



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2026.4.01.00001830

PROCESSO EXTERNO Nº: 019.9819.2025.0240043-43

ORIGEM: Secretaria da Saúde

MATÉRIA: Licitações e Contratos

INTERESSADO(A): SESAB - Secretaria da Saúde

DESPACHO DE QUALIFICAÇÃO Nº PA-024-2026

Acolho, com a ressalva consignada no presente despacho, o Parecer nº PA-NSESAB-166-2026, da lavra do i. Procurador Adriano Ferreira da Silva, que ao responder à consulta formulada pela Secretaria da Saúde, entendeu que a interrupção efetiva e unilateral dos plantões por parte da empresa M C PASSOS TAVARES SERVICOS MEDICOS LTDA, antes da formalização de pedido e sem a observância do prazo de aviso prévio fixado no edital configura inexecução total do contrato, constitui motivo para extinção do contrato com fundamento no art. 137, I, da Lei nº 14.133/2021, mediante decisão fundamentada, após o contraditório e ampla defesa, cumulada com a instauração de processo administrativo sancionador para apuração da responsabilidade da contratada caso não acolhidas as justificativas apresentadas em eventual defesa.

Acrescento nesse sentido que, consoante a regra estabelecida no *caput* do art. 137 da Lei nº 14.133/2021, a extinção do contrato está condicionada à observância do contraditório e da ampla defesa, que deverão ser assegurados pela Administração à contratada, bem como motivação formal do ato.

No particular, devem ser cumpridas as providências indicadas no Parecer nº PA-NSAS-016-2025¹, proferido no bojo do processo SEI nº 011.5391.2025.0006884-29

¹ “Em conclusão, estando a situação enquadrada em um dos incisos do art. 137, I a IV, e IX, na forma determinada pelo art. 138, I, todos da Lei estadual nº 14.133/2021, opina-se pela rescisão unilateral de contrato, devendo, no entanto, a Administração observar para que sejam tomadas as seguintes providências:



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

(e-PA nº 2025.1.01.00000427), ao qual foi conferido efeito uniforme através do Despacho de Qualificação nº PA-007-2025.

A referida manifestação elenca as providências que devem ser adotadas pela Administração na hipótese de enquadramento da situação em um dos incisos I a IV e IX do art. 137 da Lei Federal nº 14.133/2021, referindo-se expressamente ao prazo para manifestação da contratada, conteúdo da notificação e consequências da não manifestação ou da sua não aceitação, apresentando, ademais, modelos de notificação e termo de rescisão

Considerando a necessidade de otimização da demanda, confiro, nos termos do art. 88, IV, alínea “r” do Regimento aprovado pelo Decreto estadual nº 11.738/2009 c/c art. 9º, I do Decreto estadual nº 11.737/2009, caráter uniforme às orientações jurídicas firmadas, condensadas no seguinte enunciado:

1. Nos contratos decorrentes de credenciamento para atendimento aos usuários do Sistema Único de Saúde (SUS), a paralisação total do plantão ou do serviço contratado sem a prévia notificação e cumprimento do prazo estabelecido no instrumento convocatório consubstancia inexecução contratual;

2. Compete à Administração: (i) verificar o cabimento da extinção do contrato, mediante decisão formalmente motivada, assegurados o contraditório e a ampla defesa da contratada, nos termos do art. 137, caput e inciso I da Lei nº 14.133/2021; e (ii) instaurar, após o encerramento do contrato, processo administrativo sancionador para apuração da responsabilidade e aplicação da sanção cabível, independentemente de eventuais mitigações fáticas do dano promovidas pelo órgão gestor.

Deverá o Contratado(a) ser notificado para que, no prazo de 10 (dez) dias, apresente manifestação sobre as causas justificadoras para rescisão da avença, indicando-se o enquadramento legal da situação, conforme modelo em anexo e, ainda, observando-se as formas de envio da notificação previstas nos artigos 51 e 52 da Lei n. 12.209/2011.

Não havendo manifestação ou não sendo aceitas, motivadamente, as justificativas apresentadas para o descumprimento do contrato, a autoridade competente deverá publicar o termo de rescisão contratual, conforme minuta em anexo;

Após o encerramento formal do contrato, deverá ser providenciada a instauração de processo administrativo sancionatório, a ser conduzido por uma Comissão Processante e encaminhado ao Núcleo de Controle Administrativo Disciplinar desta Procuradoria Administrativa, procedimento que poderá resultar na imposição das sanções previstas em lei.”



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

À Coordenação Executiva, para adoção das medidas cabíveis, dando-se ciência à Exma. Procuradora Geral do Estado.

À SESAB, para ciência e providências.

PROCURADORIA ADMINISTRATIVA, 06 DE JULHO DE 2026

Jamil Cabus Neto
Procurador Chefe



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCESSO PGE Nº: 2026.4.01.00001830

PROCESSO EXTERNO Nº: 019.9819.2025.0240043-43

ORIGEM: Secretaria da Saúde

MATÉRIA: Licitações e Contratos

INTERESSADO(A): SESAB - Secretaria da Saúde

PARECER Nº PA-NSESAB-166-2026

CONTRATO.	CONSULTA.
CREDENCIAMENTO.	Direito administrativo. Contrato de credenciamento. Lei nº 14.133/2021. Prestação de serviços médicos ao SUS. Pedido de distrato total. Interrupção unilateral e antecipada do objeto pela contratada sem prévia comunicação nos termos previstos em edital. Inexecução do contrato. Improriedade técnica na formalização de distrato consensual. Rescisão unilateral que se impõe, com fundamento no art. 137 da NLLC. Poder-dever da administração de apurar a infração. Fixação de tese jurídica institucional. Proposta de uniformização.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Gabinete da Secretaria da Saúde do Estado da Bahia (SESAB), por meio do Processo Administrativo SEI nº 019.9819.2025.0240043-43, para análise e orientação jurídica acerca do pedido de distrato do Contrato Administrativo nº 575/2025, firmado com a pessoa jurídica **M C PASSOS TAVARES SERVICOS MEDICOS LTDA**, CNPJ nº 49.074.288/0001-38.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Conforme se extrai dos autos, o referido contrato, decorrente do Edital de Credenciamento nº 001/2024, foi assinado em 09 de junho de 2025.

Em 09 de dezembro de 2025, a contratada protocolou ofício solicitando o distrato total do contrato, ou seja, a extinção de todos os seus plantões, motivado pela aprovação da profissional designada em um programa de residência médica.

Contudo, a instrução processual revela que a interrupção efetiva dos serviços ocorreu em data anterior, entre 30 de novembro e 05 de dezembro de 2025, configurando o abandono dos plantões antes mesmo da formalização do pedido e em flagrante desacordo com o prazo de aviso prévio de estipulado no edital de regência.

Notificada pela Administração em 04 de março de 2026 para que mantivesse os serviços até a formalização do ato, a empresa apenas reiterou seu pedido de desligamento em 05 de março de 2026.

A unidade de saúde afetada (HGE), em despacho de 02 de abril de 2026, atestou que, apesar do abandono, não houve prejuízo assistencial, pois os plantões foram imediatamente cobertos por outras empresas credenciadas.

Diante deste quadro, o feito foi encaminhado a esta Procuradoria Geral do Estado para emissão de parecer sobre a forma correta de extinção do vínculo e a viabilidade de sanções.

Até a presente data, os autos do E-PA encontram-se instruídos com os seguintes documentos: E-mail de distrato (00129437828); Ofício de distrato (00129437834); Contrato Administrativo 575.2025 (00129437836); Notificação (00134464097); E-mail (00134574801); E-mail - Resposta (00134788853); Ofício de Resposta (00134788857); Comunicação Interna (00136285721); Despacho (00136814150); Despacho (00136826882); Despacho (00136867295); Despacho (00136905978); Informação para Processo (00137607880); Despacho (00138397857); Despacho (00138627598).

É o relatório. Passamos a opinar.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.1. Questões preliminares

Ab initio, cabe pontuar que não compete à PGE decidir sobre a conveniência e oportunidade da celebração ou extinção dos contratos administrativos, competindo-lhe tão somente, traçar a orientação jurídica para que os órgãos responsáveis, nos limites de suas respectivas atribuições, possam fazê-lo com a necessária segurança e respeito às normas vigentes.

Não é ocioso lembrar, também, que o presente opinativo não alcança o processo de contratação da Interessada, através do credenciamento aberto pela SESAB, presumindo-se, para efeito deste parecer, que a contratação foi legitimamente celebrada observando as regras postas no procedimento auxiliar.

II.2. Mérito

A situação apresentada, embora se refira a um pedido de "distrato", encerra uma complexidade que exige análise cuidadosa para a correta aplicação do regime de direito público, notadamente as disposições da Lei nº 14.133/2021.

II.2.1. Da Natureza do Pedido e a configuração da Inexecução Total

Em um sistema de credenciamento – procedimento auxiliar de contratação que encerra uma hipótese de inexigibilidade de licitação na qual a Administração convoca todos os interessados que preencham os requisitos para prestar um serviço -, a adesão e a manutenção em cada um dos plantões ofertados revestem-se de caráter facultativo para o contratado. Assim, a intenção de deixar de prestar um serviço específico não se configura como um pedido para que a Administração exerça sua prerrogativa de suprimir parte do contrato, assim como o pedido a intenção de deixar todos os plantões não representa um pedido para que se rescinda o ajuste no interesse da Administração. Em verdade, trata-se do exercício do direito de retirada parcial ou total do sistema, o que se denomina **desc credenciamento parcial/total voluntário**.



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

O pedido formulado pela contratada para encerrar completamente seu vínculo com a Administração, portanto, é legítimo e traduz seu desejo de não mais se manter vinculada ao sistema ao qual aderiu voluntariamente.

Contudo, o exercício de tal direito não é absoluto, encontrando limites nas normas que regem o contrato e o próprio credenciamento. Tanto a Portaria de abertura do Credenciamento quanto o Edital nº 01/2024, fonte normativa primária desta relação, estabelecem prazo para tal ato.

Com efeito, as regras do procedimento auxiliar estabelecem que a credenciada terá o direito de solicitar a extinção do contrato **mediante comunicação expressa à SESAB, com uma antecedência mínima**, desde que não haja prejuízo para a conclusão de serviços e atendimentos já iniciados.

Ao cessar a prestação de todos os seus serviços antes mesmo de protocolar seu pedido de desligamento, e, portanto, sem observar a comunicação prévia, a contratada deixou de exercer um direito de forma regular e passou a incorrer em **inexecução total culposa do contrato**. A conduta viola frontalmente as obrigações assumidas, notadamente o dever de continuidade previsto na Cláusula Oitava do Contrato nº 575/2025.

II.2.2. Da Configuração da Inexecução Contratual e do Instrumento Jurídico Adequado

Embora a contratada tivesse o direito de pleitear seu descredenciamento total, a forma como procedeu transmutou o exercício de um direito em uma flagrante infração contratual.

Diante da inexecução contratual, a questão central é definir o instrumento correto para extinguir o vínculo.

A via do "distrato", ou rescisão bilateral amigável (art. 138, II, da Lei nº 14.133/2021), seria cabível se a contratada tivesse seguido o procedimento correto,



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

comunicando sua intenção com a devida antecedência e mantendo os serviços durante o período de aviso.

Não foi o que ocorreu.

A quebra abrupta e unilateral do vínculo por parte da contratada impõe à Administração o dever de utilizar o instrumento que a lei prevê para o inadimplemento: a **Rescisão Unilateral**, com fundamento no art. 137, I, da Lei nº 14.133/2021:

Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:

I - não cumprimento ou cumprimento irregular de normas editalícias ou de cláusulas contratuais, de especificações, de projetos ou de prazos;

Formalizar um "distrato amigável" seria ignorar a infração cometida, abrindo um perigoso precedente e enfraquecendo a posição da Administração em exigir o cumprimento das regras editalícias de todos os credenciados. A rescisão unilateral por culpa, portanto, não é apenas uma possibilidade, mas a medida que melhor resguarda o interesse público e a legalidade.

Pontua-se, por necessário, que o fato de o HGE ter atestado a ausência de prejuízo ao serviço, por ter conseguido remanejar o atendimento com outras credenciadas, é um mérito da gestão administrativa e não afasta a infração cometida pela contratada originária. O descumprimento contratual é aferido objetivamente pela conduta do contratado em face de suas obrigações, e não pelo resultado final, que foi mitigado por ação da própria Administração.

II.2.3. Da Apuração de Responsabilidade e da Proporcionalidade na Aplicação de Sanções



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

A rescisão por culpa da contratada, nos termos do art. 137, atrai a possibilidade de aplicação das sanções previstas no art. 156 da mesma lei. A apuração da responsabilidade deve ocorrer em processo administrativo sancionador autônomo, garantindo-se à contratada o contraditório e a ampla defesa.

Nesse ponto, a informação prestada pela Diretoria do HGE, de que não houve prejuízo ao serviço público, assume papel de grande relevância. Este fato, embora não afaste a configuração da infração (que é o descumprimento do dever de aviso prévio), deverá ser obrigatoriamente considerado pela autoridade competente na dosimetria da sanção.

III. RESUMO

Em face da situação fática apresentada e da fundamentação exposta, pode-se resumir a orientação traçada aos seguintes pontos:

1. **Quanto à natureza do pedido:** O pedido, em sua origem, tinha a natureza de **descredenciamento total voluntário**. Contudo, a forma de sua execução, com o abandono dos plantões sem o cumprimento do aviso prévio, converteu o ato em **inexecução total culposa do contrato**.
2. **Quanto ao instrumento adequado:** O instrumento jurídico adequado para extinguir o contrato, diante do abandono total e prévio dos plantões pela contratada, é o **Termo de Rescisão Unilateral por Culpa da Contratada**, com fundamento no art. 137, I, da Lei nº 14.133/2021.
3. **Quanto à rescisão e sanções:** É juridicamente possível e recomendável a adoção da rescisão unilateral total do contrato por inexecução imputável à contratada. Tal ato autoriza a instauração de processo administrativo para apuração de responsabilidade e aplicação das sanções cabíveis, que deverão ser dosadas com proporcionalidade, levando-se em conta, inclusive, a ausência de prejuízo ao serviço.

IV. DA CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES



ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Ante o exposto, conclui-se que a empresa M C PASSOS TAVARES SERVICOS MEDICOS LTDA cometeu infração contratual ao abandonar a totalidade de seus plantões antes de formalizar seu pedido de distrato e sem cumprir o prazo de aviso prévio previsto em edital.

Dito isto, a SESAB deve observar as seguintes recomendações:

1. Da Formalização da Extinção Contratual: Recomenda-se que a SESAB proceda à extinção do Contrato nº 575/2025 por meio de Termo de Rescisão Unilateral por Culpa da Contratada, motivado nos autos do processo.

2. Da Apuração de Responsabilidade: Recomenda-se a imediata instauração de **Processo Administrativo Sancionador (PAS)**, em autos apartados, para apurar a conduta da empresa, garantindo o contraditório e a ampla defesa. Na dosimetria de eventual sanção, deve-se considerar como fator atenuante a ausência de prejuízo material à Administração, conforme atestado pela unidade de saúde.

V. DO PEDIDO DE ATRIBUIÇÃO DE EFEITO UNIFORME

A SESAB solicita que a orientação jurídica traçada no presente opinativo seja qualificada como uniforme, por se tratar de situação recorrente na gestão contratual.

Ao nosso sentir, a uniformização da orientação jurídica permitirá à Administração atuar com maior celeridade garantindo mais eficiência na substituição de empresas que prestam serviço essencial para unidades de saúde – plantões médicos -, além de prevenir a remessa para a PGE de centenas de processos, uma vez que o credenciamento em questão envolve milhares de plantões e pessoas jurídicas contratadas.

Propõe-se, aqui, a seguinte tese para uniformização:

A manifestação de interesse no credenciamento voluntário total após paralisação/abandono total de plantão objeto em contratos de credenciamento do SUS, sem prévio aviso nos termos do edital,



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

consubstancia inexecução contratual. Compete à Administração o dever de, simultaneamente: (i) promover a rescisão/descredenciamento; e (ii) instaurar Processo Administrativo Sancionador (PAS) para apurar a responsabilidade e aplicar as sanções devidas pela infração consumada, independentemente de eventuais mitigações fáticas do dano promovidas pelo órgão gestor, que, todavia, devem ser consideradas no momento da dosimetria da sanção.

A fim de padronizar a instrução processual, recomenda-se a adoção do seguinte **checklist** para casos de extinção **total** de plantões em contratos de credenciamento:

1. Ofício da credenciada requerendo formalmente o descredenciamento parcial OU, em caso de ausência, Relatório de Fiscalização atestando o efetivo abandono do plantão;
2. Manifestação da unidade hospitalar certificando: (a) a data exata da interrupção do serviço; (b) se houve prévia comunicação observando o prazo previsto no credenciamento; (c) se houve necessidade de substituição por outro prestador; e (d) eventual impacto sofrido na assistência;
3. Comprovação da notificação formal e prévia à contratada sobre seu descumprimento, com abertura de prazo para regularização ou defesa técnica;
4. Minuta de Termo de Rescisão Total Unilateral (quando evidenciada inexecução prévia/abandono);
5. Comprovante de publicação do ato extintivo unilateral no Diário Oficial do Estado (DOE) e subsequente instauração do competente Processo Administrativo Sancionador.



**ESTADO DA BAHIA
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**

Nessa esteira, solicitamos à d. Chefia da PA **a atribuição do caráter uniforme, permitindo que a SESAB adote o entendimento exarado neste parecer como diretriz para casos análogos.**

É o Parecer, sub censura.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, 11 DE JUNHO DE 2026

**Adriano Ferreira da Silva
Procurador do Estado**