



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

EXAME

DOS PEDIDOS DE IMPUGNAÇÕES E ESCLARECIMENTO

PREGÃO ELETRÔNICO: Nº 90505/2024/SUPEL/RO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: Nº 0049.013605/2023-17

OBJETO: Contratação de empresa especializada em serviços Médicos Especializados na área de nefrologia, para atender as demandas dos usuários da saúde pública nas dependências do Centro de Diálise Madeira Mamoré (CDMM) do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro (HBAP), Hospital e Pronto Socorro João Paulo II (HPSJPII), da Unidade de Assistência Médica Intensiva (AMI) e Centro de Medicina Tropical de Rondônia (CEMETRON), pertencentes a Secretaria de Estado da Saúde - SESAU pelo período de 01 (um) ano nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

1 - DA ADMISSIBILIDADE

De acordo com o Art. 164, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece normas gerais de licitação, estabelece que os **pedidos de esclarecimentos e impugnação**, referentes ao processo licitatório deverão ser enviados o(a) Pregoeiro(a), **até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública do PREGÃO ELETRÔNICO**, sendo que o não exercido tempestivamente, acarretará a preclusão do seu direito. *In verbis*:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para **impugnar** edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para **solicitar esclarecimento** sobre os seus termos, **devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.**

Os pedidos de impugnações e esclarecimento e das empresas, foram encaminhados, via e-mail, na data 01 a 02/04/2025. Nesse sentido, considerando que a sessão inaugural está pré-agendada para o dia **07/04/2025 as 10h00min** (Horário de Brasília - DF), informamos, portanto, que restam recebidos e conhecidos os pedidos por reunirem as hipóteses legais intrínsecas e extrínsecas de admissibilidade, sendo considerados **TEMPESTIVOS**.

2 - DOS FATOS

Considerando que as questões levantadas nos pedidos de impugnações e esclarecimento e têm suas origens no Termo de Referência, enviamos tais pedidos e anexos ao Setor responsável SESAU-GECOMP, para manifestação, e, em resposta, vem neste ato esclarecer o que se segue:

► I - IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA (0058888064)

(...)

DOS QUESTIONAMENTOS

Da contratação de pessoas privadas de liberdade, em regime semiaberto ou egressos No tocante ao disposto no Item 17.16.1, alínea “g”, do Anexo I – Termo de Referência, do Instrumento Convocatório. Vejamos:

“17.16.1. [...] g) Declaração do licitante de que, caso seja vencedor, contratará pessoas privadas de liberdade, em regime semiaberto ou egressos nos termos do Decreto nº 25.783, de 1º de fevereiro de 2021, que regulamentou a Lei Estadual nº 2.134, de 23 de julho de 2009, acompanhada de declaração emitida pela Gerência de Reinserção Social da Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS, que dispõe acerca de pessoas aptas à execução de trabalho.”

Diante do exposto, almeja-se esclarecer acerca da imprescindibilidade da apresentação da mencionada declaração, considerando que os serviços a serem executados no bojo da contratação em questão demandam a atuação de profissionais médicos especializados na área de nefrologia. Dessa forma, questiona-se a efetiva pertinência e aplicabilidade da exigência em tela, tendo em vista a natureza eminentemente técnica e especializada das funções a serem desempenhadas no âmbito do contrato.

Da vedação na participação indireta de servidor do órgão contratante

Vedação imposta pelo art. 12 da Constituição Estadual e art. 9º, §1, da Lei n. 14.133/2021, os quais assim dispõem:

Constituição Estadual:

(...) Art. 12 - Nenhum servidor poderá ser diretor ou integrar conselho de empresa fornecedora do Estado, ou que realize qualquer modalidade de contrato com o Estado, sob pena de demissão do serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes.(...)

Lei n. 14.133/2021:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
- c) sejam m impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamento, mesmo quando envolvido financiamento de agência internacional;

III - opor resistência injustificada ao andamento dos processos e, indevidamente, retardar ou deixar de praticar ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa em lei.

§ 1º Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução do contrato agente público de órgão ou entidade licitante ou contratante, devendo ser observadas as situações que possam configurar conflito de interesses no exercício ou após o exercício do cargo ou emprego, nos termos da legislação que disciplina a matéria.

§ 2º As vedações de que trata este artigo estendem-se a terceiro que auxilie a condução da contratação na qualidade de integrante de equipe de apoio, profissional especializado ou funcionário ou representante de empresa que preste assessoria técnica. Diante do exposto, há de se entender que o impedimento se dá diante da necessidade de garantir a isonomia na disputa entre as empresas que apresentaram proposta.

(...)

Assim é que se o objetivo principal do impedimento determinado pelas normas supracitadas é **de proibir que o servidores que têm influência na licitação de algum modo participem da execução do contrato.**

A despeito disso, entendemos, que empresas que possuam **médicos servidores possuem vínculo com a empresa**, deve ser realizado levantamento das funções e lotações dos respectivos servidores à princípio impedidos de participar para que seja averiguado se o servidor é dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato.

Sendo assim, **questiona-se** mesmo que a empresa participante tenha sócios que sejam servidores, e que **não ocupem** cargo de dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, **a empresa pode**

sim, participar do certame.

Está correto nosso entendimento?

Cumpra salientar que o questionamento acima, já possui manifestação da Procuradoria Geral do Estado através do Parecer nº 43/2025/PGE-SESAU.

► **RESPOSTA SESAU-GEComp (0059531758)**

(...) □□□□□□

III - DA ANÁLISE:

ASSISTE RAZÃO PARCIALMENTE a impugnante pelos motivos abaixo descritos:

1. DA CONTRATAÇÃO DE PESSOAS PRIVADAS DE LIBERDADE, EM REGIME SEMIABERTO OU EGRESSOS

A requerente questiona a divergência entre o item 8.11.9 que trata da reserva de 2% de vagas para mão-de-obra para apenados no regime semiaberto (Decreto nº 25.783 de 1º de fevereiro de 2021 e ainda o Art. 25 § 9º da Lei 14.133/2021 que versa sobre mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou egressos do sistema prisional e item 17.16.1 que solicita apresentação de declaração que a empresa vencedora contratará pessoas privadas de liberdade, em regime semiaberto ou egressos.

Conforme justificativa apresentada no item 8.11.10 e considerando a natureza do objeto e a peculiaridade de formação exigida na contratação, não será aplicado o Decreto nº 25.783 de 1º de fevereiro de 2021 e ainda o Art. 25 § 9º da Lei 14.133/2021 que versa sobre mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou egressos do sistema prisional.

Visto isso, em análise de manifestações da Procuradoria Jurídica desta Administração Pública, as declarações necessárias para fins de habilitação, são as mesmas constantes no art. 63 da Lei Federal nº 14.133/2021, onde tal declaração impugnada, não consta sua obrigatoriedade e considerando ainda que na presente contratação não será aplicado o Decreto nº 25.783 de 1º de fevereiro de 2021, percebe-se descabível sua exigência.

Desta forma, quanto a esse elemento impugnatório, assiste razão, sendo necessário o ajuste do Termo de Referência para os devidos fins necessários quanto aos documentos de habitação conforme o art. 63 da Lei Federal nº 14.133/2021.

2. DA VEDAÇÃO NA PARTICIPAÇÃO INDIRETA DE SERVIDOR DO ÓRGÃO CONTRATANTE

A impugnante ora questiona se mesmo que a empresa participante tenha sócios que sejam servidores, e que não ocupem cargo de dirigente do órgão ou entidade contratante ou como agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou gestão do contrato, se a empresa pode sim participar do certame. Vejamos:

Condições de Execução

a) Caberá à empresa vencedora do certame executar os serviços objeto deste Termo de Referência no local estipulado no subitem 9.2, mediante a atuação de profissionais especializados e manter quadro de pessoal suficiente para execução dos serviços, sem interrupção, sendo de sua exclusiva responsabilidade as despesas com todos os encargos e obrigações sociais, trabalhistas e fiscais decorrentes dos serviços executados.

a.1 Não poderão concorrer direta ou indiretamente nesta licitação:

a.1.1. Servidor ou dirigente de órgão ou Entidade CONTRATANTE ou responsável pela licitação, conforme art. 9º da Lei Federal nº 14.133/2021

a.1.2. É vedada a participação de servidor público na qualidade de diretor ou integrante de conselho da empresa licitante, participante de gerência ou administração da empresa, ou exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário.

Conforme redação do TR no item 9.1, a proibição quanto a não concorrência direta ou indireta nesta licitação se dá caso o médico contratado pela empresa desempenhe a função de diretor clínico/técnico, chefia ou que de alguma posição ocupado em razão do cargo público possa interferir no desempenhos das atividades pela empresa contratada.

Servidor médico ocupante da função de diretor clínico/técnico possui relação direta com o supervisionamento das funções da empresa terceirizada, possuindo assim interferência, não podendo exercer as atividades na empresa terceirizada enquanto ocupante do referido cargo, nos termos do Acórdão nº 2.099/2022 - Plenário TCU, visto o potencial risco de conflito de interesse

existente na relação público-privada.

Informo que esse tema já foi por vezes debatido nesta secretaria, havendo pareceres que se manifestam sobre o tema, **de que só existe vedação direta, se a posição que os profissionais ocupassem na secretaria, de alguma forma proporcionem aos mesmos poder de mando, gerência, favorecimento e/ou forma que retirasse a isonomia do processo:**

a) Parecer nº 125/2018/SESAU-DIJUR (1349983);

b) Parecer nº 323/2023/PGE-SESAU (0037616854).

Destacamos ainda que deve ser considerando o entendimento do Tribunal de Contas da União, segundo o Acórdão nº 2099/2022-Plenário:

REPRESENTAÇÃO. SUPOSTA IRREGULARIDADE EM CONTRATO PARA A PRESTAÇÃO DE PERÍCIAS MÉDICAS EM PSIQUIATRIA E PERÍCIAS MÉDICAS EM ESPECIALIDADES DIVERSAS. SUPOSTA PARTICIPAÇÃO INDIRETA DE SERVIDOR DO ÓRGÃO CONTRATANTE. INTERPRETAÇÃO DO ART. 9º, CAPUT C/C O III, DA LEI 8.666/1993. SERVIDOR COM SÓCIO COTISTA DE EMPRESA CONTRATADA VINCULADO A OUTRA UNIDADE ADMINISTRATIVA DO ÓRGÃO. AUSÊNCIA DE PODER DE INFLUÊNCIA E NÃO EXERCÍCIO DE ATRIBUIÇÕES RELACIONADAS À FISCALIZAÇÃO E À GESTÃO DO CONTRATO. NÃO INCOERÊNCIA DE SITUAÇÃO DE CONFLITO DE INTERESSES. EXEGESE COMPATÍVEL COM A NOVA LEI DE LICITAÇÕES. NÃO MAIS SUBSISTÊNCIA DO ESTADO DE ILEGALIDADE, AINDA QUE FOSSE DADA INTERPRETAÇÃO MAIS AMPLA DA ORDEM JURÍDICA. FALTA DE INTERESSE PÚBLICO NA INVALIDAÇÃO OU NÃO PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. CONHECIMENTO E IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

[...]

16. Como se vê, o atual estatuto licitatório - em vias de ser definitivamente revogado pela Lei 14.133/2021 - proibiu a participação indireta de servidor em licitação promovida pelo órgão ao qual estava vinculado, mas não disciplinou como essa participação indireta seria configurada. Pela literalidade da norma, o § 3º somente se aplica ao autor do projeto, pessoa física ou jurídica, e aos membros da comissão de licitação, neste caso, por força do § 4º. 17. Dito de outra forma, a lei não é clara se um servidor do órgão contratante, que não seja membro da comissão de licitação e que possua vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira ou trabalhista com uma empresa contratada, a exemplo de alguém que seja sócio cotista desta, incorre na vedação do art. 9º, caput c/c o inciso III, da Lei 8.666/1993. 18. Nesse cenário, a definição do que vem a ser participação indireta, no caso do servidor do órgão contratante, merece interpretação. Em minha visão, o art. 9º da referida norma quis evitar situações que pudessem caracterizar conflito de interesses em contratações públicas. Dito de outra forma, ele buscou afastar do certame e da execução do contrato todos os licitantes que tivessem alguma vinculação com alguém capaz de influenciar o resultado da licitação ou com atribuições ligadas à gestão, ou à fiscalização do ajuste. Em suma, o dispositivo almejou atender aos princípios da isonomia, da competitividade, da moralidade e da impessoalidade. [...]

É importante frisar que os apontamentos realizados pela Procuradoria Jurídica desta Administração, devem ser analisados com cautela e responsabilidade, visto que desconsiderar os apontamentos é tipificado como **erro grosseiro** da Administração Pública pelo Tribunal de Conta da União:

Para fins de responsabilização perante o TCU, **pode ser tipificada como erro grosseiro** (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro) **a decisão do gestor que desconsidera, sem a devida motivação, parecer da consultoria jurídica do órgão ou da entidade que dirige.** Tal conduta revela desempenho aquém do esperado do administrador médio, o que configura culpa grave, passível de multa (Acórdão n.º 2503/2024 - Segunda Câmara).

Visto isso a proibição constante no item 9.1 do Termo de Referência é devidamente aplicado nos termos da legislação como regra, sendo suas exceções aplicadas em conformidade com os julgados e manifestações jurídicas já exaradas ao tema.

Destaca-se ainda que tais apontamentos apresentados na peça impugnatória não se sustentam, visto que fica evidente a ausência de conhecimento técnico do conceito de **impugnação e sua finalidade**. Quando analisado o previsto no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 fica evidente a função da impugnação, vejamos:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

O Tribunal de Contas da União através do seu portal de esclarecimentos já elucidou que a impugnação é a peça responsável por apresentar irregularidades e o esclarecimento documento que requer informações, vejamos:

A impugnação tem o objetivo de apontar e contestar irregularidades no edital de licitação, ao passo que o pedido de esclarecimento objetiva elucidar dúvidas sobre os seus termos.

[\(https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-1-1-impugnacao-e-pedidos-de-esclarecimento/\)](https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/5-1-1-impugnacao-e-pedidos-de-esclarecimento/)

Visto isso, o argumento apresentado pela impugnante não apresenta elementos técnicos que subsidiam qualquer **irregularidade** quanto ao apontamento citado, sendo informações que poderiam ser clareadas através da esclarecimentos e informações acessórias ao processo, evitando esforços de apuração desnecessariamente, em desfavor do erário e do interesse público.

Diante do fato, a dúvida elucidada pela impugnante já possui informações jurídicas e validadas por essa Pasta, inclusive onde a mesma cita Parecer da PGE-SESAU se manifestando ao caso, não cabendo no presente processo análise prévia de juízos, sendo as vedações seguidas conforme a legislação e as exceções operadas dentro do devido processo legal em cada particularidade, função e desempenho de atividades conforme manifestações jurídicas da pasta.

Desta forma pela ausência de elementos, razoabilidade e fundamentação, quanto a esse elemento impugnatório, não assiste razão.

IV. DA CONCLUSÃO

Isto posto, em cumprimento a legislação e ainda a vinculação ao instrumento convocatório, após análise do recurso administrativo, **recebidos e conhecidos**, com base nas considerações aqui esposadas, à luz dos princípios que regem o processo licitatório, opinamos pela sua **PROCEDÊNCIA PARCIAL, somente no que tange ao questionamento da Declaração de reserva de cotas**, sendo aplicável ao caso o Acórdão nº 1.201/2025 - 2ª Câmara, sendo necessário nova publicação e reabertura dos prazos iniciais, considerando a alteração substancial do Termo de Referência quanto as declarações.

(...)

► II - ESCLARECIMENTO DA EMPRESA (0058887844)

(...)

I- DO PRINCÍPIO DA NÃO RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE

Ocorre que o objeto do instrumento convocatório e Termo de Referência está eivado de ilegalidade no ponto que restringe a participação de outros concorrentes limitando a participação para empresas estritamente especializadas em serviços de Nefrologia.

Senhor Pregoeiro, é sabido que referida exigência viola o princípio do caráter competitivo do certame não assegurando o tratamento isonômico entre os licitantes, restringindo, favorecendo e direcionando somente para empresas especializadas na área de Nefrologia.

Não é fora de propósito mencionar que o objeto da presente contratação foi idêntico ao objeto do processo Licitatório Emergencial nº 0036.057267/2024-47, que visou a contratação de empresa especializada em serviços médicos complementares de nefrologia para atender as demandas dos usuários da saúde pública em diversas unidades de saúde do Estado de Rondônia, pelo período de 01 (um) ano, o que culminou no Mandado de Segurança contra o Estado de Rondônia nos autos PJe nº. 7005641.81.2025.8.22.0001 oriundo da 1ª Vara da Fazenda Pública da Capital, impetrado pela concorrente 4HEALTH SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, sob a alegação que a empresa vencedora não detinha capacidade técnica específica na especialidade em NEFROLOGIA, e por conta disso aquele d. Juízo em sede liminar entendeu em suspender a contratação já em fase de finalização causando prejuízos à administração Pública, fazendo com que a empresa NEFRON anteriormente contratada em caráter emergencial Processo Sei. 0049.013724/2023-61, continuasse até a presente data mesmo após o transcurso do prazo de 01 ano, e cuja prorrogação é proibida nos Termos da Lei 14.133/21, consoante se comprova pelo descrito no item 4.2 do Termo de Referência que trata da motivação para deflagração do Pregão eletrônico em comento.

Com efeito, considerando o princípio da vinculação ao Edital e de acordo com o disposto no Instrumento convocatório em tela apenas podem participar do certame **empresa da especialidade de Nefrologia**, o que nem de longe é possível, haja vista vez que se trata de contratação de serviços de mão de obra especializada (plantões) os quais serão realizados por médicos especialistas em nefrologia contratados pela empresa vencedora, e cuja execução dos serviços se dará nas unidades hospitalares públicas indicadas no instrumento convocatório e Termo de Referência

Em razão disso, o Edital em comento está eivado de ilegalidade insanável, tendo em vista que fere de morte o princípio da competitividade entre os concorrentes, conforme dispõe o artigo 5º da Lei 14.133/21 abaixo transcrito:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da

moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, **da competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).(g.n)

Logo, IMPUGNA-SE o presente Edital/Instrumento convocatório tendo em vista a evidente ilegalidade insanável de restrição a competição dos licitantes no pregão eletrônico em tela, devendo o mesmo ser anulado.

II- DA EXIGÊNCIA DE CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA PARA APENADOS NO REGIME SEMIABERTO/EGRESSOS – RESERVA DE COTAS.

Dispõe a alínea “g” do subitem 17.16.1 do item 17.16 que a empresa convocada deverá obrigatoriamente declarar que caso seja vencedor, **contratará pessoas privadas de liberdade, em regime semiaberto ou egresso**, conforme abaixo transcrito:

17.16.1. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

g) Declaração do licitante de que, caso seja vencedor, contratará pessoas privadas de liberdade, em regime semiaberto ou egressos nos termos do Decreto nº 25.783, de 1º de fevereiro de 2021, que regulamenta a Lei Estadual nº 2.134, de 23 de julho de 2009, acompanhada de declaração emitida pela Gerência de Reinserção Social da Secretaria de Estado da Justiça - SEJUS, que dispõe acerca de pessoas aptas à execução de trabalho.(g.n)

No entanto, no próprio Termo de Referência item 8.11, justifica que tal contratação é **inadequada**, pois em se tratando de serviços de saúde a responsabilidade ética e legal são essenciais e a contratação de apenados no regime semi-aberto ou em processo de reintegração social não são confiáveis e podem colocar em risco os pacientes, conforme abaixo descrito:

8.11.9. A reserva de 2% de vagas para mão-de-obra para apenados no regime semi aberto (Decreto nº 25.783 de 1º de fevereiro de 2021 e ainda o Art. 25 § 9º da Lei 14.133/2021 que versa sobre mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou egressos do sistema prisional, devendo ser aplicado nas contratações de dedicação de mão de obras quando aplicável.

8.11.10. Diante disso e considerando a natureza do objeto e a peculiaridade de formação exigida na contratação, tal obrigatoriedade não se aplica, sendo justificada pelas seguintes razões:

8.11.11. As atividades desempenhadas na área de nefrologia exigem alto nível de qualificação técnica e formação acadêmica específica. Profissionais que atuam nessas áreas precisam possuir graduação em medicina, residência médica, especializações, e experiência prática comprovada. A complexidade e a responsabilidade das funções não são compatíveis com o perfil de mão de obra de apenados no regime semiaberto ou de pessoas que estão em processo de reintegração social.

8.11.12. A prestação de serviços médicos, especialmente em áreas sensíveis como nefrologia, envolve grande responsabilidade ética e legal, já que o bem-estar e a vida de pacientes estão em jogo. Esse tipo de serviço demanda profissionais plenamente qualificados e capacitados para tomar decisões críticas e realizar procedimentos que podem ter implicações diretas na saúde e na sobrevivência dos pacientes, especialmente no ato cirúrgico.

8.11.13. A inclusão de apenados no regime semi-aberto ou de indivíduos oriundos ou egressos do sistema prisional poderia levantar questões de segurança e confiabilidade, considerando que o ambiente hospitalar e de atendimento requer um grau elevado de confiança

tanto por parte dos empregadores quanto dos pacientes e suas famílias. Além disso, o histórico dessas pessoas poderia trazer desafios adicionais na relação de confiança necessária para o exercício dessas funções.(g.n)

8.11.14. Embora a inclusão de apenados e de mulheres vítimas de violência em programas de reintegração social seja uma política pública importante, as atividades desempenhadas em serviços médicos especializados não se adequam ao perfil de programas que visam à reintegração social através da inserção em postos de trabalho. A natureza das atividades médicas exige não apenas formação técnica, mas também a experiência e a aptidão psicológica necessárias para lidar com situações de alta pressão e de vida ou morte.

8.11.15. A qualidade do atendimento médico é a prioridade absoluta em serviços de saúde, especialmente em especialidades que lidam com populações vulneráveis. A inserção de profissionais que não atendam aos requisitos técnicos e de experiência adequados pode comprometer a qualidade do serviço prestado, colocando em risco a saúde e a vida dos pacientes.

8.11.16. Dessa forma, a exigência de reserva de vagas para apenados no regime semi-aberto, mulheres vítimas de violência doméstica, e oriundos ou egressos do sistema prisional não é

adequada no contexto da contratação de serviços médicos especializados em nefrologia, uma vez que a natureza e a complexidade das funções exigem profissionais altamente qualificados e capacitados.(g.n)

Desse modo, IMPUGNA-SE o Edital em razão ilegalidade da exigência de contratação de profissionais médicos na especialidade de nefrologia que estão em regime semiaberto ou em processo de reintegração social é ato ilegal, uma vez que se forem contratados colocarão a saúde da população rondoniense em risco, conforme descrito no edital, sendo portanto vício insanável.

Diante de todo o exposto pelos fatos e fundamentos, PUGNA pela ANULAÇÃO do Pregão Eletrônico nº. 90505/2024/SUPEL/RO, Instrumento convocatório: 0058375775, Termo de Referência nº. 0057778717, tendo em vista as ilegalidades insanáveis.

(...)

► RESPOSTA SESAU-GEComp (□□□□□□0059528232)

(...)

III - DA ANÁLISE:

ASSISTE RAZÃO PARCIALMENTE a impugnante pelos motivos abaixo descritos:

1. DO PRINCÍPIO DA NÃO RESTRIÇÃO A COMPETITIVIDADE

A impugnante alega que o objeto do instrumento convocatório e Termo de Referência está eivado de ilegalidade no ponto que restringe a participação de outros concorrentes limitando a participação para empresas estritamente especializadas em serviços de Nefrologia.

O Termo de Referência em nenhum momento limita a participação para empresas estritamente especializadas em serviços de Nefrologia, visto que a Documentação Relativa a Qualificação Técnica defini como parcela de maior relevância Plantões Médicos.

Aqui vale uma consideração. O presente caso, no fim das contas, envolve a **prestação de serviços de mão-de-obra, já que é uma terceirização.**

O desenvolvimento da atividade fim (nefrologia) não é mensurável pelo número de plantões na área específica. O que é pertinente para o Estado é que a empresa contratada tenha aptidão para prestar serviços na área de saúde e disponha de profissionais qualificados para esse fim. Não parece relevante o fato da empresa ter atuado em outra área previamente, já que a função essencial é organizar e gerenciar profissionais médicos e os respectivos plantões.

Nesse ponto, vale aqui trazer importante decisão do TCU a respeito do tema, no sentido de que **"nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais"**, conforme o Acórdão 553/2016 Plenário.

Tal entendimento foi reforçado novamente no presente exercício pelo TCU através do Acórdão nº 284/2025 - Plenário:

Nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra regida pela lei 14.133/2021, os atestados de capacidade técnica devem comprova a aptidão do licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos ao objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais (art. 9º, inciso I, alínea 'a' da referida lei).

Nesse ponto, não está justificada a limitação de atestados de capacidade técnica aos serviços específicos na área de cirurgia geral, pois essa posição limita consideravelmente a concorrência dos licitantes. Apenas empresas que atuam nesse seguimento específico (muitas vezes já contratadas com o Estado) é quem podem contratar.

O importante, como visto, é que a empresa tenha experiência na **gestão de pessoal médico, incluindo os plantões, e no serviço de média e alta complexidade, conforme o caso.** A especialidade médica será satisfatoriamente atendida mediante a disponibilidade dos profissionais, cuja exigência está na qualificação de profissionais, os quais devem ser apresentados no momento da contratação, conforme corretamente prevê a presente minuta.

Assim, para atender ao comando da Lei Federal nº 14.133/2021, que permite a comprovação de atestados de *serviço de características semelhantes*, não há razão jurídica para limitar a atividade aos serviços de profissional de cirurgia geral. Portanto, deve ser admitido a comprovação de plantões a de outros procedimentos de média e/ou alta complexidade da saúde, independentemente da especialidade.

Neste sentido, ficou claramente definido no Termo de Referência que a parcela de maior relevância é **PLANTÕES MÉDICOS**, vejamos:

A empresa pretensa fornecedora do objeto desta licitação deverá realizar comprovação de sua Capacidade Técnica por meio de documento oficial e legítimo, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, de forma a permitir a devida conferência por parte da Administração Pública sobre a aptidão da empresa para fornecer o objeto conforme as estritas definições do Termo de Referência, comprovando o desempenho satisfatório do fornecedor em fornecimento pertinente e compatível com o objeto em contratação, conforme o Art. 67 da Lei 14.133 de 01 de abril de 2021, conforme as seguintes delimitações:

a) Comprovação de experiência anterior em objetos similares: Os licitantes deverão apresentar comprovação de experiência prévia similar ao objeto desta contratação, mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica, podendo ser diligenciado para apresentação do contratos ou outros documentos que evidenciem a capacidade técnica atestada.

a.1) Para fins de base para verificação dos atestados de capacidade técnica, define-se como parcela de maior relevância o valor significativo do objeto da presente contratação, ou seja, **PLANTÕES MÉDICOS**.

a.2) A exigência é decorrente que a parcela de maior relevância, **Plantões Médicos, aplica-se na contratação a exigência de capacidade técnica**, considerando que o valor de cada lote é **superior à 4% do total estimado da contratação**.

a.3) Os atestados deverão ser compatíveis com os objetos da presente contratação, **apresentando no mínimo 20% (vinte por cento) do lote** que a licitante irá participar.

Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo, a apresentação de diferentes atestados, com objeto similar desta contratação, mediante a comprovação que evidenciem a execução dos serviços/entrega dos bens, comprovando a prestação dos serviços ou entrega de bens da mesma natureza;

Os atestados de capacidade técnica podem ser apresentados em nome da matriz ou da filial da empresa licitante, devendo estar devidamente assinados, carimbado e em papel timbrado da empresa ou órgão que adquiriu os produtos;

A falta de comprovação da capacidade técnica nos termos exigidos no termo de referência implicará na desclassificação do licitante.

Visto isso ainda é necessário trazer outros elementos:

A referida impugnante cita o fato ocorrido no Processo SEI nº 0036.057267/2024-47 onde empresa impetrou o Mandado de Segurança contra o Estado de Rondônia, através do Processo SEI nº 0036.005256/2025-62, alegando que a empresa vencedora não detinha capacidade técnica específica na especialidade de nefrologia.

A empresa citada pela impugnante teve seu requerimento **INDEFERIDO** pela Comissão Técnica através do Termo de Julgamento - SESAU (0057093227) e devidamente formalizado através do Ofício 5967/2025/SESAU-GECOMP (0057096111).

Não obstante do **INDEFERIMENTO** administrativamente, a mesma recorreu ao judiciário, interpondo processo judicial sob o nº 7005641-81.2025.8.22.0001 que teve sua **decisão liminar** (0059544864) solicitando a reanálise por parte da SESAU quanto aos documentos de habilitação da empresa classificada em primeiro lugar na referida Dispensa Eletrônica.

A comissão, realizou devidamente a reanálise judicialmente requerida através do Parecer 97/2025/SESAU-GECOMP (0057638488) mantendo sua decisão exarada nos autos do processo quanto a habilitação e exigências do Termo de Referência.

Posteriori, a SESAU recorreu ao judiciário, no qual em análise dos elementos, decidiu pela **SUSPENSÃO DA DECISÃO LIMINAR** (0058614752), mantendo as condições e realidade interpostas pela Secretaria Estadual de Saúde na contratação quanto a habilitação técnica.

É imperioso ainda destacar que a impugnante é atual vencedora da Dispensa de Licitação nº 90552/2024 que versa do mesmo objeto da presente contratação, porém em caráter emergencial, no qual o mesmo cita a origem do processo judicial, constante no Termo de Referência da dispensa as mesmas exigências técnicas do presente processo, não existindo assim disparidade entre as peças processuais e não cabendo alegação da impugnante de ilegalidade nas exigências realizadas.

Desta forma, a fundamentação e pedido da impugnante não se sustenta, visto que o atestado de capacidade técnica deve apresentar comprovação de plantões médicos em número superior ao estipulado, conforme diversas manifestações técnicas exaradas administrativamente, bem como a decisão judicial em processo similar interposto pela própria impugnante, demonstrando assim que as condições e exigências encontram-se dentro das margens legais previstas na lei.

Desta forma pela ausência de elementos, razoabilidade e fundamentação, quanto a esse

elemento impugnatório, não assiste razão.

2. DA EXIGÊNCIA DE CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA PARA APENADOS NO REGIME SEMIABERTO/EGRESSOS – RESERVA DE COTAS

A requerente questiona a divergência entre o item 8.11.9 que trata da reserva de 2% de vagas para mão-de-obra para apenados no regime semiaberto (Decreto nº 25.783 de 1º de fevereiro de 2021 e ainda o Art. 25 § 9º da Lei 14.133/2021 que versa sobre mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou egressos do sistema prisional e item 17.16.1 que solicita apresentação de declaração que a empresa vencedora contratará pessoas privadas de liberdade, em regime semiaberto ou egressos.

Conforme justificativa apresentada no item 8.11.10 e considerando a natureza do objeto e a peculiaridade de formação exigida na contratação, não será aplicado o Decreto nº 25.783 de 1º de fevereiro de 2021 e ainda o Art. 25 § 9º da Lei 14.133/2021 que versa sobre mulheres vítimas de violência doméstica e oriundos ou egressos do sistema prisional.

Visto isso, em análise de manifestações da Procuradoria Jurídica desta Administração Pública, as declarações necessárias para fins de habilitação, são as mesmas constantes no art. 63 da Lei Federal nº 14.133/2021, onde tal declaração impugnada, não consta sua obrigatoriedade e considerando ainda que na presente contratação não será aplicado o Decreto nº 25.783 de 1º de fevereiro de 2021, percebe-se descabível sua exigência.

Desta forma, quanto a esse elemento impugnatório, assiste razão, sendo necessário o ajuste do Termo de Referência para os devidos fins necessários quanto aos documentos de habitação conforme o art. 63 da Lei Federal nº 14.133/2021.

IV. DA CONCLUSÃO

Isto posto, em cumprimento a legislação e ainda a vinculação ao instrumento convocatório, após análise do recurso administrativo, **recebidos e conhecidos**, com base nas considerações aqui esposadas, à luz dos princípios que regem o processo licitatório, opinamos pela sua **PROCEDÊNCIA PARCIAL, somente no que tange ao questionamento da Declaração de reserva de cotas**, sendo aplicável ao caso o Acórdão nº 1.201/2025 - 2ª Câmara, sendo necessário nova publicação e reabertura dos prazos iniciais, considerando a alteração substancial do Termo de Referência quanto as declarações.

(...)

► III - ESCLARECIMENTO DA EMPRESA (0058889656)

(...)

Vimos solicitar esclarecimentos a respeito dos processos nº 90045/2025 e 90505/2024, cujo objetos são: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços Médicos em Cirurgia Geral e Contratação de empresa especializada em serviços Médicos Especializados na área de nefrologia, respectivamente.

1. Será permitido a contratação de médicos por meio de uma Sociedade em Conta de Participação (SCP)?

(...)

► RESPOSTA SESAU-GEComp (□□□□□□□□□□□□□□□□0059699117□□□□□□□□)

(...)

O questionamento foi submetido a PGE-SESAU para análise do caso, sendo respondido por meio da Informação 75 (0059581200), eis o teor:

Informação nº 75/2025/PGE-SESAU (0059669578)

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 0049.013605/2023-17

ORIGEM: SECRETARIA DE SAÚDE

INDEXAÇÃO: CONSULTA JURÍDICA SOBRE CONTRATAÇÃO DE MÉDICOS POR MEIO DE SOCIEDADE EM CONTA DE PARTICIPAÇÃO (SCP).

□□□□□□□□

RELATÓRIO

Trata-se de processo submetido à apreciação desta Procuradoria através do Despacho (0059581200) referente à consulta jurídica acerca da possibilidade de **contratação de médicos por meio de uma Sociedade em Conta de Participação (SCP)**.

Para contextualizar, o processo em questão versa sobre o procedimento licitatório para contratação de empresa especializada em serviços Médicos Especializados na área de nefrologia, para atender as demandas dos usuários da saúde pública nas dependências do Centro de Diálise Madeira Mamoré (CDMM) do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro (HBAP), Hospital e Pronto Socorro João Paulo II (HPSJPII), da Unidade de Assistência Médica Intensiva (AMI) e Centro de Medicina Tropical de Rondônia (CEMETRON), pertencentes a Secretaria de Estado da Saúde - SESAU pelo período de 01 (um) ano nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Os documentos que balizam essa contratação são :

- Termo de Referência (0057778717)
- PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90505/2024/SUPEL/RO (0058375775)
- Aviso de licitação 100 (0057831683)

Esta setorial se manifestou a respeito da legalidade da contratação por intermédio do Parecer nº 697/2024/PGE-SESAU (0055267060), aprovado pelo Exmo. Procurador-Geral Adjunto do Estado (0056012489).

DA ANÁLISE ATUAL

Neste momento, a secretaria de saúde remeteu os autos questionando sobre a possibilidade da contratação de médicos por meio de uma Sociedade em Conta de Participação.

Registre-se que a Sociedade em Conta de Participação está prevista nos arts. 991 e seguintes do Código Civil. Conforme dicção legal, *na sociedade em conta de participação, a atividade constitutiva do objeto social é exercida unicamente pelo sócio ostensivo, em seu nome individual e sob sua própria e exclusiva responsabilidade, participando os demais dos resultados correspondentes*. E, conforme seu parágrafo único, *obriga-se perante terceiro tão-somente o sócio ostensivo; e, exclusivamente perante este, o sócio participante, nos termos do contrato social*.

Sob essa perspectiva, a jurisprudência é pacífica que no sentido de que o ente contratante não deve interferir na forma de contratação da empresa com seus empregados e/ou sócios. Inclusive não há restrição à CLT, admitindo-se a vinculação por simples contrato de prestação de serviço, além poder ser realizada a chamada "pejotização".

Também nesse sentido, o Tribunal de Contas da União pelo Acórdão 1.808/2016-Plenário tem posicionamento de que tal conduta não caracteriza subcontratação dos serviços, conforme trecho do voto do Ministro relator.

"(...)

18. Segundo o art. 991 do Código Civil, *"na sociedade em conta de participação, a atividade constitutiva do objeto social é exercida unicamente pelo sócio ostensivo, em seu nome individual e sob sua própria e exclusiva responsabilidade, participando os demais dos resultados correspondentes"* (grifos acrescidos).

19. Dessa forma, considerando que, na sociedade em conta de participação, o sócio ostensivo é o único que exerce o objeto social, **in casu**, os serviços contratados perante o Dnit; considerando que demais sócios ficam unicamente obrigados para com o sócio ostensivo por todos os resultados e obrigações sociais relativas ao referido objeto; considerando que tal circunstância, a constituição da SCP, não foi contestada na decisão recorrida e pode ser deduzida dos documentos acostados aos autos (DARF); e considerando que as evidências juntadas pela equipe de fiscalização indicam a cessão de equipamentos ao sócio ostensivo (usina de asfalto e instalação de canteiro) e a assunção de despesas perante fornecedores e prestadores de serviços relacionados à execução do contrato (emissão de certificados de ensaios laboratoriais e pasta de despesas encontrada no canteiro de obras), compreendo que não é possível depreender, pelos elementos acostados no processo, que houve execução de serviços do contrato pela empresa G&F Ltda.

20. Acerca do documento emitido por fax pela G&F e assinado pela empresa Delta, trata-se de elemento que não diz respeito à execução do contrato e, portanto, não serve para configurar a existência de subcontratação irregular dos serviços. Embora a peça possa sugerir uma relação de proximidade entre as empresas e, no limite, uma eventual combinação durante a licitação, já que ambas participaram do certame, entendo que a matéria não comporta maiores digressões nessa etapa processual, uma vez que não foi debatida na deliberação recorrida.

21. Retomando à questão controvertida, é preciso não perder de vista que as sociedades em conta de participação são espécies de sociedade não personificadas de caráter estritamente financeiro, já

que a única obrigação existente entre os seus sócios é participar dos resultados e contribuir com as despesas sociais relativas ao objeto, nos termos do contrato social. Com isso, entendo que a sua constituição, desde que respeitados os aspectos jurídicos inerentes à sua natureza, não implica violação aos arts. 72 e 78, inciso VI, da Lei 8.666/1993.

22. Dessa forma, considerando que não foi demonstrada a subcontratação do Contrato 03 002/2009, nem a realização de serviços por pessoa estranha à figurada da contratada, julgo elidida a ocorrência "*descumprimento de cláusulas contratuais - subempreita*". Como consequência, cabe excluir tal fato da multa imputada ao Sr. Josidan Gois Cunha. (...)"

Embora a jurisprudência acima mencionada não tenha sido analisada sob a mesma ótica aqui enfrentada, o que deve ficar claro é que, não havendo exigência de que a relação entre a contratada e os seus colaboradores seja de natureza trabalhista, não há imposição ou vedação legal relacionada a outras formas de vinculação.

De toda sorte, alerta-se à Administração para realizar fiscalização diligente da execução do contrato, visando evitar qualquer desvirtuamento do objeto contratual pela contratada.

CONCLUSÃO

Do exposto, resta evidenciado que as licitantes com o Poder Público gozam de liberdade para formalizar os instrumentos jurídicos com seus colaboradores, respeitada a ordem pública. De modo que não há vedação legal à utilização de uma **Sociedade em Conta de Participação (SCP)**.

(...)

3 - DA DECISÃO

A Superintendência Estadual de Compras e Licitações, por meio de sua Pregoeira e Equipe, nomeada por força das disposições contidas na **Portaria nº 48 de 23 de abril de 2025, publicada no DOE de 23 de abril de 2025**, torna público aos interessados, em especial, as empresas que retiraram o instrumento convocatório que, **JULGA - SE SANADO OS PEDIDOS DE IMPUGNAÇÕES E ESCLARECIMENTO**.

Colocamo-nos a disposição para quaisquer outros que se façam necessários através do telefone (69) 3212-9243, e-mail: atendimentosupel@gmail.com

Porto Velho/RO, data e hora do sistema.

IVANIR BARREIRA DE JESUS

Pregoeira - SUPEL/RO



Documento assinado eletronicamente por **Ivanir Barreira de Jesus, Membro**, em 06/05/2025, às 11:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0059398747** e o código CRC **97DFF262**.

Referência: Caso responda este(a) Exame, indicar expressamente o Processo nº 0049.013605/2023-17

SEI nº 0059398747