PARECER JURÍDICO Nº 356/2026

EMENTA: *Fase preparatória de licitação. Pregão eletrônico para registro de preços de consultas médicas em Ginecologia e/ou Obstetrícia destinadas ao Fundo Municipal de Saúde (1.500 consultas; R$ 238.320,00). Controle prévio de legalidade restrito aos aspectos jurídicos (art. 53 da Lei nº 14.133/2021). Participação complementar da iniciativa privada no SUS (art. 199, § 1º, da Constituição Federal; art. 24 da Lei nº 8.080/1990). Serviço comum e cabimento do pregão (arts. 6º, XIII e XLI, e 29). Sistema de Registro de Preços (arts. 6º, XLV, e 82). Aspectos técnicos e econômicos sob responsabilidade dos setores competentes. Ajustes redacionais no Termo de Referência: vistoria substituível por declaração (art. 63, § 3º), critério de pagamento (art. 92, V), reajuste em sentido estrito (arts. 25, § 8º, e 135) e prazo de defesa (arts. 157 e 158). Parecer favorável, com ajustes a cargo do Departamento de Compras, sem retorno dos autos.*

I – RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Assessoria Jurídica, ao final de sua fase preparatória, para o controle prévio de legalidade de que trata o art. 53 da Lei nº 14.133/2021, tendo por objeto a formação de ata de registro de preços, mediante licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento de menor preço, para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos na especialidade de Ginecologia e/ou Obstetrícia, em atendimento à demanda do Fundo Municipal de Saúde de Rio das Antas/SC, no quantitativo estimado de 1.500 (mil e quinhentas) consultas, ao valor unitário de R$ 158,88 e global de R$ 238.320,00.

O Documento de Formalização de Demanda, firmado em 5 de setembro de 2026 pelo Sr. Israel Monteiro, justifica a contratação na inexistência de médico residente na especialidade no Município, circunstância que obriga as pacientes a se deslocarem a municípios vizinhos ou à Capital por meio do Tratamento Fora do Domicílio, com custo elevado de combustível, seguro e manutenção de veículos e risco de acidentes no percurso, e aponta como finalidade a ampliação das especialidades médicas ofertadas à população feminina, em consonância com a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Mulher, com redução

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

dos custos operacionais da Secretaria Municipal de Saúde. O documento atribui grau de prioridade alto à demanda, prevê execução imediata na Unidade de Saúde, indica como fiscal a servidora Lidiane Tomacheuski e registra que não foi realizada consulta ao catálogo eletrônico de padronização do Portal Nacional de Contratações Públicas.

O Estudo Técnico Preliminar, da mesma data, justifica a adoção do Sistema de Registro de Preços na incerteza e na variabilidade da demanda, decorrentes de afastamentos, licenças, ampliação de serviços e sazonalidade; elenca como requisitos dos profissionais a graduação em Medicina, o registro ativo no CRM/SC com Registro de Qualificação de Especialista (RQE) e a experiência mínima de dois anos; afirma que os quantitativos foram definidos com base no histórico de atendimentos, na demanda reprimida, na capacidade instalada e no planejamento anual da Secretaria; consigna que o valor estimado "será definido" a partir de pesquisa de preços na forma do art. 23 da Lei nº 14.133/2021; apresenta matriz de riscos; e conclui pela viabilidade técnica, legal e econômica da contratação.

A pesquisa de preços consiste em Relatório de Cotação extraído da plataforma Banco de Preços em 14 de janeiro de 2026, que se declara elaborado em conformidade com a Instrução Normativa SEGES/ME nº 65/2021 e adota expressamente, como método matemático, a mediana dos preços obtidos. Foram colhidos cinco preços, quatro deles oriundos de credenciamentos promovidos pelo Município de Nova Pádua/RS (R$ 165,85, em 21/08/2025), pelo Fundo Municipal de Saúde de Bandeirante/SC (R$ 175,00, em 17/06/2025), pelo Fundo Municipal de Saúde de Santa Terezinha do Progresso/SC (R$ 150,00, em 23/01/2025) e pelo Consórcio Intermunicipal de Saúde do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul (R$ 150,00, em 04/11/2024), e um oriundo de dispensa realizada pelo Município de Pinhal da Serra/RS (R$ 153,55, em 29/01/2025). O relatório aponta média de R$ 158,88 e mediana de R$ 153,55, fixando nesta última o preço estimado do item.

O Termo de Referência, subscrito pelo Diretor de Compras, define o objeto como pregão eletrônico com registro de preços pelo menor valor, caracteriza o serviço como "especializado" (item 1.2.1), fixa a vigência da contratação em um ano contado da assinatura do contrato (item 1.4), exige garantia contratual de 5% (item 4.2), veda a subcontratação, institui vistoria técnica obrigatória no local de execução, comprovada por atestado de comparecimento emitido pela Secretaria Municipal de Saúde (item 4.4), e disciplina as obrigações da contratada, o modelo de execução e de gestão, os

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

critérios de medição, recebimento e pagamento, a habilitação técnica, as sanções e o reajustamento de preços. Estabelece o regime de execução “por consulta realizada” (item 17.1), ao passo que dispõe que o valor a ser pago corresponderá ao “total de horas trabalhadas mensalmente” (item 8.1); prevê prazo de cinco dias úteis para defesa em caso de aplicação de qualquer penalidade (item 15.4); e, sob o título de repactuação, disciplina tanto a repactuação mediante demonstração analítica de custos quanto o reajuste anual pelo INPC (itens 18.1 a 18.11).

Por fim, consta a Requisição ao Compras nº 39/2026, emitida pela Gestora do Fundo Municipal de Saúde, Sra. Lidiane Tomacheuski, recebida em 5 de outubro de 2026, que indica o centro de custo 10.001.001, entrega parcelada e previsão de consumo anual de 1.500 consultas ao preço unitário de R$ 158,88, totalizando R$ 238.320,00.

Vieram os autos para análise. É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A presente manifestação é emitida no exercício do controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021, que, ao final da fase preparatória, submete o processo licitatório ao órgão de assessoramento jurídico, a quem compete apreciar os elementos indispensáveis à contratação sob o prisma jurídico (art. 53, § 1º, II). A análise restringe-se, portanto, à conformidade do procedimento com a lei, não alcançando a conveniência e a oportunidade da contratação, a definição dos quantitativos, a suficiência técnica das especificações e dos requisitos de qualificação, nem a aferição da compatibilidade dos preços com o mercado, matérias de natureza técnica e econômica que permanecem sob a responsabilidade dos agentes e setores que as produziram e subscreveram, e sobre as quais esta Assessoria não emite juízo.

Sob o prisma material, a contratação de serviços médicos junto à iniciativa privada encontra fundamento no art. 199, § 1º, da Constituição Federal, que admite a participação de instituições privadas, de forma complementar, no Sistema Único de Saúde, mediante contrato de direito público ou convênio, e no art. 24 da Lei nº 8.080/1990, segundo o qual, quando as disponibilidades do SUS forem insuficientes para garantir a cobertura assistencial à população de uma determinada área, poderá ele recorrer aos serviços ofertados pela iniciativa privada. A complementaridade, pressuposto de validade da contratação, está demonstrada no Documento de Formalização de Demanda, que registra a

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

inexistência de médico da especialidade no Município e o encaminhamento das pacientes para fora do domicílio.

Quanto à modalidade, o pregão é obrigatório para a aquisição de bens e serviços comuns (art. 6º, XLI), assim entendidos aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital por meio de especificações usuais de mercado (art. 6º, XIII), e não se aplica às contratações de serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual (art. 29, parágrafo único). A consulta médica especializada, mensurada por unidade e prestada por profissional com registro no conselho e RQE na especialidade, possui padrões objetivamente definíveis e não integra o rol do art. 6º, XVIII, qualificando-se como serviço comum. Essa qualificação é, contudo, incompatível com a caracterização do objeto como “especializado” no item 1.2.1 do Termo de Referência, que, mantida, retiraria o fundamento da própria modalidade eleita, razão pela qual o Termo de Referência deve qualificar o objeto como serviço comum.

O Sistema de Registro de Preços pode ser utilizado para a prestação de serviços (art. 6º, XLV, e art. 82, § 5º), e a justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar, fundada na demanda incerta e variável, na execução parcelada e na remuneração por unidade de medida, é idônea para a escolha do procedimento. O edital deverá dispor sobre os elementos que lhe impõe o art. 82, notadamente as quantidades máxima e mínima a serem cotadas, bem como sobre o prazo de vigência da ata, de 1 (um) ano, prorrogável por igual período (art. 84).

Os elementos técnicos e econômicos da fase preparatória, como o conteúdo do Estudo Técnico Preliminar, a memória de cálculo dos quantitativos e a formação do valor estimado a partir da pesquisa de preços, são de elaboração e responsabilidade dos setores requisitante e de compras, a quem compete assegurar a observância dos elementos mínimos exigidos pelo art. 18, § 2º, e dos parâmetros e da metodologia do art. 23 da Lei nº 14.133/2021, inclusive a coerência entre o método matemático declarado na pesquisa e o valor unitário adotado no Termo de Referência. Tais aspectos não integram o objeto desta análise e não condicionam a manifestação jurídica, permanecendo sob a responsabilidade dos agentes que os subscreveram.

O exame do Termo de Referência revela cláusulas que não se conformam à Lei nº 14.133/2021. A primeira é a vistoria técnica obrigatória prevista nos itens 4.4 e 7.2.7. O art. 63, § 2º, assegura ao licitante o direito de realizar vistoria prévia

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

quando a avaliação do local for imprescindível, e o § 3º determina que o edital sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante. A vistoria imposta sem essa alternativa restringe o caráter competitivo do certame, o que é vedado pelo art. 9º, I, "a", devendo ser suprimida ou, mantida, acompanhada da expressa possibilidade de substituição pela declaração já prevista no item 7.2.6.

A segunda diz respeito à forma de remuneração. O preço e as condições de pagamento constituem cláusula necessária do contrato (art. 92, V) e exigem critério único. O Termo de Referência adota o regime de execução por consulta realizada (item 17.1), mas estabelece que o pagamento corresponderá ao total de horas trabalhadas mensalmente (item 8.1), o que torna indeterminado o critério de remuneração e deve ser uniformizado em favor da consulta efetivamente realizada, unidade de medida do item licitado.

A terceira refere-se ao reajustamento. Nos serviços contínuos, o critério será o reajustamento em sentido estrito, por índices específicos ou setoriais, quando não houver regime de dedicação exclusiva ou predominância de mão de obra, reservando-se a repactuação às hipóteses em que esse regime estiver presente (art. 25, § 8º, I e II, e art. 135). A contratação de consultas por preço unitário não se submete a tal regime, de modo que a repactuação (itens 18.1 a 18.7) é inaplicável, devendo prevalecer o reajuste pelo índice previsto no item 18.9, cuja incidência não pode ficar condicionada à prorrogação do contrato, por ser obrigatória independentemente de seu prazo de duração (art. 25, § 7º, e art. 92, § 3º).

A quarta concerne às sanções. O item 15.4 fixa em cinco dias úteis o prazo de defesa para qualquer penalidade, em contrariedade ao art. 157 da Lei nº 14.133/2021, que assegura 15 (quinze) dias úteis para a defesa na aplicação de multa, e ao art. 158, que exige, para o impedimento de licitar e contratar e para a declaração de inidoneidade, processo de responsabilização conduzido por comissão de dois ou mais servidores estáveis, com prazo de defesa de 15 (quinze) dias úteis. A cláusula, por reduzir garantia assegurada em lei, deve ser adequada, corrigindo-se também a remissão do item 15.6 à "cláusula 18.3", quando as sanções estão elencadas no item 15.3.

As demais disposições do Termo de Referência não apresentam óbice jurídico, e a indicação da dotação orçamentária, no Sistema de Registro de Preços, é exigível por ocasião de cada contratação decorrente da ata (art. 150).

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

As adequações acima indicadas são de natureza redacional e objetiva, não envolvem juízo técnico novo e podem ser promovidas e conferidas pelo próprio Departamento de Compras, sem necessidade de nova manifestação desta Assessoria, desde que o edital e suas minutas reproduzam fielmente as condições do Termo de Referência assim adequado.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Assessoria Jurídica opina favoravelmente à realização de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, com critério de julgamento de menor preço, para formação de ata de registro de preços destinada à contratação de consultas médicas em Ginecologia e/ou Obstetrícia para o Fundo Municipal de Saúde de Rio das Antas/SC, com fundamento no art. 199, § 1º, da Constituição Federal, no art. 24 da Lei nº 8.080/1990 e nos arts. 6º, XIII, XLI e XLV, 29 e 82 da Lei nº 14.133/2021, mediante os seguintes ajustes no Termo de Referência, a serem refletidos no edital e em suas minutas:

a) qualificação do objeto como serviço comum no item 1.2.1 (arts. 6º, XIII e XLI, e 29);

b) supressão da obrigatoriedade da vistoria técnica ou previsão expressa de sua substituição por declaração formal do responsável técnico (art. 63, § 3º);

c) uniformização do critério de pagamento por consulta efetivamente realizada (art. 92, V);

d) substituição da repactuação pelo reajuste em sentido estrito, sem condicioná-lo à prorrogação (arts. 25, §§ 7º e 8º, e 92, § 3º);

e) adequação do prazo de defesa aos arts. 157 e 158 e correção da remissão do item 15.6.

Os ajustes serão promovidos e conferidos pelo Departamento de Compras, independentemente de retorno dos autos a esta Assessoria Jurídica, ressalvada a hipótese de alteração substancial do objeto ou das condições do certame. Os aspectos técnicos e econômicos da contratação, inclusive o conteúdo do Estudo Técnico Preliminar e a formação do valor estimado, permanecem sob a responsabilidade dos setores competentes.

É o parecer, salvo melhor juízo, que se submete à apreciação da autoridade competente.

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br

Rio das Antas/SC, 5 de outubro de 2026.

Wagner Boscatto
OAB/SC nº 39.933-A
Assessoria Jurídica – Prefeitura Municipal de Rio das Antas/SC

Eduardo Zancanelli Chiesa
OAB/SC nº 33.662
Assessoria Jurídica – Prefeitura Municipal de Rio das Antas/SC

GILBERT DA SILVA:04479367942

Assinado de forma digital por GILBERT DA SILVA:04479367942
Dados: 2026.10.05 11:29:54 -03'00'

Gilbert da Silva
Procurador Municipal – OAB/SC 44.253

Rua do Comércio, nº 780, Centro, Rio das Antas/SC. CEP 89.550-000. Fone: (49) 3564-0125.
E-mail: juridico@riodasantas.sc.gov.br