PARECER JURÍDICO

PROCESSO: Processo Administrativo nº 00009.20261015/0002-42 – Chamamento Público nº XXXX/2026-SEMUS

INTERESSADOS: Central de Licitações do Município de Russas – CLMUR; Secretaria Municipal de Saúde – SEMUS

ASSUNTO: Exame prévio da minuta de edital de chamamento público para credenciamento, da minuta de contrato e anexos (art. 53 da Lei nº 14.133/2021)

EMENTA: CREDENCIAMENTO DE PESSOAS JURÍDICAS ESPECIALIZADAS NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LABORATORIAIS EM CITOPATOLOGIA E ANATOMIA PATOLÓGICA (EXAMES DE BIÓPSIAS), DE FORMA COMPLEMENTAR, VISANDO ATENDER À DEMANDA DOS USUÁRIOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE (SUS) NO MUNICÍPIO DE RUSSAS, SOB A COORDENAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, COM REMUNERAÇÃO PELA TABELA SIGTAP/SUS.

I – RELATÓRIO

Vêm a esta Procuradoria-Geral do Município, encaminhados pela Central de Licitações do Município de Russas – CLMUR, os autos do Processo Administrativo nº 00009.20261015/0002-42. Pede-se o exame prévio da minuta de edital do Chamamento Público nº XXXX/2026-SEMUS, da minuta de contrato e dos demais anexos, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021.

O objeto é o credenciamento de pessoas jurídicas para a prestação de serviços laboratoriais em citopatologia e anatomia patológica, inclusive exames de

biópsias e imunohistoquímica, de forma complementar ao SUS. A remuneração segue a Tabela SIGTAP/SUS.

São 9 (nove) itens, reunidos em lote único, com valor total estimado de R$ 261.639,60 (duzentos e sessenta e um mil, seiscentos e trinta e nove reais e sessenta centavos). O item de maior peso é o exame citopatológico cervicovaginal de rastreamento, com 9.000 exames estimados.

Instruem os autos:

a) Estudo Técnico Preliminar – ETP, de 26/10/2026, assinado pela Equipe de Planejamento;

b) Mapa de Preços, de 22/10/2026, com os valores da Tabela SIGTAP e as telas de consulta ao sistema;

c) Termo de Referência, de 23/10/2026, assinado pela ordenadora de despesas, com a indicação da dotação orçamentária;

d) minuta do edital de chamamento público;

e) minuta de contrato (Anexo III do edital).

O item 17.17 da minuta lista como anexos também o modelo de requerimento de credenciamento e os modelos de declarações (Anexos IV e V), que não foram encaminhados.

É o relatório. Passa-se à análise.

II – DO OBJETO E DOS LIMITES DA ANÁLISE JURÍDICA

A presente manifestação é feita no exercício do controle prévio de legalidade previsto no art. 53 da Lei nº 14.133/2021. A análise se limita aos aspectos jurídicos. Não entra no exame de questões técnicas, assistenciais, econômicas ou financeiras, nem na conveniência e oportunidade administrativas.

Assim, a definição dos exames, dos quantitativos, dos códigos SIGTAP, dos prazos de liberação dos laudos e dos requisitos técnicos do laboratório é de responsabilidade dos setores técnicos que os elaboraram.

O parecer tem natureza opinativa e não vincula a autoridade competente. Segundo o Supremo Tribunal Federal no MS 24.631/DF (Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 09/08/2007), o advogado público não responde pelo conteúdo de parecer meramente opinativo, salvo erro grosseiro ou culpa.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III.1 – O credenciamento como hipótese de inexigibilidade

O credenciamento é procedimento auxiliar das contratações (art. 78, I, da Lei nº 14.133/2021). É o chamamento público em que a Administração convoca interessados em prestar serviços para que, preenchidos os requisitos, se credenciem e executem o objeto quando convocados (art. 6º, XLIII).

Quando a Administração pode contratar todos os que preencham os requisitos, não há competição a realizar. A contratação é direta, por inexigibilidade de licitação (art. 74, IV).

O art. 79 admite o credenciamento, entre outras hipóteses, na contratação paralela e não excludente (inciso I), que é a adotada no caso. O § 1° do art. 79, na redação dada pela Lei n° 15.266/2025, impõe ao edital as seguintes regras, entre outras:

> 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; (...)

A Lei n° 15.266/2025 transformou o antigo parágrafo único do art. 79 em § 1°. As remissões ao "parágrafo único" feitas no edital, no Termo de Referência e na minuta de contrato devem ser atualizadas.

No Município, o credenciamento está regulado nos arts. 78 a 111 do Decreto n° 71-A/2025. Três regras do Decreto interessam diretamente a este exame:

a) na contratação paralela e não excludente, quando não se convocam todos os credenciados ao mesmo tempo, as demandas são distribuídas por sorteio, com lista de chamada e rotatividade (art. 107, § 3°). É vedado à Administração indicar o credenciado que atenderá a demanda (art. 107, § 12);

0194

b) a documentação é analisada em até 15 (quinze) dias úteis, prorrogáveis uma vez por igual período (art. 80), e apresentada preferencialmente por meio eletrônico (art. 83);

c) do resultado do credenciamento cabe recurso em 5 (cinco) dias úteis, com efeito suspensivo, recebido preferencialmente por meio eletrônico e decidido em 5 (cinco) dias úteis (art. 86, §§ 2° a 4°).

Como cada contratação decorrente do credenciamento é contratação direta, o processo deve conter os documentos do art. 72 da Lei n° 14.133/2021. A comprovação da habilitação de cada contratado, a razão da escolha, a justificativa de preço e a autorização da autoridade competente devem ser juntadas a cada contratação.

III.2 – A participação complementar da iniciativa privada no SUS

Pelo art. 199, § 1°, da Constituição Federal, as instituições privadas podem participar de forma complementar do SUS, mediante contrato de direito público ou convênio, com preferência para as entidades filantrópicas e sem fins lucrativos. A Lei n° 8.080/1990 repete a regra (arts. 24 e 25) e determina que os valores de remuneração sigam os parâmetros da direção nacional do SUS (art. 26).

O art. 26, § 4°, da mesma lei proíbe que proprietários, administradores e dirigentes das entidades contratadas exerçam cargo de chefia ou função de confiança no SUS.

IV – ANÁLISE DO CASO CONCRETO

IV.1 – Aspectos em conformidade

A minuta do edital está bem elaborada. O enquadramento no art. 74, IV, combinado com o art. 79, I, está correto e justificado no ETP e no Termo de Referência. Destacam-se:

a) cadastramento aberto durante toda a vigência do edital, com uma rodada inicial de análise (itens 2.1 e 17.6);

b) remuneração pelos valores da Tabela SIGTAP, iguais para todos, com incorporação das atualizações do Ministério da Saúde por apostila (itens 3.12, 7.5 e cláusula sexta do contrato);

c) habilitação proporcional ao objeto, sem índices contábeis nem capital mínimo, e qualificação técnica pertinente: alvará sanitário, inscrição no CRM, CNES e responsável técnico com RQE em Patologia (item 5.1.4);

d) vedações de participação conforme o art. 14 da Lei nº 14.133/2021, com o impedimento corretamente referido ao Município de Russas (item 4.2), sem vedação genérica a empresas em recuperação judicial e com justificativa no ETP para a vedação a consórcios (item 4.7);

e) declarações exigidas pelos arts. 63 e 68 da Lei nº 14.133/2021 e pelo art. 26, § 4º, da Lei nº 8.080/1990 (item 5.1.5);

f) regras de execução detalhadas, com prazos de liberação dos laudos, prioridade oncológica e comunicação de resultados graves, em atenção à Lei nº 12.732/2012 (item 8.5);

g) impugnação e esclarecimentos conforme o art. 164 (item 13), efeito suspensivo dos recursos conforme o art. 168 (itens 11.15 e 14.6) e publicação no PNCP (itens 6.7 e 12.1);

h) sanções do edital alinhadas aos arts. 155 a 163 da Lei nº 14.133/2021, inclusive quanto ao processo de responsabilização e aos recursos (item 11).

IV.2 – Pontos que merecem atenção ou correção

Os pontos a seguir contrariam norma expressa ou geram contradição relevante entre os documentos e devem ser corrigidos antes da publicação:

a) **Critério de distribuição da demanda (item 3.13).** O item afirma que a demanda será distribuída "mediante critérios objetivos e impessoais", mas em seguida adota a ordem cronológica de protocolo dos documentos de habilitação. Esse critério favorece quem se inscreve primeiro e, como os quantitativos são limitados, esvazia o cadastramento permanente de novos interessados (art. 79, § 1º, I, da Lei nº 14.133/2021). Além disso, o art. 107, § 3º, do Decreto nº 71-A/2025 exige sorteio com rotatividade quando não se contratam todos ao mesmo tempo. Cabe à Secretaria escolher o critério: (i) contratar todos os credenciados, com distribuição das amostras pela Secretaria segundo critérios objetivos e públicos, como capacidade operacional declarada e rodízio entre as unidades de coleta; ou (ii) adotar o sorteio com rodízio do art. 107 do Decreto. O critério escolhido deve substituir a parte final do item 3.13;

b) **Valor da contratação (itens 3.12 e 7.4).** O item 7.4 diz que os valores da tabela constituem "limite máximo de remuneração". No credenciamento, o

edital deve definir o valor da contratação, que é fixo e igual para todos (art. 79, § 1º, III, da Lei nº 14.133/2021; arts. 85 e 106, parágrafo único, do Decreto nº 71-A/2025). A cláusula quinta do contrato já fala em remuneração "pelos valores unitários fixados na Tabela". Recomenda-se uniformizar a redação do edital e do Termo de Referência nesse sentido, vedado o pagamento de valor diverso;

c) **Prazos dos laudos divergentes no contrato (cláusula 3.1.4, "b").** A minuta de contrato fixa prazos diferentes dos do edital e do Termo de Referência: 15 dias corridos para citopatologia, contra 10 dias úteis no edital; 10 dias úteis para todos os anatomopatológicos, contra 7 ou 12 dias úteis conforme o material; e não reproduz os prazos de urgência e prioridade oncológica (72 horas e 5 dias úteis). Como o contrato é o instrumento que obriga o prestador e fundamenta as sanções, os prazos devem ser idênticos aos do item 8.5 do edital. A cláusula 9.1, "m", remete à "alínea 'd' do item 3.3", que não existe; o correto é a cláusula 3.1.4, "b";

d) **Recebimento do objeto (cláusula 10.8 do contrato).** A cláusula diz que os prazos e métodos de recebimento provisório e definitivo são os do "item 7.3", que trata de glosas. O contrato deve definir esses prazos (art. 92, VII, e art. 140, § 3º, da Lei nº 14.133/2021), por exemplo vinculando o recebimento à conferência mensal da produção prevista na cláusula 7.1;

e) **Recursos e entrega exclusivamente presencial (itens 2.1, 13.3, 14.2 e 14.3).** O item 14.2 fixa prazo de 3 dias úteis e o item 14.4, decisão em 10 dias úteis, conforme o art. 165 da Lei nº 14.133/2021. O regulamento municipal do

credenciamento, exigido pelo art. 79, § 1°, da Lei, prevê prazo de 5 dias úteis, recebimento preferencialmente eletrônico e decisão em 5 dias úteis (art. 86, §§ 2° a 4°, do Decreto n° 71-A/2025). Recomenda-se adotar as regras do Decreto e admitir a entrega por meio eletrônico da documentação, das impugnações e dos recursos (art. 83 do Decreto e art. 12, VI, da Lei n° 14.133/2021).

IV.3 – Recomendações de aperfeiçoamento

Recomenda-se ainda:

a) **Lote ou item (item 1.2).** O item fala em credenciamento "por lote" e, na mesma frase, em credenciamento por item. O item 7.3 traz "lote único" e o ETP justifica o parcelamento por item. Recomenda-se deixar claro que o credenciamento é por item, dentro de um quadro único;

b) **Prazo de análise (item 2.2).** Os requerimentos posteriores à rodada inicial serão analisados em até 20 dias úteis. O art. 80 do Decreto n° 71-A/2025 fixa 15 dias úteis, prorrogáveis uma vez. Recomenda-se ajustar;

c) **Preferência das entidades filantrópicas.** O edital não trata da preferência do art. 199, § 1°, da Constituição e do art. 25 da Lei n° 8.080/1990. Recomenda-se prevê-la, por exemplo como critério de distribuição da demanda, ou registrar no Termo de Referência por que não se aplica ao caso;

d) **Multas do contrato (cláusula 14.2, IV).** A multa moratória de 1% ao dia, até 30 dias, e a multa de 8% a 25% do valor do contrato por inexecução parcial divergem da Instrução Normativa n° 01/2024/PGM, que prevê multa

moratória de 0,5% no primeiro dia e 0,3% ao dia nos seguintes, sobre a parcela em atraso (art. 5º), e multa de 10% sobre a parcela não cumprida na inexecução parcial (art. 7º, § 1º). O prazo de 10 dias para recolhimento (cláusula 14.7) também diverge do edital (30 dias úteis, item 11.4). Recomenda-se compatibilizar;

e) **Parte contratante.** A Secretaria Municipal de Saúde é órgão sem personalidade jurídica e não pode ser qualificada como "pessoa jurídica de direito público interno". A contratante é o Município de Russas, por intermédio da Secretaria Municipal de Saúde ou do Fundo Municipal de Saúde, conforme o CNPJ indicado. Recomenda-se corrigir o preâmbulo do edital e do contrato e conferir o endereço (Av. Dom Lino, nº 1383, enquanto os demais documentos do Município indicam o nº 831);

f) **Remissões e termos desatualizados.** Atualizar as remissões ao "parágrafo único" do art. 79 (itens 2.1, 3.12, 4.8 e 8.6, "e", do edital; cláusulas 5.1 e 11.4 do contrato; Termo de Referência) para "§ 1º". Retirar a menção à EIRELI (item 5.1.1, "d"), extinta pela Lei nº 14.195/2021. No item 14.8, indicar também o PNCP;

g) **Competência da Tabela SIGTAP.** As telas do Mapa de Preços indicam a competência 05/2026. Recomenda-se que a área técnica confirme, antes da publicação, que os valores correspondem à competência vigente;

h) **Campos em aberto.** Preencher número do chamamento, datas, horários e assinaturas.

IV.4 – Dos modelos não encaminhados

O modelo de requerimento de credenciamento (Anexo IV) e os modelos de declarações (Anexo V) não acompanharam os autos e devem ser juntados e submetidos a esta Procuradoria antes da publicação.

V – CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos limites da análise jurídica e com base nos elementos técnicos dos autos, **esta Procuradoria-Geral do Município opina favoravelmente à aprovação** da minuta do edital do Chamamento Público nº XXXX/2026-SEMUS e da minuta de contrato (Anexo III), condicionada ao atendimento das seguintes recomendações:

1. correção dos pontos do item IV.2, em especial a definição de critério objetivo de distribuição da demanda, em substituição à ordem cronológica de protocolo, e a uniformização dos prazos dos laudos entre o edital, o Termo de Referência e o contrato;

2. acolhimento das recomendações do item IV.3 ou motivação, nos autos, das razões para não acolhê-las;

3. juntada do modelo de requerimento de credenciamento e dos modelos de declarações, com submissão a esta Procuradoria (item IV.4);

4. preenchimento dos campos em aberto e publicação no PNCP, no sítio eletrônico do Município e nos demais meios do art. 79 do Decreto nº 71-A/2025.

Atendidos os itens 1, 2 e 4, os autos podem seguir à Central de Licitações sem nova manifestação desta Procuradoria, salvo quanto ao item 3 ou em caso de alteração substancial das minutas.

É o parecer, de caráter opinativo, que se submete à apreciação superior.

Ressalte-se que, de acordo com o BPC nº 7, do Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU (4ª Edição: 2016)1, o parecerista deve evitar emitir posicionamento conclusivo sobre temas não jurídicos, devendo se ater, portanto, a formular recomendações pontuais, desde que enfatize o caráter discricionário de seu acatamento.

Destaque-se, ainda, que a jurisprudência é uníssona em asseverar que parecer jurídico é peça meramente opinativa, não vinculando o administrador em sua decisão, senão veja o seguinte trecho do MS 24.631/DF, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 1º/2/08, STF:

"Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa."

É nosso parecer a respeito do assunto em tela, que se faz de forma meramente opinativa, cabendo a decisão de mérito à autoridade competente, nos termos da jurisprudência pátria (MS 24073-DF, RELATOR; MIN. CARLOS VELOSO INF 296).

BPC nº 7 – Enunciado: A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em

0202

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.

Russas/CE, 13 de novembro de 2026.

ALLISSON LEVI DE OLIVEIRA SIMPLICIO:01480122300

Assinado por: ALLISSON LEVI DE OLIVEIRA SIMPLICIO:01480122300

Data: 2026-11-13 14:22:28 -03

Allisson Levi de Oliveira Simplício
Sub-Procurador do Município
Portaria nº 023/2025 – OAB/CE nº 41.134