critério de terceiros.

§ 2º Na hipótese de contratação em mercados fluidos, o edital poderá, quando couber, fixar percentual mínimo de desconto sobre as cotações de mercado registradas no momento da contratação.

§ 3º Para a busca do objeto com melhores condições de preço nas contratações em mercados fluidos, será fornecida, quando for possível, solução tecnológica que permita a integração dos sistemas gerenciadores e interface aos sistemas dos fornecedores.

§ 4º Na hipótese de credenciamento para fornecimento de bens, a administração poderá, excepcionalmente, exigir amostra ou prova de conceito do bem na fase de análise da documentação ou no período de vigência do contrato, desde que justificada a necessidade de sua apresentação.

I - QUANTO A DESCRIÇÃO DO OBJETO: A minuta do Edital especifica a descrição do objeto do processo auxiliar de credenciamento, conforme dispõe o art. 7º, I do Decreto nº 109.446/2024 e os termos da Lei nº 14.133/2021;

II- QUANTITATIVO ESTIMADO DE CADA ITEM, COM RESPECTIVA UNIDADE DE MEDIDA: A minuta do Edital especifica o quantitativo estimado dos serviços em seu anexo I-A, objeto do processo auxiliar de credenciamento, conforme dispõe o art. 7º, II do Decreto nº 109.446/2024 e os termos da Lei nº 14.133/2021;

III- REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA: A minuta do Edital apresenta nos itens 08, 10 e 11 o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do interessado em participar do processo auxiliar de credenciamento, dividindo-se em: Jurídica; Fiscal, Social e Trabalhista; Técnica e Econômico-financeira, inclusive documentações complementares, conforme item 10 e seguintes, em consonância com o art. Art. 7º, III do Decreto nº 109.446/2024 e os termos da Lei nº 14.133/2021;

IV- PRAZO PARA ANÁLISE DA DOCUMENTAÇÃO PARA HABILITAÇÃO: A minuta do Edital estabelece no item 7.4. o prazo da Comissão para análise dos documentos de habilitação dos interessados, em consonância com o art. Art. 7º, IV do Decreto nº 109.446/2024 e os termos da Lei nº 14.133/2021;

V- CRITÉRIO PARA ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO E CONTRATAÇÃO DOS CREDENCIADOS:

A minuta do Edital apresenta no item 17 os critérios objetivos para a ordem de classificação e futura e eventual contratação dos credenciados, inclusive há previsão de sorteio no caso de empate, conforme termo de referência em consonância com o art. Art. 7º, VI do Decreto nº 109.446/2024 e os termos da Lei nº 14.133/2021.

VI- FORMA E PRAZOS DE INTERPOSIÇÃO DOS RECURSOS, IMPUGNAÇÃO E PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS: A minuta do Edital apresenta no item 5 a forma e prazos para a interposição dos recursos, impugnações e pedidos de esclarecimentos, nos termos do Decreto nº 109.446 – PMB, de 25 de janeiro de 2024.

VII- PRAZO PARA ASSINATURA DO INSTRUMENTO CONTRATUAL APÓS A CONVOCAÇÃO PELA ADMINISTRAÇÃO: A minuta do Edital estabelece no item 16 o prazo para fins de convocação do credenciado habilitado para fins de assinatura do instrumento



contratual, sob pena de decair o direito de contratação, em consonância com o disposto nos artigos 19 e 24 do Decreto nº 109.446 – PMB, de 25 de janeiro de 2024, assim como na Lei nº 14.133/2021.

VIII - SANÇÕES APLICÁVEIS: A minuta do Edital estabelece no item 19 as sanções aplicáveis, em consonância com o art. Art. 7º, XIV do Decreto nº 109.446/2024 e os termos da Lei nº 14.133/2021;

IX- HIPÓTESES DE DESCREDECENCIAMENTO: A minuta do Edital estabelece no item 18 os casos de inabilitação e descredenciamento, em consonância com o art. Art. 7º, X do Decreto nº 109.446/2024 e os termos da Lei nº 14.133/2021.

X - MODELOS DE DECLARAÇÕES: As declarações exigidas no Edital apresentam como seus anexos os respectivos modelos de declarações, são elas:

- 1- DECLARAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DO PESSOAL TÉCNICO;
- 2- DECLARAÇÃO DE NÃO COBRANÇA DE VALORES ADICIONAIS NO ATENDIMENTO DO SUS;
- 3- DECLARAÇÃO DE AUSÊNCIA DE IMPEDIMENTO PARA LICITAR;
- 4- DECLARAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA PARA CUMPRIMENTO DO OBJETO;
- 5- DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO DE DISPONIBILIZAÇÃO DE TODA OFERTA PARA REGULAÇÃO DO GESTOR;
- 6- DECLARAÇÃO DE INDICAÇÃO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO;
- 7- DECLARAÇÃO QUE A INSTITUIÇÃO NÃO POSSUI SERVIDOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE BELÉM, COMO REPRESENTANTE LEGAL/MEMBRO DA DIRETORIA/SÓCIO ADMINISTRADOR/PROPRIETÁRIO E/OU PRESIDENTE DA INSTITUIÇÃO;
- 8- DECLARAÇÃO DE CUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO INCISO XXXIII DO ART. 7º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL;
- 9- DECLARAÇÃO DE ACEITAÇÃO DOS TERMOS E CONDIÇÕES PREVISTAS NESTE EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA;
- 10- DECLARAÇÃO DE ACEITAÇÃO DOS VALORES CONTIDOS NESTE EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA;
- 11- DECLARAÇÃO DE RESERVA DE CARGOS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA/APRENDIZ.



XI- MINUTA DO CONTRATO: Nos termos do que dispõe o art. 95 da Lei nº 14.133/2021 o instrumento do contrato é **obrigatório**, salvo nas hipóteses legalmente previstas de sua substituição, as quais, *in casu*, não se enquadram na contratação pretendida.

Neste sentido, **o artigo 92 da Lei nº 14.133/2021 dispõe as cláusulas necessárias em todo contrato**, senão vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I - O objeto e seus elementos característicos;
- II - A vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III - A legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV - O regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V - O preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI - Os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII - Os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII - O crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX - A matriz de risco, quando for o caso;
- X - O prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI - O prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII - As garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII - O prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV - Os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV - As condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso;
- XVI - 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, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII - 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;
- XVIII - O modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX - Os casos de extinção.

§ 1º Os contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as domiciliadas no exterior, deverão conter cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, ressalvadas as seguintes hipóteses:



I - Licitação internacional para a aquisição de bens e serviços cujo pagamento seja feito com o produto de financiamento concedido por organismo financeiro internacional de que o Brasil faça parte ou por agência estrangeira de cooperação;

II - Contratação com empresa estrangeira para a compra de equipamentos fabricados e entregues no exterior precedida de autorização do Chefe do Poder Executivo;

III - Aquisição de bens e serviços realizada por unidades administrativas com sede no exterior.

§ 2º De acordo com as peculiaridades de seu objeto e de seu regime de execução, o contrato conterá cláusula que preveja período antecedente à expedição da ordem de serviço para verificação de pendências, liberação de áreas ou adoção de outras providências cabíveis para a regularidade do início de sua execução.

§ 3º Independentemente do prazo de duração, o contrato deverá conter cláusula que estabeleça o índice de reajustamento de preço, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, e poderá ser estabelecido mais de um índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade de mercado dos respectivos insumos.

§ 4º Nos contratos de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento de preços será por:

I - Reajustamento em sentido estrito, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;

II - Repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos.

§ 5º Nos contratos de obras e serviços de engenharia, sempre que compatível com o regime de execução, a medição será mensal.

§ 6º Nos contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra, o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços será preferencialmente de 1 (um) mês, contado da data do fornecimento da documentação prevista no § 6º do art. 135 desta Lei.

§ 7º Para efeito do disposto nesta Lei, consideram-se como adimplemento da obrigação contratual a prestação do serviço, a realização da obra ou a entrega do bem, ou parcela destes, bem como qualquer outro evento contratual a cuja ocorrência esteja vinculada a emissão de documento de cobrança. (Incluído pela Lei nº 14.770, de 2023).

Examinando a minuta do contrato que está anexa ao edital, verifica-se a definição clara do objeto e a presença de cláusulas necessárias e exigidas na lei, estando apto a ser aprovado.

5. CONCLUSÃO

Isto posto, tendo em vista a conformidade com a legislação que rege a matéria e as justificativas constantes dos autos, OPINA-SE PELA VIABILIDADE JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO PRETENDIDA, nos termos do que dispõe o art. 74, IV da Lei nº 14.133/2021, mediante contratação direta, por inexigibilidade de licitação através do procedimento auxiliar de contratação de credenciamento, nos termos do art. 78 e 79 da Lei nº 14.133/2021 e o disposto no Decreto nº 109.446 – PMB, de 25 de janeiro de 2024, assim como a aprovação da minuta do EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº XX/2024 E SEUS ANEXOS, cujo objeto refere-se a contratação de prestador privado para realização de serviços de laboratório, estando apto para sua publicação.

Não se incluem no âmbito de análise desta Assessoria os elementos técnicos pertinentes ao certame, bem como aqueles de ordem financeira ou orçamentária, cuja exatidão deverá ser



verificada pelos Setores Responsáveis e pela Autoridade Competente da Secretaria Municipal de Saúde.

Ressalte-se o caráter meramente opinativo deste parecer, respeitando o poder soberano do Titular desta SESMA, caso entenda de forma diversa, para melhor atender ao interesse público.

É o parecer S.M.J.

Belém, 24 de outubro de 2024.

YURI GOUVEIA BARBOSA DE SOUZA
ASSESSORIA NSAJ/SESMA

De acordo,

ANDREA MORAES RAMOS
Diretora do Núcleo Setorial de Assuntos Jurídicos – NSAJ/SESMA.