

PARECER DO CONTROLE INTERNO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 03060001/2025

CREDENCIAMENTO: 002/2025

OBJETO: CREDENCIAMENTO PARA CONTRATAÇÃO DE LABORATÓRIOS DE ANÁLISES CLÍNICAS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, ANÁLISES E DISTRIBUIÇÃO DE RESULTADOS DOS EXAMES CONSTANTES NA TABELA DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS), PARA O FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PAU D' ARCO - PA.

1. RELATO

A **CONTROLADORIA INTERNA**, na pessoa do Exmo. Sr. **Otávio dos Santos de Oliveira**, responsável pelo **CONTROLE INTERNO** da Prefeitura Municipal de Pau D'arco - PA, com **PORTARIA nº 006/2025 – GPM/PD**, declara para os devidos fins junto ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará, nos termos da Lei Federal nº 14.133/21 e Decreto Municipal nº 148 de 27 de março de 2023, que recebeu para análise, o processo administrativo nº **03060001/2025**, **contendo as páginas de 002 até 796, com I (um) volume**, declarando o que segue.

2. PRELIMINAR – DA ATRIBUIÇÃO DO CONTROLE INTERNO

Antes de adentrarmos ao mérito do presente Parecer, insta salientar que a condução da análise técnica desta Controladoria é vinculada à atividade prevista na Constituição Federal em seu artigo 74, já na lei nº 71/2005, com fulcro no art. 31 da CRFB e art. 59 da lei complementar 1001/2000, no qual prevê as atribuições do Controle Interno perante à administração pública, bem como sua responsabilidade.

Consoante a lição de Maria Sylvia Zanella di Pietro¹, "O controle configura-se como um poder-dever atribuído aos órgãos aos quais a legislação confere tal atribuição, em razão de sua natureza eminentemente corretiva, sendo, portanto, insuscetível de renúncia ou procrastinação, sob pena de responsabilidade de que se abster indevidamente de exercê-lo".

Cabe aos responsáveis pelo setor de Controle Interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União e/ou respectivo tribunal de Contas que forem vinculados.

Assim, a Controladoria Interna tem sua legalidade, atribuições e responsabilidades entabuladas no art. 74 da Constituição Federal/1988, in verbis:

“Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.

§ 2º Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União.

Neste sentido, cabe a ressalva quanto a responsabilização solidária do responsável pelo Controle Interno.

Tal responsabilidade só ocorrerá em casos de **conhecimento** da ilegalidade ou irregularidade e dela, **não informar ao Tribunal de Contas** ao qual é vinculado, ferindo assim sua atribuição de apoiar o Controle Externo.

Além do mais, a Lei 14.133/2021, artigo 169, inciso III, estabelece que as contratações públicas deverão submeter-se a práticas contínuas e permanentes de gestão de controle preventivo, sujeitando a terceira linha de defesa integrada pelo órgão central de controle interno da administração.

Importante também destacar que o Controlador Interno não é ordenador de despesas, nem confere **“ATESTES”** de recebimento dos materiais/produtos/serviços ora contratados pela Administração Pública.

Essa atribuição se restringe a servidores nomeados por Portaria, para executar a função de fiscal de contratos que, o qual possui suas atribuições pré-definidas no Decreto Municipal nº 148 de 27 de março de 2023.

Destarte, impende asseverar que o Controle Interno não se perfaz em mero apêndice burocrático da Administração, mas consubstancia-se em órgão de elevada envergadura técnica e jurídica, de reconhecido saber, cuja atuação se projeta como verdadeiro garantidor da supremacia do interesse público e da integridade da coisa pública.

Incumbe a esta Instituição o inarredável múnus de exercer o controle preventivo e concomitante dos atos administrativos, assegurando que todo procedimento licitatório obedeça rigorosamente aos ditames constitucionais e legais, em especial aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Trata-se de função indeclinável, cujo exercício confere solidez e legitimidade aos atos da Administração, preservando a higidez financeira e a responsabilidade na alocação dos recursos públicos.

É por intermédio da atuação vigilante desta Controladoria que se materializa o verdadeiro respeito ao erário, sendo o Controle Interno o bastião jurídico e técnico da probidade administrativa, reconhecido como instância responsável por resguardar o interesse coletivo frente aos desmandos e à má gestão.

Assim, no exercício pleno de suas atribuições legais, esta Controladoria manifesta-se de forma categórica e técnica, reafirmando seu compromisso institucional com o zelo pela coisa pública, erigindo-se como verdadeiro guardião da moralidade administrativa e da boa governança, pilares inafastáveis para a construção de uma Administração Pública proba, eficiente e comprometida com o bem comum, onde expedimos o parecer a seguir.

3. DO RELATÓRIO E ANALISE

Ab initio, antes de adentrarmos ao mérito do presente parecer, a ser verificada e registrada a legalidade. Vejamos:

A Constituição Federal em seu artigo 37, XXI determina que as contratações realizadas pela Administração Pública deverão ser realizadas através de licitação que assegure igualdade de condições aos concorrentes, sendo esta a regra para obras, serviços, compras e alienações junto ao Poder Público.

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).*

(...)

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 regulamentação do referido artigo encontra-se esposada na Lei 14.133/21 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, devendo todo procedimento licitatório se basear em suas normas, sob pena de apresentar vícios de ilegalidade passíveis de anulação e demais cominações.

A referida Lei prevê em seu artigo 1º a necessidade de licitação para contratações junto ao Poder Público, senão vejamos:

Art. 1º *Esta Lei 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, e abrange.*

O procedimento licitatório tem como finalidade garantir a seleção da melhor proposta para a Administração conforme entabulado no Art. 11 da lei 14.133/21, bem como permitir a participação isonômica dos interessados e deve fundamentar-se nos princípios que regem o Direito Administrativo previsto no Art. 37 da CF/88, além daqueles específicos das Licitações e Contratos, conforme o artigo 5º da Lei nº 14.133/21, verbis:

Art. 5º *Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*

Vejamos a análise do mérito;

In casu, o presente procedimento administrativo tem por escopo o credenciamento de pessoas jurídicas para a contratação de laboratórios de análises clínicas para a prestação de serviços de coleta, análises e distribuição de resultados dos exames constantes na tabela do Sistema Único de Saúde (SUS), para o Fundo Municipal de Saúde de Pau D' arco - PA.

Tal contratação encontra fundamento jurídico plenamente amparado na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a qual, em seu artigo 78, dispõe que:

Art. 78. *São procedimentos auxiliares das licitações e das contratações regidas por esta Lei:*

I - credenciamento.

Ainda, o artigo 79 da mesma legislação estabelece que o credenciamento configura-se como um procedimento auxiliar que permite a contratação direta de todos os que satisfaçam as condições fixadas pela Administração Pública, sem limitação de número de participantes, especialmente quando se objetiva garantir a ampliação da rede de prestadores de serviços públicos essenciais.

Em complemento, destaca-se a vigência do Decreto nº 11.878, de 9 de janeiro de 2024, que regulamentou o artigo 79 da Lei nº 14.133/2021, dispondo sobre o procedimento auxiliar de credenciamento para a contratação de bens e serviços no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Tal normativo oferece parâmetros objetivos e operacionais que podem ser adotados, por analogia e nos limites da competência municipal, como subsídio interpretativo para garantir maior segurança jurídica à instrução processual e à execução contratual.

Importa ressaltar que o credenciamento em tela reveste-se de indiscutível interesse público, uma vez que busca viabilizar a prestação contínua e ininterrupta de serviços de saúde direito fundamental assegurado no art. 6º da Constituição Federal, especialmente em municípios cuja demanda local excede a capacidade da estrutura própria do ente público.

Ademais, todo o trâmite processual está pautado nos princípios que regem a Administração Pública, consagrados no caput do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, notadamente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como nos princípios específicos das contratações públicas, como a isonomia, a vinculação ao instrumento convocatório, a competitividade a supremacia do interesse público sobre o privado e a busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Dessa forma, o presente procedimento de credenciamento mostra-se juridicamente adequado, legalmente fundamentado e plenamente legítimo, constituindo-se como o instrumento mais eficaz para assegurar à população o acesso universal e contínuo aos serviços médicos especializados, dentro dos preceitos constitucionais e legais que regem a atividade pública.

Ainda, o objeto desta contratação não se enquadra como sendo bens de luxo, conforme Decreto de nº 10.818 de 27 de setembro de 2021, que regulamenta o disposto no art. 20 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, para estabelecer o enquadramento dos bens de consumo adquiridos para suprir as demandas das estruturas da administração pública federal nas categorias de qualidade comum e de luxo.

Superada a fase de exame formal da instrução, passa-se à análise técnico-jurídica dos documentos que compõem o feito:

O Edital da Chamada Pública nº 002/2025 – FMS, arrolado aos autos, faz expressa referência à legislação pertinente à matéria, identificando, com precisão, o ente federativo interessado, qual seja, o Município de Pau D'Arco, Estado do Pará, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde, representado pelo Agente de Contratação designado, o qual dá publicidade à intenção administrativa de promover credenciamento de pessoa jurídica para contratação de laboratórios de análises clínicas para a prestação de serviços de coleta, análises e distribuição de resultados dos exames constantes na tabela do Sistema Único de Saúde (SUS), para o Fundo Municipal de Saúde de Pau D' arco - PA.

Cumprido salientar que a forma de execução direta e por item adotada no certame atende às disposições legais vigentes, respeitando os princípios da legalidade, impessoalidade, eficiência e economicidade que regem a Administração Pública.

No que tange à publicidade do certame, constata-se que o Aviso de Chamada Pública foi devidamente publicado, observando-se os prazos e requisitos legais consignados nos artigos 54 e 55 da Lei nº 14.133/2021, o que confere legitimidade ao ato convocatório.

Ressalta-se, ainda, que a adoção da modalidade de **CREDENCIAMENTO**, mostra-se plenamente compatível com a finalidade do certame, sendo instrumento previsto nas definições do Art. 2º do Decreto nº 11.878/2024, senão vejamos:

Art. 2º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - credenciamento - processo administrativo de chamamento público em que o órgão ou a entidade credenciante convoca, por meio de edital, 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;

II - credenciado - fornecedor ou prestador de serviço que atende às exigências do edital de credenciamento, apto a ser convocado, quando necessário, para a execução do objeto;

III - credenciante - órgão ou entidade da administração pública federal responsável pelo procedimento de credenciamento;

IV - edital de credenciamento - instrumento convocatório que divulga a intenção de compra de bens ou de contratação de serviços e estabelece critérios para futuras contratações; e

V - Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF - ferramenta informatizada, integrante do Sistema de Compras do Governo Federal - Compras.gov.br, disponibilizada pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, para cadastramento dos licitantes ou fornecedores de procedimentos de contratação pública promovidos pelos órgãos e pelas entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Dessa forma, os elementos constantes dos autos indicam, até o presente momento, a regularidade formal e material da fase inaugural do procedimento, não havendo óbices jurídicos quanto à sua continuidade, nos termos das normas aplicáveis.

Adicionalmente, o próprio Ministério da Saúde reconhece a validade do credenciamento como instrumento legítimo de vinculação entre o gestor público e prestadores privados de saúde, conforme se depreende das Portarias GM/MS nº 1.034/2010, nº 1.559/2009 e nº 1.037/2021, além do Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde, os quais preveem a participação complementar do setor privado nas ações e serviços do SUS, desde que haja justificativa técnica da insuficiência da rede pública.

Portanto, restando demonstrado o nexo entre (i) a demanda pública reprimida, (ii) a incapacidade da rede própria municipal de absorvê-la e (iii) a viabilidade jurídica do credenciamento, mostra-se legítima e juridicamente segura a condução do presente procedimento, em plena conformidade com o regime legal vigente e os princípios que regem a Administração Pública.

A documentação apresentada pelas pessoas jurídicas interessadas no presente procedimento de credenciamento foi cuidadosamente analisada pela Comissão designada, tendo sido verificado que os documentos acostados aos autos atendem integralmente às exigências legais e formais previamente estabelecidas no edital de chamamento público, em fiel observância ao princípio do devido processo legal administrativo e da legalidade.

No que concerne à verificação dos valores de referência praticados no mercado, constatou-se que os preços constantes da tabela base utilizada como parâmetro pela Administração Pública estão compatíveis com a média aferida a partir de cotações e pesquisas junto a fontes fidedignas, assegurando-se, com isso, a observância ao princípio da vantajosidade.

Registre-se, ainda, que tal verificação guarda plena consonância com o princípio da economicidade, basilar à atuação administrativa, sobretudo quando se trata da contratação de serviços essenciais, como aqueles vinculados à prestação continuada de assistência à saúde da

população, cuja execução demanda eficiência, legalidade e equilíbrio orçamentário, conforme impõe o regime jurídico das contratações públicas.

Dessa forma, *data venia*, resta plenamente evidenciada a regularidade formal e material da documentação apresentada, bem como a adequação dos preços ofertados ao interesse público, não se vislumbrando óbices à continuidade do procedimento licitatório.

4. CONCLUSÃO

Ante o exposto, e considerando a minuciosa análise dos elementos constantes nos autos do presente procedimento administrativo, esta Controladoria manifesta-se no sentido de que o Chamamento Público em epígrafe encontra-se formal e materialmente revestido de legalidade, tendo sido respeitadas, in totum, as etapas essenciais do devido processo administrativo, notadamente a ampla publicidade do edital, a admissibilidade das manifestações de interesse, a verificação documental dos credenciados habilitados e a regular instrução dos demais atos indispensáveis à formalização do credenciamento.

Destaca-se que a condução do presente procedimento observou com rigor os princípios constitucionais previstos no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988, a saber legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além das diretrizes específicas contidas nos arts. 78, inciso I, e 79 da Lei Federal nº 14.133/2021, que reconhecem o credenciamento como procedimento auxiliar apto a viabilizar contratações diretas para prestação de serviços essenciais, especialmente no âmbito da saúde pública.

Outrossim, o procedimento também encontra amparo no Decreto Federal nº 11.878/2024, que regulamenta o art. 79 da referida lei, e fornece subsídios operacionais aplicáveis, por analogia, à realidade municipal. Ressalta-se, ademais, que foram observadas as orientações do Ministério da Saúde, expressas em normativos como as Portarias GM/MS nº 1.034/2010, nº 1.559/2009 e nº 1.037/2021, bem como nas diretrizes técnicas constantes do Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde, todos convergentes quanto à legitimidade do credenciamento como instrumento jurídico de ampliação da rede assistencial do SUS, em situações de comprovada insuficiência da estrutura pública local.

Não se identificam, até o presente momento, óbices de ordem jurídica ou administrativa que possam comprometer a higidez do procedimento, razão pela qual conclui-se pela regularidade jurídica da contratação por credenciamento, nos exatos limites da legislação aplicável e da dotação orçamentária prevista, estando o ato apto a produzir efeitos patrimoniais e orçamentários válidos no âmbito da Administração Pública municipal.

Registra-se, por oportuno, que a continuidade dos atos administrativos deverá manter-se em estrita conformidade com os princípios da transparência, publicidade e economicidade, assegurando ampla divulgação dos atos subsequentes em meios oficiais e respeito irrestrito às normas que regem a execução dos serviços contratados no âmbito da saúde pública.

Por conseguinte, **RECOMENDA-SE** que os trâmites administrativos remanescentes sigam fielmente o arcabouço jurídico vigente, evitando-se qualquer vício que possa comprometer a eficácia,

a legalidade ou a legitimidade do certame, com vistas à segurança jurídica do presente procedimento de credenciamento.

Declara-se, por fim, plena ciência de que as informações constantes deste procedimento estão sujeitas à verificação por todos os meios de prova admitidos em direito, e que a constatação de omissões, inexatidões ou falsidades poderá ensejar a responsabilização administrativa, civil e penal dos envolvidos, conforme os princípios da legalidade, moralidade e da boa-fé objetiva que regem a Administração Pública.

Por fim, é o parecer da Unidade de Controle Interno deste Poder Executivo.

Pau D'arco – PA, 16 de setembro de 2025.

OTÁVIO DOS SANTOS DE OLIVEIRA

Controlador Geral Municipal
Portaria nº 006/2025 – GPM/PD