



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



**PROCESSO LICITATÓRIO – INEXIGIBILIDADE Nº 6/2026-012-FMS
MODALIDADE AUXILIAR: CREDENCIAMENTO**

ASSUNTO: Contratação De Empresa Para Prestação De Serviços Médicos Especializados Em Oftalmologia, Com Fornecimento De Insumos Ópticos E Mão De Obra Especializada

DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÕES E CONTRATOS
ADMINISTRATIVOS. INEXIGIBILIDADE
DE LICITAÇÃO. CREDENCIAMENTO.
ART. 74, CAPUT, C/C ART. 79 DA LEI
Nº 14.133/2021. CONTRATAÇÃO DE
EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE
SERVIÇOS MÉDICOS
ESPECIALIZADOS EM
OFTALMOLOGIA, COM
FORNECIMENTO DE INSUMOS
ÓPTICOS E MÃO DE OBRA
ESPECIALIZADA. ATENDIMENTO A
USUÁRIOS DO SISTEMA ÚNICO DE
SAÚDE – SUS E EDUCANDOS DA
REDE PÚBLICA MUNICIPAL.
PRESENÇA DOS REQUISITOS
LEGAIS. VIABILIDADE JURÍDICA DO
CREDENCIAMENTO. PARECER
FAVORÁVEL.

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Assessoria Jurídica o Processo Licitatório de Inexigibilidade nº 6/2026-012-FMS, instaurado pelo Fundo Municipal de Saúde de São Domingos do Araguaia/PA, cujo objeto consiste na contratação de empresa para prestação de serviços médicos especializados em oftalmologia, compreendendo consultas, exames, cessão de acessórios óticos (armações e lentes corretivas), fornecimento de materiais, equipamentos e mão de obra especializada, destinados ao atendimento dos usuários do Sistema Único de Saúde – SUS e educandos da rede pública municipal.

Da análise dos autos, verifica-se que o procedimento foi regularmente iniciado mediante solicitação formal da Secretaria Municipal de Saúde, acompanhada do Documento de Formalização da Demanda – DFD, contendo justificativa da necessidade, quantitativos estimados, previsão da contratação no Plano de Contratações Anual – PCA e estimativa financeira inicial.

Constam, ainda, autorização da autoridade competente para instauração do procedimento, termo de autuação, pesquisa mercadológica, Estudo Técnico



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



Preliminar – ETP, Termo de Referência, minuta do edital de credenciamento, minuta contratual, critérios objetivos de habilitação, tabela fixa de remuneração, cláusulas de credenciamento universal aos interessados aptos e justificativa técnica da solução integrada adotada.

É o relatório.

II – DA APRECIÇÃO JURÍDICA

A) 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, 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. 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. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



Nesse sentido também é o entendimento do TCU:

“344. Há entendimentos nesta Corte no sentido de que não se pode responsabilizar o parecerista jurídico pela deficiência na especificação técnica da licitação, já que tal ato é estranho à sua área de atuação, à exemplo do Acórdão 181/2015-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego. Além desse, o Relatório do Ministro Raimundo Carreiro que fundamentou o Acórdão 186/2010-TCU-Plenário também segue essa linha de entendimento, especificando a função do parecer jurídico: **‘O parecer da assessoria jurídica constitui um controle sob o prisma da legalidade, isto é, a opinião emitida atesta que o procedimento respeitou todas as exigências legais. O parecerista jurídico não tem competência para imiscuir-se nas questões eminentemente técnicas do edital.’** (Acórdão TCU 1492/21)

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 sempre observado princípio da segregação de funções.

Finalmente, 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

B) Do Procedimento. Do Credenciamento

A pretensão administrativa sob exame encontra adequado enquadramento jurídico no regime instituído pela Lei nº 14.133/2021, notadamente no que concerne à utilização do credenciamento como procedimento auxiliar de contratação, nos termos do art. 79, inciso I, diploma que inovou ao positivar, de forma expressa, prática já consolidada no âmbito da Administração Pública. Vejamos:

Art. 79. O credenciamento poderá ser usado nas seguintes hipóteses de contratação: Regulamento

I - paralela e não excludente: caso em que é viável e vantajosa para a Administração a realização de contratações simultâneas em condições padronizadas;

Com efeito, o credenciamento configura mecanismo excepcional de contratação, cuja utilização pressupõe a inviabilidade de competição em sentido estrito, não em razão da ausência de potenciais interessados, mas, ao revés, pela



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



impossibilidade lógica de seleção excludente, uma vez que o interesse público é melhor atendido mediante a contratação simultânea de todos os particulares que preencham os requisitos previamente fixados pela Administração.

Trata-se, pois, de hipótese em que a competição se revela inadequada ao atendimento da finalidade pública, porquanto a limitação do número de contratados implicaria restrição indevida ao acesso da coletividade aos serviços pretendidos.

No caso concreto, a natureza dos serviços de saúde, aliada à insuficiência estrutural da rede pública municipal para absorção integral da demanda existente, evidencia a pertinência da adoção do credenciamento como instrumento apto a viabilizar a ampliação da capacidade assistencial do ente público, em estrita observância ao dever constitucional de garantir o acesso universal e igualitário às ações e serviços de saúde.

Sob o prisma procedimental, verifica-se que a fase preparatória do certame foi conduzida em estrita conformidade com o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, o qual consagra o planejamento como vetor estruturante das contratações públicas. Os elementos constantes dos autos demonstram a adequada delimitação da necessidade administrativa, a análise das alternativas disponíveis e a justificativa técnica da solução eleita.

O Estudo Técnico Preliminar apresenta-se como peça central desse planejamento, na medida em que explicita, de forma fundamentada, a inviabilidade de atendimento da demanda pela rede própria, bem como evidencia a adequação do credenciamento como solução que melhor se coaduna com os princípios da eficiência e da continuidade do serviço público.

Ademais, observa-se que o referido estudo atende às finalidades de identificação do problema, avaliação de cenários e demonstração da viabilidade técnica e econômica da contratação.

A Análise de Riscos, por sua vez, revela maturidade institucional do procedimento, ao identificar, de maneira sistematizada, os riscos inerentes à contratação, notadamente aqueles de natureza sanitária, operacional, financeira e jurídica, propondo medidas mitigadoras proporcionais e compatíveis com a complexidade do objeto. Tal providência alinha-se às diretrizes contemporâneas de governança pública e gestão por riscos, reforçando a segurança jurídica do certame.

No que se refere à estimativa de preços, constata-se a observância ao art. 23 da Lei nº 14.133/2021, com a adoção de parâmetros idôneos para aferição da compatibilidade dos valores com o mercado, o que se mostra particularmente relevante em procedimentos de credenciamento, nos quais a Administração fixa



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



previamente a remuneração dos serviços, devendo esta refletir critérios de razoabilidade, economicidade e sustentabilidade contratual.

A pesquisa de preços, no âmbito das contratações públicas, constitui instrumento essencial de controle da economicidade, da razoabilidade e da vantajosidade administrativa, funcionando como mecanismo de prevenção contra sobrepreço, superfaturamento e desequilíbrio financeiro da futura contratação.

No caso concreto, verifica-se que a Administração promoveu levantamento mercadológico prévio destinado à formação da estimativa financeira do objeto, utilizando referências de contratações públicas e parâmetros oficiais disponíveis, o que confere suporte técnico mínimo à precificação adotada.

Ainda que a pesquisa de mercado em contratações de serviços especializados na área da saúde, especialmente em procedimentos oftalmológicos e fornecimento correlato de insumos ópticos, encontre limitações práticas quanto à amplitude de referências disponíveis, tal circunstância não compromete, por si só, a validade do levantamento, desde que devidamente motivada, como se verifica nos autos.

Importa destacar que, no regime jurídico do credenciamento, a pesquisa de preços assume função ainda mais sensível, pois não se destina à seleção da proposta mais vantajosa por competição, mas sim à fixação prévia e objetiva da remuneração que será ofertada de maneira uniforme a todos os futuros credenciados.

Diferentemente das licitações competitivas tradicionais, no credenciamento não há disputa de preços entre particulares, razão pela qual a Administração deve estabelecer, previamente, critérios remuneratórios fixos, transparentes e isonômicos, aptos a assegurar tratamento igualitário a todos os interessados que venham a preencher os requisitos de habilitação.

No tocante à disponibilidade orçamentária, verifica-se a adequada compatibilidade da despesa com os instrumentos de planejamento fiscal, em consonância com as disposições da Lei Complementar nº 101/2000, estando devidamente demonstrada a existência de dotação orçamentária suficiente, vinculada ao Fundo Municipal de Saúde, o que afasta qualquer óbice quanto à assunção das obrigações decorrentes das futuras contratações.

Por fim, no que diz respeito aos critérios de habilitação, observa-se que o instrumento convocatório estabelece exigências proporcionais e pertinentes ao objeto contratado, em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e à vedação de restrições indevidas à competitividade.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



As exigências relativas à regularidade jurídica, fiscal e trabalhista, bem como à qualificação técnica, com destaque para o registro no Conselho Regional de Medicina e a inscrição no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), revelam-se indispensáveis à garantia da aptidão técnica dos prestadores e à salvaguarda da qualidade dos serviços ofertados à população.

Diante desse contexto, sob a ótica estritamente jurídica, não se identificam vícios ou inconsistências capazes de comprometer a validade do procedimento, estando o feito alinhado aos parâmetros normativos e principiológicos que regem as contratações públicas.

Portanto, resta evidenciado que a condução do procedimento licitatório observou integralmente os ditames da Lei nº 14.133/2021 e da regulamentação vigente.

C) Da Justificativa Da Necessidade Administrativa E Da Compatibilidade Da Contratação Com Os Princípios E Diretrizes Do Sistema Único De Saúde – SUS.

A necessidade administrativa que fundamenta a presente contratação encontra-se suficientemente demonstrada nos autos, revelando-se juridicamente legítima, materialmente necessária e diretamente vinculada à concretização de direitos fundamentais assegurados pela Constituição da República.

Conforme se extrai do Documento de Formalização da Demanda – DFD e dos demais elementos técnicos que instruem o procedimento, a Secretaria Municipal de Saúde identificou demanda reprimida por atendimentos especializados na área de oftalmologia, envolvendo consultas médicas, exames diagnósticos e fornecimento de acessórios ópticos indispensáveis à correção visual dos usuários da rede pública municipal.

A motivação administrativa exposta nos autos evidencia que a rede pública local não dispõe de capacidade operacional suficiente para absorver, com eficiência e tempestividade, a totalidade da demanda existente, circunstância que justifica a necessidade de ampliação da rede assistencial mediante contratação complementar da iniciativa privada.

Tal providência encontra pleno amparo no art. 199, §1º, da Constituição Federal, segundo o qual a assistência à saúde é livre à iniciativa privada, podendo esta participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde, observadas as diretrizes deste.

No mesmo sentido, a Lei nº 8.080/1990, em seu art. 24, dispõe que, quando as disponibilidades do SUS forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



necessária à população, o sistema poderá recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada para complementação da assistência.

No caso concreto, a contratação pretendida não representa mera faculdade administrativa, mas verdadeira medida de reforço da política pública de saúde, destinada a assegurar a continuidade, ampliação e efetividade do atendimento oftalmológico especializado à população local.

A relevância da contratação torna-se ainda mais evidente quando considerado o público-alvo abrangido, composto não apenas por usuários do SUS em geral, mas também por educandos da rede pública municipal, cuja adequada saúde visual possui impacto direto no desenvolvimento pedagógico, no processo de aprendizagem e na garantia do direito fundamental à educação.

A deficiência de assistência oftalmológica, especialmente em crianças e adolescentes em fase escolar, pode gerar prejuízos severos ao rendimento acadêmico, à inclusão educacional e ao desenvolvimento cognitivo, circunstância que reforça a natureza estratégica da contratação.

Sob a perspectiva principiológica, a contratação mostra-se plenamente compatível com os princípios estruturantes do Sistema Único de Saúde, previstos no art. 198 da Constituição Federal e regulamentados pela Lei nº 8.080/1990.

A universalidade do acesso resta preservada, na medida em que a ampliação da rede credenciada busca assegurar atendimento indistinto aos usuários que necessitem dos serviços especializados.

A integralidade da assistência também se encontra observada, considerando que a solução adotada contempla toda a cadeia de atendimento oftalmológico, desde a consulta e exames até o fornecimento dos insumos ópticos necessários à efetividade terapêutica, garantindo resolutividade ao tratamento.

Do mesmo modo, verifica-se observância ao princípio da eficiência administrativa, uma vez que o credenciamento permite ao Município ampliar sua capacidade assistencial sem necessidade de expansão imediata da estrutura física própria, otimizando recursos públicos e promovendo maior celeridade na prestação dos serviços.

A contratação também se harmoniza com o princípio da equidade, pois prioriza o acesso de grupos socialmente vulneráveis e usuários que dependem exclusivamente da rede pública para obtenção de assistência especializada.

Nesse contexto, a contratação revela-se não apenas juridicamente admissível, mas materialmente necessária à concretização do direito fundamental à saúde, à



**PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA**

CNPJ: 83.211.391/0001-10
PROCURADORIA JURÍDICA



dignidade da pessoa humana e à efetivação das políticas públicas de assistência social e educacional, razão pela qual sua motivação administrativa mostra-se plenamente idônea, legítima e compatível com a ordem constitucional vigente.

III – DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a documentação constante nos autos, a regularidade da fase preparatória, a adequação do enquadramento jurídico ao regime de inexigibilidade por credenciamento, a presença de critérios objetivos de habilitação, a fixação prévia da remuneração, a abertura universal aos interessados aptos e a demonstração da necessidade pública, **OPINO FAVORAVELMENTE** pelo prosseguimento do Processo Licitatório – Inexigibilidade nº 6/2026-012-FMS, nos termos dos arts. 74, caput, e 79 da Lei nº 14.133/2021.

Entendo, portanto, que o procedimento se encontra juridicamente apto ao regular prosseguimento, com posterior publicação do edital de credenciamento e adoção dos atos subsequentes.

É o parecer. SMJ.

São Domingos do Araguaia/PA, 09 de junho de 2026.

ALDENOR SILVA DOS SANTOS FILHO
Procurador Municipal
Portaria nº 578/2025 – GAB/PMSDA