



MUNICÍPIO DE CAPINZAL

Estado de Santa Catarina

DESPACHO DECISÓRIO SOBRE ANULAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO

EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 0002/2025

FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE

LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS

O Secretário Municipal de Saúde, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, bem como, tendo como prerrogativas os regramentos instituídos pela Lei Federal nº 14.133:

I – DA FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente cabe inferir que o procedimento licitatório se realiza mediante uma série de atos administrativos, pelos quais a entidade que pretende contratar analisa as propostas efetuadas pelos que pretendem ser contratados, e escolhe, dentre elas, a mais vantajosa para os cofres públicos;

Em razão disso, essa série de atos administrativos sofre um controle por parte do poder público. Esse controle que a administração exerce sobre seus atos, caracteriza o princípio administrativo da autotutela. Esse princípio foi firmado legalmente por duas súmulas:

Súmula 346 do Supremo Tribunal Federal – “A administração **pode declarar a nulidade dos seus próprios atos**”.

Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal – “A Administração **pode anular** seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”. (Grifo nosso)

Essas súmulas estabeleceram então que a Administração poderá revogar, por motivo de interesse público, ou anular, em de ilegalidade, seus atos.

Como prevê o artigo em questão, a autoridade pública deverá anular ou suspender o procedimento licitatório por ilegalidade. O ato



MUNICÍPIO DE CAPINZAL

Estado de Santa Catarina

administrativo quando realizado em discordância com o preceito legal é viciado, defeituoso, devendo assim, ser anulado ou suspenso. Neste caso não há margem para a administração deliberar sobre o atendimento ao interesse público; a mera quebra de premissa da lei ocasiona o vício, sendo passível de anulação, suscitada de ofício pela autoridade competente

II – DAS CONSIDERAÇÕES

CONSIDERANDO a supremacia da Administração Pública na condução e encerramento dos procedimentos licitatórios em andamento em sua instância, com fundamento na Lei Federal nº 14.133/21;

CONSIDERANDO a prerrogativa da autotutela da Administração Pública de rever seus próprios atos para alcançar aspectos de legalidade, e que tem o dever de obedecer à Lei e verificar a presença dos pressupostos de validade dos atos que pratica;

CONSIDERANDO que a Administração deve reconhecer e anular, suspender ou revogar seus próprios atos quando acometidos de ilegalidades com fulcro das Súmulas nº 346 e 473 do STF; CONSIDERANDO que o processo não obedeceu aos ditames legais, comprometendo sobremaneira os atos seguintes, não comportando a adoção de outra solução formal ou material equivalente senão o reconhecimento de seus erros;

CONSIDERANDO que não houve preterição de contratação, nem tampouco prejuízo ao Erário ou aos licitantes;

CONSIDERANDO que existem itens no processo cujos os quantitativos não vão atender seu fim, e itens cujo quantitativos não estão condizentes com a realidade, e as descrições encontram-se imprecisas podendo gerar conflitos no momento dos julgamentos da proposta e aquisição;

CONSIDERANDO que se o processo prosseguir sob a forma em que se encontra afronta os princípios da legalidade, da moralidade, da isonomia e da busca da proposta mais vantajosa, além de prejuízos a terceiros licitantes, com produção de efeitos maléficos mais graves do que a manutenção em vigência do ato defeituoso;

CONSIDERANDO a impugnação realizada pelo **LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS SANTA FÉ LTDA**, que foi parcialmente acolhido no Parecer nº0016/2025 que deste é anexo;

CONSIDERANDO que dadas as circunstâncias, ainda sem a Adjudicação e Homologação do objeto, a pronúncia da ilegalidade é a medida mais



MUNICÍPIO DE CAPINZAL

Estado de Santa Catarina

adequada para refazer o procedimento licitatório escoimado dos mesmos.

III – DA DECISÃO RESOLVE:

ANULAR, o **EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 0002/2025**, reconhecendo os atos constituintes e decretando a ANULAÇÃO; DETERMINAR o RETORNO dos autos à origem para estudos acerca do correto processamento do Termo de Referência e Edital e o REFAZIMENTO para abertura de um novo procedimento licitatório; DETERMINAR ainda ao Setor de Licitações desta Administração, para o processamento da publicidade do ato de ANULAÇÃO, através de meios regularmente disponíveis para tanto.

Capinzal, 05 de fevereiro de 2025.

Autoridade Competente

**ASSESSORIA JURÍDICA****PARECER JURÍDICO N. 16/2025****Interessado:** Secretária de Saúde do Município de Capinzal/SC**Objeto:** Análise da Impugnação ao Edital de Credenciamento n° 0002/2025.**I- RELATÓRIO**

O presente parecer tem como objetivo analisar a impugnação apresentada pela empresa Laboratório de Análises Clínicas Santa Fé Ltda. contra o Edital de Credenciamento n.º 0002/2025, promovido pelo Fundo Municipal de Saúde de Capinzal. A empresa Impugnante apresenta como principais fundamentos os seguintes pontos:

1. Ausência de clareza nas disposições do edital: Alega-se que o edital não especifica, de maneira inequívoca, se os credenciados são obrigados a atender simultaneamente aos Itens 1 e 2, o que poderia comprometer a prestação de serviços, especialmente em situações que demandam urgência e emergência. Tal lacuna, segundo a Impugnante, impacta diretamente a organização e a qualidade dos serviços prestados.

2. Inexequibilidade dos valores previstos no edital: Sustenta-se que os valores estipulados são incompatíveis com os custos reais do mercado, comprometendo a viabilidade econômica da execução contratual com qualidade. A Impugnante argumenta que a pesquisa de preços realizada pela Administração não considerou adequadamente as peculiaridades locais, infringindo o disposto no art. 23 da Lei n° 14.133/2021, que determina que o valor estimado da contratação seja compatível com os preços de mercado, levando em conta as especificidades regionais e as características do objeto.

Com base nas alegações acima, a Impugnante requer a revisão do edital, com o devido esclarecimento quanto à obrigatoriedade de atendimento simultâneo aos itens mencionados e a reavaliação dos valores estabelecidos, a fim de adequá-los à realidade do mercado e às exigências legais.

É o relatório.

II- ANÁLISE JURÍDICA**II.1 Da Alegação dos subitens 1.1 e 1.2.**

A Impugnante sustenta que o Edital de Credenciamento n.º 0002/2025 apresenta suposta falta de clareza quanto à obrigatoriedade de os laboratórios credenciados atenderem simultaneamente às demandas de exames de rotina (subitem 1) e de urgência e emergência (subitem 2), possibilitando, segundo seu entendimento, que os credenciados escolham entre os



dois serviços. Alega que essa interpretação comprometeria a eficiência do atendimento e, conseqüentemente, o direito fundamental à saúde, previsto no art. 196 da Constituição Federal, requerendo, assim, a retificação do edital para explicitar tal obrigatoriedade.

Após exame detalhado do Edital de Credenciamento n.º 0002/2025, verifica-se que o texto do edital é claro e não apresenta qualquer ambigüidade quanto à execução integral dos serviços descritos. As cláusulas do edital deixam evidente que o credenciamento visa atender às demandas da Secretaria de Saúde tanto para exames de rotina quanto para exames de urgência e emergência, sendo ambas as atividades parte indissociável do objeto do credenciamento.

O Subitem 1.2 do edital especifica a necessidade de realização de exames no Pronto Atendimento do Hospital Nossa Senhora das Dores, incluindo situações de urgência e emergência, com horários estendidos para atendimento. Já o Subitem 1.3 estabelece que os resultados dos exames devem ser apresentados em prazo compatível com a demanda de cada paciente, conforme solicitação médica, reforçando a imprescindibilidade de atendimento eficiente em ambos os contextos.

Ademais, o Subitem 1.7 determina que o credenciado é obrigado a executar o objeto em sua integralidade, incluindo o fornecimento de todos os recursos necessários à perfeita execução dos serviços.

A interpretação de que os credenciados poderiam optar entre os Itens 1 e 2 não encontra respaldo nas disposições do edital, que apresenta uma relação clara e indivisível entre os serviços descritos. A divisão entre os itens é meramente organizacional e visa à categorização dos serviços para fins administrativos, mas em nenhum momento o texto admite que os credenciados possam prestar apenas parte do objeto.

A divisão do Item 1 em dois subitens no Edital de Credenciamento n.º 0002/2025 tem como objetivo apenas organizar administrativamente as atividades e serviços contemplados, sem, contudo, desmembrar ou facultar a escolha entre os subitens pelos credenciados. Essa interpretação decorre diretamente da estrutura do edital e da natureza do objeto contratual.

O Subitem 1.1 refere-se à realização de exames de rotina, enquanto o Subitem 1.2 aborda os exames relacionados ao pronto atendimento, incluindo situações de urgência e emergência. Ambos os subitens estão vinculados ao mesmo Item 1, que trata de forma unitária da contratação de serviços laboratoriais necessários ao atendimento integral das demandas da Secretaria de Saúde.

A inclusão de subitens é um mecanismo técnico para detalhar aspectos específicos das atividades, sem alterar a essência da obrigação principal, que é a prestação dos serviços



abrangidos pelo Item 1 de forma integral. Nesse sentido, a vinculação entre os subitens ao item principal é automática, não havendo qualquer previsão no edital que permita a execução parcial ou opcional entre eles.

Enfatiza-se que a divisão do Item 1 em dois subitens (1.1 e 1.2) não faculta, em hipótese alguma, a escolha entre eles pelos credenciados, pois se trata de elementos indissociáveis de um único item contratual. Assim, a obrigação de atendimento integral está clara no edital, estando o credenciado obrigado a cumprir tanto os exames de rotina quanto os de urgência e emergência, conforme estabelecido.

O edital está plenamente alinhado aos requisitos legais dispostos na Lei n.º 14.133/2021, em especial ao art. 6.º, inciso XLIII, que define o credenciamento como o processo administrativo pelo qual a Administração Pública convoca interessados para executar integralmente o objeto do contrato, desde que atendam aos requisitos estabelecidos. O dispositivo legal estabelece:

Art. 6º Para os fins desta Lei consideram-se:

XLIII - credenciamento: processo administrativo de chamamento público em que a Administração Pública convoca interessados em prestar serviços ou fornecer bens para que, preenchidos os requisitos necessários, se credenciem no órgão ou na entidade para executar o objeto quando convocados.

Ademais, o art. 37 da Constituição Federal impõe à Administração Pública o princípio da eficiência, que exige a organização do edital de forma a garantir a prestação completa e célere dos serviços,

Além disso, o art. 196 da Constituição Federal garante o direito à saúde como dever do Estado, o que implica a necessidade de garantir acesso integral aos serviços de saúde, incluindo os exames previstos no edital.

O texto do Edital de Credenciamento n.º 0002/2025 não apresenta ambiguidade ou lacuna quanto à obrigatoriedade de prestação dos serviços descritos nos Subitens 1.1 e 1.2. As disposições editalícias são claras, exigindo a execução integral do objeto como condição para o credenciamento, conforme os objetivos e fundamentos legais que regem a contratação pública. Por conseguinte, não há necessidade de retificação do edital nesse ponto, uma vez que este já atende plenamente às exigências legais e administrativas, assegurando a prestação dos serviços de forma eficiente e em consonância com o direito fundamental à saúde. Portanto, não há qualquer lacuna ou omissão no edital que justifique a necessidade de retificação nesse quesito.

II.2 Da precificação:



A Impugnante sustenta que os valores definidos no processo administrativo não correspondem à realidade do mercado, comprometendo a viabilidade da execução contratual com qualidade, especialmente no que tange à prestação de serviços de exames laboratoriais que demandam celeridade no atendimento, plantões e assistência em finais de semana. Argumenta, ainda, que a pesquisa de preços realizada pela Administração Pública desconsiderou adequadamente as peculiaridades regionais, configurando descumprimento às disposições da Lei n.º 14.133/2021 e do Decreto Municipal n.º 081/2024.

A Impugnante salienta que os preços praticados no mercado devem embasar a estimativa dos custos e o valor da contratação, devendo ser conduzida pesquisa de preços da forma mais ampla possível, composta por, no mínimo, três valores válidos, os quais devem refletir as características específicas do objeto da contratação. Ressalta-se que a Administração Pública tem o dever de assegurar que a pesquisa de preços reflita, de maneira fidedigna, a realidade de mercado.

Nesse contexto, o art. 23 da Lei n.º 14.133/2021 dispõe que o valor previamente estimado da contratação deve ser compatível com os valores praticados no mercado, levando-se em consideração os preços constantes em bancos de dados públicos, as quantidades a serem contratadas, bem como as peculiaridades do local de execução do objeto, observando-se, ainda, a potencial economia de escala.

Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.

§ 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

Outro ponto que merece destaque refere-se ao limite temporal estabelecido para os parâmetros utilizados na pesquisa de preços, visando evitar a adoção de valores desatualizados. Nesse sentido, é necessário repetir a pesquisa de preços sempre que ultrapassado o prazo previsto.

Salienta-se que os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, especialmente quando houver grande variação entre os valores apresentados. A desconsideração de valores inexequíveis, inconsistentes ou excessivamente elevados deve ser acompanhada da devida motivação.



Em relação às compras e serviços, o §1º do art. 23 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:

- Composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
- Contratações similares realizadas pela Administração Pública, em andamento ou concluídas no período de até um ano anterior à data da pesquisa de preços, incluídas aquelas realizadas por meio de sistema de registro de preços, observado o índice de atualização correspondente;
- Utilização de dados de pesquisa publicados em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo órgão competente ou de sítios eletrônicos especializados, desde que contenham a data e hora de acesso;
- Pesquisa direta com, no mínimo, três fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que a escolha desses fornecedores seja justificada e que as cotações não tenham sido obtidas há mais de seis meses da data de publicação do edital;
- Pesquisa na base de dados de notas fiscais eletrônicas, conforme regulamento.

Destaca-se a importância de adotar parâmetros de pesquisa de preços de forma combinada, utilizando uma "cesta" de preços que priorize os valores praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. Conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU):

As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges-ME 73/2020) (TCU – Acórdão 4958/2022- Primeira Câmara. Rel. Min. Augusto Sherman, data da sessão 30/08/2022).

Para reforçar o entendimento, o enunciado que acompanha o Acórdão 1875/2021-TCU plenário (Relator Ministro Raimundo Carreiro):

As pesquisas de preços para aquisição de bens e contratação de serviços em geral devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo-se dar preferência para preços praticados no âmbito da Administração Pública, oriundos de outros certames. A pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na ausência de preços obtidos em contratações

**ASSESSORIA JURÍDICA**

públicas anteriores ou cestas de preços referenciais (Instrução Normativa Seges-ME 73/2020).

No mesmo sentido, Cristiana Fortini e Rafael Amorim apontam que a previsão da possibilidade de se consultar apenas um parâmetro pode induzir à interpretação de que basta uma informação de valores para que a pesquisa seja atendida. Não é bem isso. Em todas as hipóteses há expressões (no plural) ou procedimentos orientando uma consulta abrangente, de forma que não é suficiente apenas uma fonte como base de parametrização.

O conceito de inexecutabilidade refere-se à característica de algo que não pode ser executado, realizado ou cumprido; ou seja, trata-se de uma condição de impraticabilidade ou impossibilidade.

No contexto das licitações públicas, uma proposta é considerada inexecutável quando apresenta um preço ou condições que não permitem a execução adequada do objeto contratual, levando em conta os custos mínimos necessários e as particularidades locais.

É imperioso destacar que o edital em questão deve ser revisado e uma nova pesquisa de preços realizada, considerando que os valores praticados ao longo dos últimos cinco anos mostram-se incompatíveis com os atualmente apurados. Tal situação é evidenciada ao analisar os credenciamentos referentes ao item 1 do subitem 1.1, que historicamente foi avaliado em R\$ 8,60 (oito reais e sessenta centavos), enquanto, neste ano, o preço identificado foi de apenas R\$ 2,01 (dois reais e um centavo), representando uma redução expressiva e questionável em relação aos parâmetros anteriores.

01	DETERMINAÇÃO DE CAPACIDADE DE FIXAÇÃO DO FERRO - TOTAL	R\$ 2,01
----	--	----------

Ao confrontarmos as tabelas de preços referentes ao mesmo item, observam-se discrepâncias significativas.

Além disso, em municípios vizinhos, como Zortéa, o item 1 apresenta valor de R\$ 8,60, reforçando que o valor atual de R\$ 2,01 está aquém das médias regionais e de outros referenciais do mercado.

O exemplo acima é um apenas dos muitos, eis que notavelmente os valores do credenciamento apurado, esta em valor inferior aos últimos 5 anos dos credenciamentos deste Município.

Por fim, ao comparar os valores apurados com as tabelas dos consórcios regionais, ficou evidenciada uma clara inconsistência, uma vez que o credenciamento apresentou valores significativamente inferiores aos praticados por essas entidades.

**ASSESSORIA JURÍDICA**

Nos itens 10, 11, 18, 19, 51, 53, 101, 120 do credenciamento o valor consta o valor de R\$ 1,85, porém nas tabelas do CISAMARP e CISAMOC, os valores constantes são superiores ao apresentado.

11	DOSAGEM DE CÁLCIO	R\$ 1,85
----	-------------------	----------

No item 99 do credenciamento o valor consta o valor de R\$ 8,67, porém nas tabelas do CISAMARP e CISAMOC, os valores constantes são R\$ 17,16.

99	PESQUISA DE ANTICORPOS IGG ANTI-HELICOBACTER PYLORI	R\$ 8,67
----	---	----------

Em conformidade com os preceitos estabelecidos pela **Lei nº 14.133/2021**, que dispõe sobre a nova sistemática de licitações e contratos administrativos, após análise detalhada dos valores fixados no processo de credenciamento, verificou-se que os montantes apresentam-se significativamente abaixo dos preços de mercado, configurando a necessidade de sua revisão para adequação à realidade econômica e aos parâmetros normativos.

A legislação impõe à Administração Pública a preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos. Os valores fixados no credenciamento mostram-se insuficientes para cobrir os custos efetivos de prestação dos serviços, em desacordo com o dever de garantir condições contratuais justas e viáveis, conforme disposto no artigo 92 da Lei nº 14.133/2021.

Ainda, os valores atualmente propostos estão em desacordo com as estimativas de preços de mercado, que devem ser aferidas a partir de fontes confiáveis, como tabelas oficiais, publicações especializadas ou estudos setoriais, conforme determinado pela nova lei. Tal discrepância compromete a competitividade e a atratividade do credenciamento, além de dificultar o cumprimento das obrigações contratuais.

Salienta-se que a fixação de valores inadequados viola os princípios da eficiência e da competitividade, pilares da nova legislação, ao restringir a participação de potenciais credenciados e comprometer a prestação de serviços em condições satisfatórias. Essa situação pode impactar diretamente o interesse público e a continuidade dos serviços contratados.

A jurisprudência e os parâmetros estabelecidos pelo Tribunal de Contas da União reforçam a necessidade de assegurar que os valores fixados estejam adequados à realidade mercadológica, preservando a viabilidade econômica e financeira das contratações públicas.

A fundamentação jurídica para a necessidade de revisão do edital encontra respaldo no art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que exige que o valor estimado da contratação seja compatível com os preços praticados pelo mercado, observando-se as peculiaridades locais e a



utilização de parâmetros adequados, como bases de dados públicas e contratações similares realizadas pela Administração Pública. Adicionalmente, o Tribunal de Contas da União (TCU) reforça que a pesquisa de preços deve ser baseada em uma “cesta de preços” e que a exclusão de valores inexequíveis ou inconsistentes deve ser devidamente motivada.

Portanto, considerando a evidente defasagem dos valores apurados e as discrepâncias verificadas tanto em tabelas referenciais quanto em municípios vizinhos, impõe-se a revisão do edital para garantir que os preços estabelecidos reflitam com fidelidade a realidade do mercado, assegurando-se a exequibilidade das contratações e a qualidade na execução do objeto licitado.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a impugnação apresentada pela empresa Laboratório de Análises Clínicas Santa Fé Ltda. é procedente no que tange à inexequibilidade dos valores estabelecidos no Edital de Credenciamento n.º 0002/2025.

Diante da análise realizada, conclui-se que, no que tange à alegação de falta de clareza quanto à obrigatoriedade de atendimento simultâneo aos subitens 1.1 e 1.2 do Edital de Credenciamento n.º 0002/2025, o edital é claro e não apresenta qualquer ambiguidade, determinando a execução integral dos serviços descritos, conforme disposto na Lei n.º 14.133/2021, em seu art. 6.º, inciso XLIII, e em consonância com os princípios da eficiência administrativa. Por outro lado, no que diz respeito à precificação, constatou-se a existência de inconsistências significativas entre os valores apurados e os praticados no mercado, o que exige a revisão da pesquisa de preços realizada para adequá-la às exigências do art. 23 da Lei n.º 14.133/2021, garantindo que os valores reflitam a realidade do mercado e respeitem as peculiaridades locais. Assim, recomenda-se a manutenção das disposições do edital relativas à execução integral do objeto, bem como a revisão dos critérios de precificação, de modo a assegurar a viabilidade econômica das contratações e a prestação de serviços de qualidade. Esse é o parecer, salvo melhor juízo.

Salvo melhor juízo, é o parecer que submetemos à vossa consideração.

Capinzal-SC, 28 de janeiro de 2025.

DIOGENES CARVALHO DA SILVA

OAB/SC 42.415