PARECER JURÍDICO Nº 367/SMAJ/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 5561/2026
CONSULENTE: Departamento de Aquisições
ASSUNTO: Impugnação ao edital do pregão eletrônico nº 016/2026

EMENTA: Direito Administrativo. Licitação. Pregão eletrônico. Impugnação a edital. Contratação de serviço integrado de saúde visual, incluindo consultas oftalmológicas e fornecimento de óculos. Alegação de vedação legal e ética à prática. Objeto único e indivisível. Justificativa técnica no estudo técnico preliminar. Supremacia do interesse público. Legalidade dos termos do edital. Pela improcedência da impugnação.

I -DO RELATÓRIO

Trata-se de análise da impugnação apresentada pela empresa LM SERVIÇOS MÉDICOS E GESTÃO EM SAÚDE LTDA. em face dos termos do edital do Pregão Eletrônico nº 016/2026, cujo objeto é a "contratação de empresa especializada para prestar serviços na área de oftalmologia, com foco na detecção de dificuldades visuais entre estudantes da rede pública municipal, [...] incluindo a entrega gratuita de óculos corretivos aos alunos atendidos".

A Impugnante sustenta, em síntese, a ilegalidade da cumulação de serviços médicos com o fornecimento de óculos no mesmo objeto. Argumenta que tal prática é vedada pelo Decreto nº 24.492/1932 e pelo Código de Ética Médica (art. 68), que proíbem o médico de exercer a profissão com interação ou dependência de óticas e de explorar o comércio de lentes de grau.

Em decorrência, insurge-se contra a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove o fornecimento de óculos, requerendo a retificação do edital para que a exigência se limite à comprovação de prestação de serviços médicos oftalmológicos. Pleiteia, ao final, a suspensão do certame até a devida correção.

É o breve relatório.

Passa-se à análise jurídica.

II – DA COMPETÊNCIA DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Nos termos do art. 58, inciso III, alínea "i", da Lei Municipal nº 5.448/2024, compete à Secretaria Municipal de Assuntos Jurídicos emitir pareceres quando formalmente solicitada por outras unidades da Administração Direta. Assim, legítima é a atuação desta Pasta na presente análise.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO

A questão central cinge-se a verificar a legalidade da modelagem da contratação, que prevê a execução de um serviço integrado de saúde visual, e, por conseguinte, a pertinência das exigências de habilitação técnica dele decorrentes.

3.1 Do Interesse Público e da Natureza do Objeto Contratado

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a licitação visa atender a uma finalidade pública clara e relevante, detalhada no Estudo Técnico Preliminar (ETP) que fundamenta o certame. O objetivo não é a mera aquisição de consultas ou de óculos de forma isolada, mas a implementação de um programa completo de saúde visual para os estudantes da rede municipal.

O fornecimento dos óculos, nesse contexto, não representa uma atividade comercial, mas a materialização do tratamento prescrito, sendo a etapa final e indispensável para garantir a eficácia da política pública. A relação jurídica estabelecida é de um contrato administrativo entre o Poder Público e a empresa contratada, e não de uma relação de consumo ou comércio entre a empresa e os alunos, que recebem o bem gratuitamente.

A Administração Pública, ao definir o objeto do certame, atua na persecução do interesse coletivo, princípio basilar que rege toda a atividade administrativa, conforme se extrai da melhor doutrina e do espírito da Lei nº 14.133/2021.

3.2 Da Inviabilidade Técnica do Parcelamento do Objeto

A Lei nº 14.133/2021, embora consagre o parcelamento do objeto como regra (art. 40, V, 'b'), prevê expressamente as exceções. O Estudo Técnico Preliminar justificou de forma robusta a necessidade de contratação de um "sistema único e integrado", a fim de

mitigar o "risco ao conjunto do objeto pretendido", hipótese de afastamento do parcelamento prevista no art. 40, § 3º, II, da referida lei.

Conforme consta no ETP, a divisão do objeto em lotes distintos (um para consultas, outro para fornecimento de óculos) poderia acarretar graves falhas na execução, diluição de responsabilidades e, em última análise, o fracasso do programa, caso os alunos diagnosticados não viessem a receber a correção visual necessária. A decisão pela aglutinação dos serviços em um único objeto está, portanto, devidamente motivada e amparada na legislação.

3.3 Da Inaplicabilidade das Normas Profissionais Invocadas

Os normativos invocados pela Impugnante — Decreto nº 24.492/1932 e o Código de Ética Médica — visam regular a prática profissional privada, coibindo o conflito de interesses e a mercantilização da medicina em relações particulares. Sua aplicação ao presente caso é inadequada.

Não se vislumbra, em consulta à jurisprudência, precedentes que estendam a aplicação de tais regras para invalidar licitações públicas que preveem a execução de serviços de saúde de forma integrada. O Decreto de 1932, em especial, dirige-se à exploração de "comércio", o que não ocorre no caso em tela, onde a empresa é remunerada pelo Poder Público para prestar um serviço completo e gratuito ao usuário final.

A jurisprudência, ao contrário, reconhece a existência de contratações públicas que envolvem a aquisição conjunta de serviços oftalmológicos e "fábricas de óculos" (TRF-5, APOCR 200683000017737), bem como trata os óculos como insumo de saúde de fornecimento obrigatório pelo Estado (TJ-SP, APL 0001728-54.2011.8.26.0111), o que reforça a natureza de saúde pública do objeto, e não comercial.

> APELAÇÕES E REEXAME NECESSÁRIO - Ação ordinária - Pessoa hipossuficiente, portadora de "Doença Oftalmológica" - Insumo prescrito por médico (Óculos lentes corretivas e armação) - Obrigação do Estado e do Município - Legitimidade passiva e solidariedade dos entes públicos - Direito fundamental ao fornecimento gratuito de insumos - Aplicação dos arts. 1º, III, e 6º da CF - Princípio da isonomia não violado - Falta de padronização

> do bem pretendido, limitação orçamentária - Fornecimento de medicamento mediante cadastro da paciente no Sistema Público de Saúde (SUS) - Necessidade de licitação Teses afastadas Sentença mantida RECURSO VOLUNTÁRIO E REEXAME NECESSÁRIO DESPROVIDOS, com observação. 1. Solidária a responsabilidade dos entes públicos (art. 196 da CF), há legitimidade passiva do demandado isoladamente ou em conjunto, ainda que não se incluam todos os entes corresponsáveis, observados o litisconsórcio facultativo (não necessário). 2. Os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF) e da preservação da saúde dos cidadãos em geral (art. 6º da CF) impõem ao Estado e ao Município a obrigação de fornecer, prontamente, insumo necessitado, em favor de pessoa hipossuficiente, sob responsabilidade solidária dos entes públicos (art. 196 da CF). 3. Havendo direito subjetivo fundamental violado, não há ofensa aos princípios da isonomia, da tripartição de funções estatais e da discricionariedade da Administração, e, no quadro da tutela do mínimo existencial, não se justifica inibição à efetividade do direito ofendido sob os escudos de falta de padronização ou de inclusão dos bens em lista oficial e de limitações orçamentárias 4. A ausência de licitação não se sobrepõe à imediata prestação jurisdicional que assegura a inviolabilidade do direito à vida ao fornecer aos cidadãos tratamento indispensável à sua saúde. (TJ-SP - APL: 00017285420118260111 SP 0001728-54.2011.8.26.0111, Relator: Vicente de Abreu Amadei, Data de Julgamento: 10/06/2014, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 12/06/2014)

3.4 Da Pertinência da Exigência de Habilitação Técnica

Sendo o objeto da licitação a prestação de um serviço integrado, é lógico, necessário e legal que as exigências de qualificação técnica reflitam a integralidade deste objeto. A comprovação de aptidão para o fornecimento de óculos é indispensável para garantir que a futura contratada tenha a capacidade de executar o contrato em sua totalidade, em conformidade com o art. 37, XXI, da Constituição Federal e com a Lei nº 14.133/2021.

IV -DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, opina-se pela total improcedência da impugnação apresentada pela empresa LM SERVIÇOS MÉDICOS E GESTÃO EM SAÚDE LTDA., por se entender que:

a) A definição do objeto da licitação como um serviço integrado de saúde visual atende ao interesse público e está devidamente justificada no Estudo Técnico Preliminar; **b)** a decisão pelo não parcelamento do objeto encontra amparo no art. 40, § 3º, II, da Lei nº 14.133/2021; **c)** as normas profissionais invocadas pela Impugnante não se aplicam ao contexto de um contrato administrativo para execução de política pública e **d)** a exigência de qualificação técnica para a integralidade do objeto é legal e pertinente.

Sugere-se, assim, o prosseguimento regular do Pregão Eletrônico nº 016/2026 em seus exatos termos.

É o parecer.

Cruzeiro, 28 de julho de 2026.

gov.br
Documento assinado digitalmente
DIOGENES GORI SANTIAGO
Data: 28/07/2026 18:24:55-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Diógenes Gori Santiago

Secretário de Assuntos Jurídicos]