



## **PARECER JURÍDICO Nº 001.2025-29.04**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 066/2025**

**EDITAL DE CREDENCIAMENTO: Nº 001/2025**

**OBJETO: CREDENCIAMENTO DE ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS QUALIFICADAS PARA CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO VOLTADA AO GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DE AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE – PA, COM OFERTA DE RECURSOS HUMANOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.**

### **I - RELATÓRIO**

Trata o presente Parecer Jurídico, da formulada questão acerca da legalidade do procedimento de chamamento público para **CREDENCIAMENTO DE ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS QUALIFICADAS PARA CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO VOLTADA AO GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DE AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE – PA, COM OFERTA DE RECURSOS HUMANOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**, conforme justificativa e especificações constantes do Termo de Referência e seus anexos.

Nesse prumo, consta no caderno processual, a instrução com os seguintes documentos, entre outros:

- Memo Nº 554/2025 – SESMA
- Termo de Autuação do Processo
- Demonstrativo de Cotação Orçamentária
- Termo de Referência
- Justificativa
- Autorização

É o relatório. Passo a opinar.

### **II - FUNDAMENTAÇÃO**

#### **2.1. NATUREZA DO PARECER JURÍDICO**

Preliminarmente, convém ressaltar que 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 (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:

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

Ademais, o presente parecer, como sabido, possui caráter estritamente informativo e orientador, jamais vinculativo ao Administrador.

### **III- ASPECTOS LEGAIS/DOCTRINARIOS**

Inicialmente, tem-se que a regra que obriga o Administrador Público a licitar as respectivas contratações públicas foi inserta pelo constituinte no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal de 1988, segundo o qual “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, (...)”. Assim, o procedimento licitatório, que antecede o contrato administrativo, permite a disputa entre vários interessados, em igualdade de condições, possibilitando à Administração Pública encontrar a proposta mais vantajosa, na busca do Desenvolvimento Nacional Sustentável (CARVALHO, 2017).

Hely Lopes Meirelles conceitua e elenca as finalidades da licitação:

Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, inclusive o da promoção do desenvolvimento econômico sustentável e fortalecimento de cadeias produtivas de bens e serviços domésticos. Como



procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. Tem como pressuposto a competição. (MEIRELLES, 2016, p. 310).

A partir de uma conjugação entre o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 14.133 com os arts. 37, XXI e 175 da Constituição Federal, conclui-se que todos os Entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados são obrigados realizar processo de licitação pública previamente à contratação de obras, serviços, compras e alienações, bem como, para a concessão e permissão de serviços públicos, sendo assegurada igualdade de condições a todos os interessados.

Já o conceito do credenciamento com base na Lei 14.133/21, está disposto no no Art. 6º, XLIII, *verbis*:

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

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.

Registra-se que o credenciamento está previsto no art. 79 da Lei 14.133/2021 que textualmente estabelece:

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 sentindo a Administração busca realizar o credenciamento de entidade sem fins lucrativos qualificadas para celebração de Contrato de Gestão voltada ao Gerenciamento, Operacionalização e Execução de Ações e Serviços Públicos de Saúde no Município de Monte Alegre/PA, com oferta de Recursos Humanos para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde.

Ademais, esse procedimento auxiliar é adotado quando se constata, na fase de planejamento da contratação, que a abordagem mais vantajosa para a administração consiste em permitir que uma gama de fornecedores se qualifique para fornecer os bens ou serviços desejados, em virtude da inviabilidade ou ineficácia de selecionar um único fornecedor por meio de disputa, de modo a atender adequadamente ao interesse público.

Em todas essas situações de credenciamento previstas no art. 79 da Lei 14.133/2021, a Administração deverá respeitar o princípio da publicidade, divulgando e mantendo à disposição do público os atos praticados no processo; o edital de credenciamento, com as condições padronizadas de contratação, de modo a permitir o cadastramento permanente de novos interessados durante a vigência do edital.

Importante mencionar que a Lei 14.133/2021 proíbe a subcontratação do objeto sem que haja autorização expressa da Administração.

A Lei dispõe ainda que será admitida a denúncia do contrato por qualquer das partes do contrato, nos prazos fixados no edital.

Por fim, 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.

É que, 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.

Sobre o tema pontua o professor Alexandre Mazza:

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.

Conforme se observa do procedimento o objeto é lícito que no presente procedimento a Administração busca realizar o credenciamento para futura contratação, como já citado, para **SELEÇÃO DE ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS QUALIFICADAS CELEBRAÇÃO DE**



**CONTRATO DE GESTÃO VOLTADA AO GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DE AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE – PA, COM OFERTA DE RECURSOS HUMANOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE.**

Para a legalidade do procedimento, faz-se necessária a observância da previsão do artigo 18 e incisos da Lei nº 14.133/2021, que estabelece todos os elementos que devem ser compreendidos na fase preparatória de todo processo licitatório para contratação pública.

Analisando os documentos que compõe a instrução do processo, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de credenciamento, o estudo técnico preliminar, a pesquisa mercadológica, a previsão de dotação orçamentária, o termo de referência, e a minuta do Edital/anexos.

Destaques-se que a justificativa apresentada enfatiza a demanda existente no município pelo objeto do presente procedimento, bem como, a impossibilidade de prestação do serviço pela Administração Pública local, por fugir da finalidade da Administração Pública, assim como, falta de pessoal para a função, realidade que somada às exigências para a realização do evento evidencia a necessidade urgente da contratação do objeto pretendido.

Seguindo a análise, verifica-se que o termo de referência elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: Justificativa, escopo dos serviços e quantidade de pessoal, obrigações da organização social contratada, obrigações da Secretária Municipal de Saúde-SESMA, requisitos técnicos e de qualidade, meta e indicadores de desempenho e avaliação, fiscalização e acompanhamento, e vigência e prorrogação, etc, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XXIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021.

Por sua vez, o estudo técnico preliminar apresentado nos autos possui consonância com o preceito da lei 14.133/2001 (art. 18).

Desta forma, é possível aferir que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas da NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

Com respeito à MINUTA DO EDITAL, conforme sabido, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação/contratação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo elementos essenciais como Documento de Formalização de Demanda, Estudo Técnico Preliminar, Formulário de Pesquisa de Preços, minuta do Edital/anexos. Diante do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão de acordo com a legislação.

Por fim, com respeito ao princípio da publicidade, registra-se que é obrigatória a divulgação e a manutenção do inteiro teor do edital de licitação e dos seus anexos e do termo de contrato no Portal Nacional de Contratações Públicas e a publicação de extrato do edital no Diário Oficial dos Municípios.



Destarte, da análise dos dispositivos supra, em cotejo com o caso em tela, que tem por objeto o credenciamento de **ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS QUALIFICADAS PARA CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE GESTÃO VOLTADA AO GERENCIAMENTO, OPERACIONALIZAÇÃO E EXECUÇÃO DE AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE NO MUNICÍPIO DE MONTE ALEGRE – PA, COM OFERTA DE RECURSOS HUMANOS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**, conforme especificações do Termo de Referência, constata-se, claramente, que o processo encontra-se devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais.

### **VIII - DA CONCLUSÃO**

ANTE O EXPOSTO, esta Procuradoria manifesta-se favorável a realização do presente Chamamento Público pretendido por esta municipalidade, podendo ser dado prosseguimento à fase externa, com a publicação do edital e seus anexos. Conclui-se que o sistema de credenciamento deve ser norteado pelos princípios elevados no caput do art. 37, da Constituição Federal, e nos termos dos arts. 74, inciso IV, art. 78, I, e art. 79, incisos I a VII todos da Lei federal 14.133/2021 e suas alterações, o que o reveste de licitude razão pela qual opino pela aprovação do Edital, minuta, e demais anexos. Ressalvamos ainda, o caráter meramente opinativo do presente parecer, e principalmente verificado o respeito à autoridade competente em acatá-lo ou entender de forma diversa para atender melhor o interesse público e às necessidades desta Administração Pública.

É o parecer,

S.M.J. Monte Alegre, 29 de abril de 2025.

**ALESSANDRO BERNARDES PINTO**  
**Procurador Geral do Municipal**  
**Decreto nº 240/2025**