

Memorando nº. 415/2025 – SEC. SAÚDE.

Itaipulândia - Paraná, 03 de abril de 2025.

De: Secretária de Saúde

Para: Departamento de Licitações e Contratos

Assunto: credenciamento laboratórios

Prezados,

A Secretaria de Saúde, neste ato representada pelo secretário Fernando Antunes, vem por meio deste, solicitar que seja publicado o edital para credenciamento de pessoa jurídica para prestação de serviços de diagnósticos laboratoriais de análises clínicas, anatomias patológicas e citopatológicas com fornecimento de laudos digitalizados no Sistema, atendendo as necessidades da Secretaria de Saúde, **mantendo todas as especificações contidas no ETP e Termo de Referência e determino o prosseguimento do processo licitatório, com as seguintes considerações acerca dos fatos apresentados no parecer jurídico anexo.**

Do parecer jurídico

O parecer jurídico anexo que aponta que, embora a necessidade da contratação tenha sido justificada, a restrição genérica e absoluta à participação de postos de coleta, sem demonstração técnica robusta, configura restrição excessiva à competitividade, afrontando os princípios da isonomia e da ampla concorrência.

O parecer também aborda a questão do parcelamento do objeto da contratação, indicando a regra geral da necessária adjudicação por itens, desde que haja divisibilidade técnica e econômica e não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala. No caso em análise, o parecer sugere a divisão



do credenciamento em lotes distintos para os serviços de Atenção Básica e Atenção Hospitalar.

No que se refere ao orçamento da contratação, o parecer ressalta a obrigatoriedade de elaboração de planilha detalhada com os quantitativos e preços unitários e totais da contratação. Além disso, o parecer observa a alteração dos valores base para formação de preços, com a adoção da tabela CISI em substituição à tabela SUS, e aponta a necessidade de aprovação do Conselho Municipal de Saúde para tal alteração.

Por fim, o parecer conclui pela necessidade de saneamento das irregularidades apontadas no edital, ressaltando o juízo de mérito da Administração e os aspectos técnicos, econômicos e financeiros.

Diante dos apontamentos serão analisados todos os pontos levantados:

1. Manutenção da Vedação ao Posto de Coleta

O Estudo Técnico Preliminar evidencia, com base no princípio da eficiência, a necessidade de manutenção da vedação ao posto de coleta para realização das análises clínicas.

Inicialmente, demonstrou-se pelo estudo de soluções disponíveis de mercado que o credenciamento de Posto de Coleta não se mostrou uma solução viável para a necessidade atual do Município, com baixa viabilidade operacional pois a demora na entrega de resultados pode comprometer a resposta do Município em situações de alta demanda, como em epidemias.

Além disso, considerando as contratações anteriores do mesmo objeto constatou-se a presença de falhas que afetaram a qualidade do atendimento, especialmente durante a epidemia de dengue em 2024. A permissão para credenciamento de postos de coleta comprometeu o serviço e a saúde pública, pois houve denúncias de que um posto operava irregularmente como laboratório, resultando em um processo administrativo. Além disso, foram registradas reclamações sobre a demora na entrega dos resultados, impactando negativamente a experiência dos pacientes.



A dependência de postos de coleta que enviam amostras para análise em outros municípios pode prejudicar a resposta do sistema de saúde, devido ao tempo de deslocamento e processamento dos exames, o que pode ser fatal em situações de emergência. Para evitar esses problemas, a nova contratação deve priorizar laboratórios com capacidade de realizar exames no próprio município, garantindo rapidez e eficiência no atendimento.

Também constatou-se que contrato também deve incluir critérios rigorosos de qualidade no transporte das amostras, monitoramento dos serviços prestados e previsão de aumento da capacidade em situações de crise sanitária. Assim, a nova licitação visa garantir um serviço laboratorial eficiente e contínuo, sem credenciamento de postos de coleta, assegurando atendimento ágil e seguro à população.

Neste sentido, a justificativa central se baseia nas normativas do Sistema Único de Saúde (SUS), que demonstram a existência de justificativa técnica para a vedação de credenciamento de posto de coleta, conforme a seguir exposto:

Urgência na Disponibilização de Resultados

- ✓ O protocolo do Ministério da Saúde exige que pacientes com suspeita de dengue não deixem a unidade de saúde sem a realização do exame de sangue (hemograma completo). A demora nos resultado pode causar uma superlotação das unidades de saúde e causar um colapso no atendimento da rede de Atenção Básica do Município.
- ✓ Para os grupos B, C e D, o exame é essencial para a conduta médica, e os resultados devem ser liberados em até duas horas.
- ✓ A dependência de um posto de coleta que encaminha amostras para outro município compromete esse prazo e pode impactar negativamente o tratamento, colocando vidas em risco.

Dificuldades Logísticas e Tempo de Resposta



- ✓ O tempo de transporte das amostras para um laboratório externo gera atrasos na obtenção dos resultados.
- ✓ Em períodos de epidemia, como a dengue, a demora no diagnóstico pode sobrecarregar as unidades de saúde, afetando a qualidade do atendimento.

Restrições Sanitárias e Irregularidades Identificadas

- ✓ A legislação sanitária brasileira, em especial as RDCs nº 786/2023 e 824/2023 da Anvisa, determina que postos de coleta não podem realizar exames laboratoriais, apenas coletar amostras.
- ✓ Foi identificado, por meio do auto de infração nº 030/2024, que um posto de coleta credenciado pelo Município estava operando irregularmente como laboratório, sem estrutura adequada e com falhas no armazenamento das amostras.

Risco à Qualidade e Confiabilidade dos Exames

- ✓ O transporte inadequado de amostras pode comprometer a qualidade dos exames e seus resultados, prejudicando a tomada de decisões médicas.
- ✓ A RDC nº 504/2021 da Anvisa exige infraestrutura, conhecimento técnico e treinamento adequado para o transporte seguro de materiais biológicos, algo que pode não ser garantido em postos de coleta.

Capacidade de Atendimento e Resposta a Epidemias

- ✓ Durante a epidemia de dengue, constatou-se que postos de coleta não conseguiram atender à alta demanda, prejudicando a resposta rápida necessária para emergências de saúde pública.



- ✓ O sistema de saúde municipal precisa estar preparado para outras epidemias ou pandemias, exigindo um serviço laboratorial eficiente e ágil.

Garantia de Qualidade e Padronização

- ✓ Laboratórios de análises clínicas passam por uma fiscalização mais rigorosa do que postos de coleta, assegurando que os exames sejam realizados conforme normas sanitárias e padrões técnicos.
- ✓ Centralizar os exames em laboratórios credenciados garante rastreabilidade, padronização e maior controle sobre o processo, desde a coleta até a emissão dos laudos.

Impacto no Atendimento e Segurança dos Pacientes

- ✓ A demora na entrega dos resultados pode comprometer o atendimento de urgência e emergência, afetando a qualidade do serviço prestado à população.
- ✓ O acúmulo de pacientes nas unidades de saúde devido à espera por exames prejudica a fluidez no atendimento e pode comprometer o controle da disseminação da doença.

Isonomia entre os licitantes

- ✓ A permissão para postos de coleta participarem do credenciamento prejudica a isonomia entre os licitantes, pois Laboratórios possuem exigências sanitárias mais rigorosas e demandam maior investimento do que postos de coleta e a situação em que postos de coleta atuam como laboratórios agrava a falta de isonomia.

Limitações Legais e Operacionais de Postos de Coleta

- ✓ A legislação sanitária restringe a atuação de postos de coleta à coleta de material biológico em suas instalações, empresas ou



domicílios, sendo que postos de coleta **são proibidos de realizar coletas em estabelecimentos de assistência à saúde**, contudo, no contexto em análise, a coleta por profissionais do serviço credenciado é essencial, pois a coleta por profissionais do município pode comprometer a segurança e eficácia dos exames, além disso, a coleta pelo município aumentaria a demanda por infraestrutura e recursos humanos.

Outrossim, a vedação da participação de posto de coleta no credenciamento não trará nenhum custo a mais para o Município, pois os preços são tabelados, ou seja, **não há disputa no certame**, além de que no Município existem mais de um laboratório instalado, podendo ainda despertar interesse que mais estabelecimentos venham se instalar no Município, diante disso, esta vedação **não causará nenhum prejuízo a economicidade tampouco a competitividade no certame, pois trata-se de credenciamento**.

Além disso, **permitir que posto de coleta se credencie afeta diretamente a isonomia entre os licitantes**, pois as exigências sanitárias para um laboratório são bem mais rígidas e exigem um investimento bem maior do que um posto de coleta. Pior ainda a situação constatada no contrato passado, de que o **posto de coleta atuava como laboratório ilegalmente**, deixando a contratação ainda mais anti-isonômica e colocando em risco a saúde pública.

Ainda, os postos de coleta, por definição e conforme a legislação sanitária, estão habilitados apenas para realizar a coleta de material biológico em suas instalações, em empresas ou em domicílio, **sendo vedada a coleta em estabelecimentos de assistência à saúde**. No contexto analisado, a coleta dos materiais pelos prestadores de serviços credenciados se mostra imprescindível, uma vez que a coleta por profissionais do município pode comprometer a segurança e a eficácia do resultado dos exames, além de trazer uma demanda maior de infraestrutura e de Recursos Humanos.

Nessa linha, importante trazer à baila, outra novidade trazida pela Lei 14.133/2021 diz respeito à governança que as contratações públicas devem atentar-se, conforme disciplina o art. 11, parágrafo único, em que dispõe que a **Rua São Miguel do Iguaçu, 1891, Centro - CEP 85880-000 - Itaipulândia, Paraná, Brasil**
CNPJ: 95.725.057/0001/64 - Fone: (45) 3559-8000



alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Portanto, mais uma vez a nova lei traz como obrigação do gestor em avaliar as contratações públicas e torna-las cada vez mais eficientes e que atendam ao interesse público, objetivo deste credenciamento e das mudanças promovidas neste edital, seja a exigência de que os credenciados sejam laboratório e não apenas posto de coleta, tornando a saúde pública do Município mais resolutiva, em especial em época de epidemias, além da alteração da tabela de valores, passando a ser considerada a do CISI, que abrange um número maior de exames e por fim, a inclusão do pagamento de sobreaviso para os laboratórios de plantão, para que seja alcançado a eficiência em atendimento de saúde no Município.

Neste sentido, a administração pública deve atuar com base nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme previsto no artigo 37 da Constituição Federal de 1988. Dentro desse contexto, a discricionariedade do gestor público é um instrumento fundamental para garantir a boa governança e a prestação adequada dos serviços públicos.

A discricionariedade administrativa pode ser definida como a margem de liberdade que o gestor público possui para tomar decisões, dentro dos limites legais, considerando critérios de conveniência e oportunidade para melhor atender ao interesse público. Diferente dos atos vinculados, nos quais a lei determina expressamente a conduta a ser adotada, os atos discricionários permitem ao gestor avaliar a melhor alternativa para atingir os objetivos da administração.



Conforme exposto, **o princípio da eficiência impõe à administração pública o dever de buscar a melhor alocação dos recursos disponíveis, garantindo um serviço público de qualidade com o menor custo possível.** Nesse sentido, a discricionariedade permite que o gestor otimize a utilização dos recursos públicos, evitando desperdícios e promovendo uma **gestão responsável e adapte a administração pública às necessidades da sociedade, tomando decisões que melhor atendam às demandas locais,** bem como, aja com celeridade e flexibilidade, especialmente em situações emergenciais, como epidemias e crises sanitárias e implemente inovações na gestão pública, adotando novas tecnologias e metodologias que melhorem a prestação dos serviços.

No contexto da gestão da saúde, por exemplo, o gestor tem a discricionariedade para definir quais prestadores de serviço serão credenciados para a realização de exames laboratoriais. **Tal decisão deve levar em conta não apenas a legalidade do credenciamento, mas também critérios técnicos, como a capacidade de resposta rápida, a eficiência na entrega de resultados e a conformidade com normas sanitárias.**

Nesse sentido, a escolha de credenciar apenas laboratórios de análises clínicas em vez de postos de coleta pode ser justificada com base no princípio da eficiência, pois o gestor, ao tomar essa decisão, busca garantir que os exames sejam realizados com rapidez e segurança, minimizando impactos negativos no atendimento à população e prevenindo agravamentos de saúde pública.

Diante do exposto, depreende-se que diferente do alegado pela parecerista jurídica, **o ETP e Termo de Referência do referido processo encontra-se devidamente justificado, inclusive tecnicamente, com a apresentação de resoluções e normas técnicas do Ministério da Saúde e da Anvisa que justificam a vedação do credenciamento de posto de coleta,** que justificam a tomada de decisão do gestor por uma solução mais eficiente para atendimento da necessidade e do interesse Público.



O artigo 5º da Lei nº 14.133/2021 anuncia o princípio do planejamento como um dos regentes da matéria de licitação pública e contrato administrativo. Sem embargo, planejamento é vocábulo comum e usual, que remete à ideia de que as atividades humanas devem ser pensadas e preparadas com antecedência e não feitas de improviso.

Sob a perspectiva do direito, como os atos necessários para o planejamento de licitações públicas e contratos administrativos estão prescritos na legislação, a não realização dos tais atos constitui ofensa ao princípio da legalidade. Soma-se que, nas hipóteses em qualquer defeito do planejamento produz prejuízos concretos à Administração Pública, e também se poderia cogitar a violação ao princípio da eficiência, inserto da Constituição Federal.

Diante disso, percebe-se que na Lei nº 14.133/2021, o planejamento foi visivelmente realçado tornando-o como um princípio jurídico de licitação e deve ser executado pelo gestor. Diante disso, no caso em tela, o gestor visualizando os problemas constatados na contratação anterior tem o dever de agir para que no planejamento as falhas da contratação anterior sejam resolvidas.

Diante do exposto, o gestor constatando os problemas enfrentados nas contratações anteriores, analisando os riscos identificados, com o objetivo de planejar um atendimento de qualidade, é dever do gestor de planejar uma licitação que atenda melhor aos objetivos desta contratação e aos princípios das licitações. Neste sentido, depreende-se que a Nova Lei de Licitações e Contratos teve seu enfoque no planejamento para que as contratações sejam mais eficientes e atendam ao interesse público.

Denota-se, portanto, que as justificativas elencadas estão ancoradas em critérios objetivos e experiências anteriores vivenciadas pelo Município de Itaipulândia – Pr. Assim, visando evitar os mesmos erros do passado e primando por maior eficiência da coisa públicos, tem-se nessas justificativas verdadeiras necessidades e não mera conveniência.

Em que pese não haja jurisprudência específica do assunto aqui tratado, convém mencionar decisão proferida pelo Tribunal de Contas do Estado do



Paraná – TCE/PR, na qual reconhece a possibilidade de exigências restritivas desde que devidamente fundamentada em razões objetivas e alinhada ao interesse público, vejamos:

Relevante mencionar que a **inserção de restrição geográfica** pode ser restritiva da competitividade, mas **não impede que seja definida de modo a atender a necessidade da administração**, com previsão que vise o resultado de contratação mais vantajoso, conforme prevê o art. 11 da Nova Lei de Licitações, o que se respeitou no certame impugnado. Logo, **restou comprovado que as justificativas apresentadas pela municipalidade demonstraram as vantagens e a viabilidade da restrição geográfica, de modo que não há irregularidades identificadas**. Assim, com base na análise realizada pela Coordenadoria de Gestão Municipal e no parecer do Ministério Público de Contas, além da ausência de irregularidades identificadas, conclui-se pela improcedência da representação em apelo. **Acórdão nº 64/2025 - TCE/PR**

Diante desses fatores, a nova contratação deve priorizar laboratórios de análises clínicas que realizem os exames no próprio município, garantindo maior eficiência, agilidade e segurança no atendimento à população, especialmente em momentos críticos como epidemias.

2. Manutenção da Estrutura dos Lotes

No que tange à divisão por lotes, não se vislumbra qualquer prejuízo aos licitantes na prestação dos serviços para ambas as unidades de saúde (Atenção Básica e Hospital Municipal). Pelo contrário, a manutenção da estrutura por lote traz benefícios econômicos e operacionais, tais como:

- Evita o pagamento adicional por plantões durante o horário diurno, o que ocorreria caso houvesse separação dos lotes.
- Garante maior atratividade ao lote do hospital, visto que a sua separação poderia torná-lo menos interessante economicamente, dada a menor demanda de exames e a exigência de plantão 24 horas.



- Reduz o risco de descredenciamento de laboratórios em períodos de crise epidemiológica, o que poderia comprometer o atendimento em saúde no município.

Portanto, quanto a **aglutinação dos serviços em único lote**, depreende-se que o mesmo encontra-se também devidamente justificado, considerando a economia gerada com a possibilidade do não pagamento de sobreaviso de plantão para prestação e serviços no Hospital e Maternidade Itaipulândia durante o dia, bem como, a demonstração de que não há restrição de competitividade com esta opção global, pois qualquer laboratório possui competência técnica para prestar os serviços de ambos os serviços, garantindo assim a prestação de serviços em sua totalidade, afastando o risco de não haver interessados na prestação de serviços de urgência e emergência realizados no Hospital e Maternidade Itaipulândia, ou da desistência de interessados em épocas de grandes demanda, como em epidemias.

Quanto a isso é o que vem decidindo o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conforme decisão acerca destes temas no Acórdão 528/2025:

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico n.º 19/2024. Companhia Municipal de Trânsito e Urbanização de Londrina (CMTU-LD). Contratação de empresa para prestação de serviços referentes à atualização e manutenção da Central Semafórica do Município de Londrina. **Aglutinação em lote único justificada. Exigências de Qualificação Técnica justificadas.** Ausência de planilha de composição de custos. Necessidade de justificar a inviabilidade ou desnecessidade do detalhamento dos custos. Necessidade de esclarecimento quanto à contratação para prestação de serviço ou posto de função. Justificar a previsão da vida útil de veículo de 3 (três) anos ou ajustar o edital estabelecendo um prazo razoável. Cobertura de seguro veicular não detalhada/justificada. Justificar o quantitativo de sistema de alimentação de emergência para controladores. Exigência de prova de conceito e apresentação de amostras justificada. Exigência de carta de solidariedade do fabricante sem justificativa expressa. Possibilidade de contratação por Registro de Preço. Necessidade de informar a quantidade mínima e máxima dos itens a



Neste acórdão o Tribunal de Contas enfrenta a questão do parcelamento do objeto, sendo que esclarecem que se reconhece que o parcelamento do objeto deve ser adotado como regra, mas que não se pode olvidar que tal preceito admite exceções, na medida em que o caput do art. 15 menciona o termo “sempre que possível”.

Portanto, excepcionalmente, e desde que devidamente justificadas, existem hipóteses em que é possível a aglutinação do objeto em detrimento do parcelamento em itens/lotos, o que ocorre no caso em tela, demonstrando que **a junção dos lotes torna-se o objeto economicamente mais viável, além de demonstrar que não há restrição na competitividade desta junção**, considerando o processo ser credenciamento e também a possibilidade técnica de qualquer laboratório prestar serviços tanto na Atenção Básica, quanto na urgência e emergência.

Outro julgado deste órgão de controle sobre a possibilidade da aglutinação de serviços em único lote é o Acórdão 249/2025, senão vejamos:

Representação – Licitação para aquisição de uniforme escolar – Prazo para apresentação de amostras adequado, considerando a discricionariedade e a razoabilidade. Prazo de 25 dias atende à complexidade do processo de produção e análise dos uniformes, não havendo evidências de que o prazo seja insuficiente para a execução das etapas exigidas – **Escolha do menor preço global como critério de julgamento foi justificada pelas especificidades técnicas do objeto licitado**, visando à padronização dos uniformes escolares e à otimização da gestão contratual, sem comprometer a competitividade – **Improcedência**.

Portanto, no presente caso, não há óbice no agrupamento em lote único, não havendo restrição à competitividade nesse particular, pois devidamente justificada a contratação de forma unificada no que tange aos itens em voga.



3. Fundamentação da Alteração dos Valores

Quanto à alteração dos valores utilizados na tabela de referência, esclarece-se que essa modificação foi discutida e aprovada pelo Conselho Municipal de Saúde, estando devidamente registrada na ata de reunião anexa. Essa atualização visa adequar os valores à realidade do mercado e garantir a viabilidade da prestação dos serviços sem comprometer a economicidade e a eficiência da contratação, ficando sanado o disposto no parecer jurídico.

Dessa forma, considerando os fundamentos apresentados no ETP, no TR e no respaldo normativo aplicável, decide-se pela **manutenção das especificações constantes nos documentos originais**, não acolhendo as alterações sugeridas no parecer jurídico.

Atenciosamente,

Fernando Antunes
Secretário de Saúde



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAIPULÂNDIA

CÓDIGO DE AUTENTICIDADE: 1553a458-f5e5-4a63-a9f2-4a65c09a2234



PROTOCOLO DE ASSINATURAS

O documento **MEMORANDO 415-2025 - LABORATÓRIOS- PUBLICAÇÃO SEM ALTERAÇÃO.pdf** foi assinado eletronicamente através do Printer Flow. Verifique as assinaturas em

<https://itaipulandia.printercloud.com.br/signatures/eyJhbGciOiJIUzI1NiJ9.eyJ0YXNrljoyNDcxODJ9.6DwXsJqZFZTXNcDxVaLov81UYbeO4QJyqcl94gholeY>

ou escaneie o qr code ao lado.

Lista de assinantes

Assinado por: **FERNANDO ANTUNES**, em 04/04/2025 às 13:22:00.

Código de verificação: 89d3701d-b277-4c41-9afe-5aeee20404d4



A ASSINATURA ELETRÔNICA DESTE DOCUMENTO ESTÁ AMPARADA PELO:

DECRETO Nº: 236, DE 28 DE AGOSTO DE 2023.