



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Comissão de Saúde 1ª - SUPEL-COSAU1

RESPOSTA

RESPOSTA AOS PEDIDOS DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 90482/2024/SUPEL/RO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 0036.003868/2024-30

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos de anestesiologia (classificadas como geral, condutiva, regional ou local, com assistência e vigilância clínica durante o ato cirúrgico, para fins terapêuticos ou diagnósticos, e visitas pré-anestésicas e pós-anestésicas aos pacientes internos que se submeterão a procedimentos cirúrgicos), a fim de atender a demanda de usuários dos serviços de saúde da rede pública do Estado de Rondônia internados no Hospital Regional de Extrema (HRE), Hospital Regional de Buritis (HRB), Hospital Regional de São Francisco do Guaporé (HRSFG), Hospital de Urgência e Emergência Regional de Cacoal (HEURO), Hospital Regional de Cacoal (HRC), Hospital de Retaguarda de Rondônia (HRR), Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro (HBAP) e Hospital e Pronto Socorro João Paulo II (HPSJPII) de forma complementar e contínua, nos termos da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

A Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL, através de sua Pregoeira e Equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas na Portaria nº 69 de 09 de maio de 2025, publicada no DOE de 14 de maio de 2025, informa que elaborou resposta aos pedidos de Impugnação apresentados por empresas interessadas, interpostos em face do PE **90482/2024/SUPEL/RO**, conforme abaixo.

1. DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade (nos termos da Lei 14.133/2021, artigos 164, e dos itens 3.1 do Instrumento Convocatório), conforme comprovam os documentos colacionados ao processo administrativo SEI relacionado a este PE XX/202X/SUPEL, pelo que passo formulação da Resposta aos pedidos de Impugnação.

2. DOS PEDIDOS DE IMPUGNAÇÃO E DA RESPOSTA DA UNIDADE TÉCNICA DA SESAU

2.1. Síntese do Pedido da Empresa 1 (0060269911):

IV.A. DA INEXEQUIBILIDADE DOS VALORES ESTIMADOS

IV.A.1. Da utilização indevida da mediana como parâmetro de valor estimado

A estimativa de preços é etapa essencial na fase preparatória da licitação, devendo refletir os valores praticados no mercado para garantir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, conforme preceitua o artigo 11, inciso I da Lei Federal nº 14.133/2021.

(...)

Entretanto, os valores unitários estimados para os plantões de anestesiologia, conforme indicados no Termo de Referência (R\$ 2.865,48 para plantões diurnos e R\$ 2.918,72 para plantões noturnos), mostram-se incompatíveis com a realidade do mercado, especialmente diante da complexidade do objeto, que exige mão de obra médica especializada, de dedicação exclusiva e em regime de plantão presencial ininterrupto.

IV.A.2. Da descon sideração da realidade regional e da inviabilidade dos valores estimados para o interior do Estado de Rondônia

O valor de R\$ 2.865,48 (plantão diurno) e R\$ 2.918,72 (plantão noturno), ainda que calculado a partir de um conjunto de dados nacionais, ignora as peculiaridades da região Norte, especialmente no que se refere à distribuição desigual de médicos anestesiológicos.

(...)

Outrossim, observa-se que, com a aglutinação dos lotes entre unidades da capital e do interior, não foram considerados os custos adicionais com deslocamento, hospedagem, alimentação ou eventuais compensações salariais que estimulem o deslocamento de médicos especialistas para localidades de difícil acesso. Tal omissão compromete seriamente a atratividade da contratação e evidencia a ausência de planejamento específico para as regiões do interior, contrariando o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 quanto à obrigatoriedade de consideração das peculiaridades locais na definição do valor estimado.

IV.A.3. Do histórico negativo de empresas que ofertam valores irrisórios e não cumprem os contratos firmados

É imprescindível destacar o histórico recorrente de inadimplemento contratual por parte de empresas que apresentam propostas com valores excessivamente baixos, demonstrando na prática a inexecução das ofertas e o prejuízo direto à população assistida.

(...)

É evidente que não há qualquer diferenciação de preços para os plantões prestados em unidades hospitalares distantes da capital, o que compromete gravemente a prestação dos serviços nessas localidades. A ausência de previsão para pagamento de adicionais, custeio de deslocamento, hospedagem ou incentivos financeiros que atraiam médicos para o interior compromete a efetividade da contratação. A tendência é a repetição do ciclo: propostas inexequíveis, contratação deficiente, notificações e posterior rescisão contratual, em prejuízo à população que mais necessita.

IV.A.4. Dos preços praticados por Estados vizinhos: Acre, Mato Grosso e Amazonas

Outro ponto que reforça a inexecuibilidade dos valores estimados no presente edital é a discrepância com os valores praticados por Estados vizinhos, para o mesmo objeto de contratação – plantões médicos de anestesiologia com 12h de duração, diurnos ou noturnos.

(...)

Diante do exposto, resta evidente que os valores estimados pela Administração para a presente contratação estão substancialmente defasados em relação à realidade de mercado praticada nos Estados vizinhos, como Acre, Mato Grosso e Amazonas, os quais apresentam cifras superiores mesmo em capitais com maior oferta de profissionais e estrutura consolidada. A manutenção de preços inferiores àqueles já adotados por entes federativos com realidades socioeconômicas semelhantes compromete não apenas a atratividade do certame, mas também a própria execução contratual. Trata-se, portanto, de parâmetro estimativo que carece de revisão urgente, a fim de assegurar a viabilidade da contratação e o adequado atendimento à população.

IV.A.5. Da discrepância entre os valores estimados no ETP, Termo de Referência e Aviso de Licitação

Por fim, causa estranheza e insegurança jurídica a inconsistência entre os valores estimados apresentados nos diferentes documentos que integram o processo licitatório.

Diante de tais variações significativas, indaga-se: qual o valor estimado efetivamente considerado para efeito de julgamento da proposta? A ausência de clareza quanto ao parâmetro orçamentário pode implicar em vícios na elaboração das propostas e comprometer a transparência e isonomia do certame, afrontando os princípios previstos no art. 5º, caput, e art. 11 da Lei nº 14.133/2021.

IV.A.6. Da necessidade de revisão da estimativa para assegurar a exequibilidade da contratação

A estimativa de preços fixada no presente certame, baseada na mediana dos valores coletados, revela-se incompatível com a realidade do mercado regional e com os custos efetivos para a adequada execução dos serviços contratados.

(...)

Os precedentes colacionados reforçam que a simples coleta de preços, sem análise da realidade local e da viabilidade econômica da execução contratual no local da prestação dos serviços, viola o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, bem como os princípios da razoabilidade, eficiência e obtenção da proposta mais vantajosa. A formação do preço estimado deve, portanto, ser contextualizada, crítica e tecnicamente justificada, sob pena de nulidade do certame e prejuízo à administração pública e à população destinatária do serviço. Diante disso, é imprescindível a imediata revisão da estimativa de preços, com base em dados reais, atualizados e representativos do mercado regional, de modo a garantir a viabilidade da contratação e a efetividade do objeto licitado.

IV.B. DA IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS NA LICITAÇÃO – INTERPRETAÇÃO DO ART. 9º DA LEI Nº 14.133/2021 E PRECEDENTES DO TCE/RO

O Termo de Referência que embasa a presente licitação dispõe expressamente, em seu item 9.1, sobre a vedação à participação de servidores públicos vinculados ao órgão contratante.

(...)

Diante de todo o exposto, constata-se que a restrição imposta no item 9.1 do Termo de Referência encontra respaldo legal, jurisprudencial e técnico, devendo ser mantida como condição indispensável à legalidade e moralidade da contratação pública em questão.

IV.C. DA COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL

IV.C.1. Da necessidade de exigência de Atestado de Capacidade Técnica compatível com a especialidade de Anestesiologia

O termo de referência exigiu, para a comprovação da qualificação técnicooperacional, a apresentação de atestados de capacidade técnica de plantões médicos.

(...)

Observa-se que o instrumento convocatório deixou de estabelecer requisito mínimo de compatibilidade com a especialidade de anestesiologia, objeto central da contratação.

Trata-se de omissão grave, pois desvirtua a finalidade do instituto da qualificação técnica e viola frontalmente o disposto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que exige a comprovação de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto da licitação

(...)

Requer-se, pois, a retificação do edital, para que se exija atestado de capacidade técnica que comprove a prestação de serviços médicos especificamente na área de anestesiologia, em ambiente de média ou alta complexidade, como já corretamente adotado pela própria SESAU em contratações correlatas.

IV.C.2. Da necessidade de majoração do percentual mínimo de comprovação da capacidade técnico-operacional para 50% do objeto licitado

O termo de referência exige atualmente a comprovação de experiência anterior correspondente a apenas 20% do quantitativo total do objeto licitado, a título de capacidade técnico-operacional. No entanto, tal exigência mostra-se insuficiente diante da complexidade e dos riscos envolvidos na execução do serviço, especialmente por se tratar de atividade médica especializada que envolve risco direto à saúde e à vida dos usuários do SUS.

(...)

Diante do exposto, considerando a complexidade técnica, os riscos operacionais e o impacto da contratação sobre a saúde da população, requer-se a majoração do percentual mínimo de comprovação da capacidade técnico-operacional de 20% para 50% do objeto licitado, nos termos do art. 67, §2º da Lei nº 14.133/2021, da Súmula nº 263 do TCU e da jurisprudência consolidada do TCE/RO.

IV.D. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISIONAL

O item 17.2 do Termo de Referência prevê que a empresa vencedora deverá apresentar, apenas antes da assinatura do contrato, uma Declaração Formal contendo a documentação dos profissionais responsáveis pela execução dos serviços.

(...)

Ocorre que tal previsão contraria expressamente o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, o qual estabelece que a qualificação técnico-profissional integra a fase de habilitação, e deve ser exigida antes da adjudicação.

(...)

Diante do exposto, requer-se a retificação do Termo de Referência, para que a comprovação da qualificação técnico-profissional dos médicos seja exigida na fase de habilitação, em cumprimento ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021. Subsidiariamente, caso a Administração entenda por manter a exigência para a fase contratual, que ao menos estipule prazo certo e exíguo para apresentação dos documentos, nos moldes adotados no Processo SEI nº 0036.013351/2025-30 (cirurgia vascular), ou seja, 24 (vinte e quatro) horas a contar da solicitação/requisição.

IV.A. DOS ESCLARECIMENTOS NECESSÁRIOS

IV.A.1. Dos esclarecimentos necessários quanto ao cumprimento da cota legal para pessoas com deficiência (PcDs)

O item 8.15 e subitens do Termo de Referência prevê, de forma clara e fundamentada, a desobrigação do cumprimento de determinadas cotas legais, notadamente a cota de aprendizagem, a cota para contratação de apenados e egressos do sistema prisional e a cota de mulheres vítimas de violência doméstica, em razão da natureza do objeto, da limitação quantitativa da equipe e da especificidade do serviço médico especializado.

(...)

Assim, caso não haja dispensa expressa também em relação à cota para PcDs, poderá haver interpretação ambígua ou contraditória quanto ao cumprimento dessa obrigação legal no contexto específico da presente contratação.

IV.A.2. Da inconsistência entre a previsão editalícia e o sistema ComprasGov

Além da omissão quanto à cota de PcDs, destaca-se que o sistema ComprasGov, ao cadastrar a proposta, exige das empresas declaração expressa de cumprimento das cotas legais previstas, sem apresentar campo ou opção de exceção, ainda que o edital/termo de referência tenha desobrigado tal cumprimento.

(...)

IV.A.3. Da necessidade de esclarecimentos quanto à exigência dos documentos fiscais e previdenciários previstos no item 8.14 do Termo de Referência

O item 8.4. do instrumento convocatório estabelece, antecipando diligência permitida por lei, que as empresas convocadas para o envio de planilha e proposta ajustada deverão apresentar, dentre outros, os seguintes documentos

(...)

Tais esclarecimentos mostram-se indispensáveis para assegurar a correta interpretação do instrumento convocatório, garantir a igualdade de condições entre os licitantes e evitar dúvidas quanto ao cumprimento das obrigações acessórias exigidas, sobretudo diante das particularidades fiscais e operacionais das empresas participantes.

2.1.2. Manifestação da Equipe Técnica da SESAU:

IV.A.1. Da utilização indevida da mediana como parâmetro de valor estimado

A impugnante informa que o relatório de preços não foi realizado de forma consistente, resultando na fixação de um preço estimado que não representa o preço praticado no mercado, conforme preceitua o art. 23 da Lei nº 14.133/2021.

Nesse ponto, vale aqui trazer que a Instrução Normativa nº 05/2017-SEGES estabelece o que trata-se de serviço com dedicação de mão de obra, vejamos:

Art. 17. Os serviços com regime de dedicação exclusiva de mão de obra são aqueles em que o modelo de execução contratual exija, dentre outros requisitos, que:

I - os empregados da contratada fiquem à disposição nas dependências da contratante para a prestação dos serviços;

II - a contratada não compartilhe os recursos humanos e materiais disponíveis de uma contratação para execução simultânea de outros contratos; e

III - a contratada possibilite a fiscalização pela contratante quanto à distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos alocados aos seus contratos.

Parágrafo único. Os serviços de que trata o caput poderão ser prestados fora das dependências do órgão ou entidade, desde que não seja nas dependências da contratada e presentes os requisitos dos incisos II e III. (Grifo nosso)

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.

A empresa cita contratos anteriores prestados pela mesma com valores superiores ao estimado pela Administração Pública, outrora deve-se considerar que a contratação da mesma se deu com base de Termo de Referência elaborado anterior ao cumprimento do Decreto Estadual nº 28.874/2024.

Conforme o art. 51 do Decreto Estadual nº 28.874/2024 a elaboração do Relatório de Pesquisa de Mercado deverá seguir os parâmetros definidos no art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, sendo ainda para fins de serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, necessário a elaboração de planilha

aberta de composição de custo.

Art. 51 A pesquisa de preços deverá ser realizada da forma mais ampla possível e de acordo com o regramento do art. 23, da Lei Federal nº 14.133 de 2021.

[...]

§ 8º Na pesquisa de preço relativa às contratações de prestação de serviços com dedicação de mão de obra exclusiva, o preço estimado será definido em planilha aberta de composição de custos, que deverá ser utilizada como referência para formulação das propostas. (Grifo nosso)

O embasamento do coeficiente de 42,36% não se sustenta, considerando que conforme Relatório de Pesquisa de Preços (0057880699) o coeficiente de variação do preços foram de 24,24% e 27,24% respectivamente conforme parâmetros definidos

na Instrução Normativa nº 01/2024/SUPEL-CPEAP, art.

6º, Inciso 'I', sendo a mediana um dos parâmetros para definição dos valores a ser utilizados.

Destaca-se que foram seguidos todos os parâmetros estabelecidos no art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, sendo utilizando para os fins da presente contratação dados obtidos através do Painel de Preços, Banco de Preços e Contratações Similares, entre elas a própria contratação citada pela empresa.

O Decreto Estadual nº 28.874/2024, através do art. 51 regulamentou as formas de pesquisa de preços previstas no art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, e definiu-se como base preferencial para os preços os valores de veículos oficiais, tais como bancos ou painéis de preços, bem como ainda exigindo a justificativa quando a pesquisa realizada somente por meio de pesquisa de mercado:

Art. 51.A pesquisa de preços deverá ser realizada da forma mais ampla possível e de acordo com o regramento do art. 23, da Lei Federal nº 14.133, de 2021.

§ 1º Adotar-se-á como fonte preferencial para elaboração de estimativa de valor de veículos oficiais de divulgação de valores referenciais, tais como bancos ou painéis de preços.

§ 2º A realização de estimativa de valor exclusivamente por meio de pesquisa de mercado somente será admitida em caso de expressa justificativa do setor responsável, devendo ser observada a pluralidade e atualidade das propostas com a correspondente justificativa de escolha dos agentes econômicos pesquisados.

Destaca-se que a Administração Pública por muito tempo utilizou como base tão logo somente a pesquisa com fornecedores, porém o Tribunal de Contas da União, que trata este conceito de pesquisa de preços como "cesta de preços aceitáveis":

Outro ponto sob exame diz respeito à pesquisa de preços. A unidade instrutiva assinalou que a Funasa não excluiu as cotações manifestamente fora de mercado, de modo a evitar distorções no custo médio apurado e, consequentemente, no valor máximo a ser aceito para cada item licitado. Foram ainda apontadas outras falhas: pesquisa restrita a universo reduzido, haja vista o amplo mercado fornecedor do tipo de serviço licitado, e não comprovação de consultas a outros órgãos e entidades da Administração, ao sistema Compras Governamentais e demais sítios especializados, o que pode ter comprometido a qualidade e a confiabilidade da estimativa de preços construída. (Acórdão Plenário TCU n.º 2637/2015. Processo 013.754/2015-7, rel. Bruno Dantas, sessão em 21/10/2015)

Através do Acórdão nº 1.875/2021-Plenário o TCU já definiu que os valores deverão ser baseados em cestas de preços, sendo preferencialmente os preços públicos oriundos de outros certames e somente utilizado pesquisa junto a fornecedores em caso de ausência extrema de preços públicos, vejamos:

9.5.1. as pesquisas de preços para estimativa de valor de objetos a serem licitados devem ser baseadas em uma "cesta de preços", devendo dar preferência para preços públicos, oriundos de outros certames;

9.5.2. a pesquisa de preços feita exclusivamente junto a fornecedores deve ser utilizada em último caso, na extrema ausência de preços públicos ou cestas de preços referenciais; (Grifo nosso)

Visto isso cabe o alerta quanto as contratações anteriores ao exercício de 2024 pela SESA, diante da ausência de normatização advinda pelo Decreto Estadual nº 28.874/2024, as cotações possuem longos históricos de serem realizadas diretamente com fornecedores locais, metodologia modificada após o Decreto, que trouxe como parâmetros de fornecedores locais apenas em casos excepcionais e devidamente justificados, sendo priorizados os preços já praticados pela Administração Pública em contratações similares.

O Tribunal de Contas da União em diversos entendimentos exarados já se manifestou sobre cotações realizadas diretamente com fornecedores e a potencialidade dos valores não refletirem a realidade do mercado, considerando que tais fornecedores possuem a prática de elevarem as estimativas, aplicando-se descontos na fase de disputa e sendo os valores aferidos das contratações públicas, de fato o valor real de mercado:

É recomendável que a pesquisa de preços para a elaboração do orçamento estimativo da licitação não se restrinja a cotações realizadas junto a potenciais fornecedores, adotando-se, ainda, outras fontes como parâmetro, como contratações similares realizadas por outros órgãos ou entidades públicas, mídias e sítios eletrônicos especializados, portais oficiais de referenciamento de custos.

TCU, Acórdão 2816/2014-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO

A estimativa que considere apenas cotação de preços junto a fornecedores pode apresentar preços superestimados, uma vez que as empresas não têm interesse em revelar, nessa fase, o real valor a que estão dispostas a realizar o negócio. Os fornecedores têm conhecimento de que o valor informado será usado para a definição do preço máximo que o órgão estará disposto a pagar e os valores obtidos nessas consultas tendem a ser superestimados.

TCU, Acórdão 299/2011-Plenário

Na elaboração do orçamento estimativo de licitação, bem como na demonstração da vantajosidade de eventual prorrogação de contrato, devem ser utilizadas fontes diversificadas de pesquisa de preços. Devem ser priorizadas consultas ao Portal de Compras Governamentais e a contratações similares de outros entes públicos, em detrimento de pesquisas com fornecedores, publicadas em mídias especializadas ou em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, cuja adoção deve ser tida como prática subsidiária.

TCU, Acórdão 1445/2015-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO

Assim, o primeiro referencial privado a ser buscado é a pesquisa em tabelas oficiais (como ANP, por exemplo), sítios eletrônicos (internet), serviços especializados - desde que tragam data e hora e indicação da fonte, e não repliquem os resultados obtidos das fontes anteriores. O intuito destas buscas é complementar as fontes anteriores, e não substituí-las.

Somente após superadas todas as etapas anteriores é que se deve buscar a orçamentação com fornecedores. Essa orçamentação deverá ser provocada pela Administração pública, mediante pedido de orçamento, que deverá conter CNPJ, endereço, telefone, data e nome do responsável pela emissão. A busca de fornecedores fora da sede da licitação deverá ser justificada.

Visto isso, fica nítido que a Administração Pública buscou o seguimento real dos parâmetros definições conforme a legislação, não possuindo infringências legais que tornem nulo o levantamento de mercado realizado.

IV.A.2. Da desconsideração da realidade regional e da inviabilidade dos valores estimados para o interior do Estado de Rondônia;

A impugnante alega que a aglutinação dos lotes entre unidades da capital e do interior, não foram considerados os custos adicionais com deslocamento, hospedagem, alimentação ou eventuais compensações salariais que estimulem o deslocamento de médicos especialistas para localidades de difícil acesso. Tal omissão compromete seriamente a atratividade da contratação e evidencia a ausência de planejamento específico para as regiões do interior, contrariando o disposto no art. 23 da Lei nº 14.133/2021 quanto à obrigatoriedade de consideração das peculiaridades locais na definição do valor estimado.

Contudo, cabe destacar que conforme consta o Relatório de Pesquisa de Preços (0057880699), foram utilizados como bases preços atualmente praticados em diversas unidades estaduais incluindo unidades do interior como: Hospital Regional de Extrema, Hospital Regional de Cacoal, Hospital de Urgência e Emergência Regional de Cacoal, assim como da capital do estado, sendo base para a estimativa de valores considerando diversas localidades e não somente prestações de serviços locais na cidade de Porto Velho/RO.

É importante tecer que atualmente as localidades mais distintas possuem contratações vigentes, e recentes com a utilização de preços com base na metodologia definida através dos parâmetros do Decreto Estadual nº 28.874/2024, demonstrando assim que a alegação não se sustenta, visto que caso contrário, o mercado durante a contratação iria reporta-se de maneira diferente, e atualmente não existem históricos de fracasso e/ou sessões desertas do objeto, o que leva a realidade de que os valores definidos não são limitadores para a contratação independente da localidade.

A vinculação dos lotes entre unidades da capital e do interior, encontram-se devidamente justificada no Termo de Referência, bem como validada pela análise jurídica com exame prévio da Procuradoria Geral do Estado.

Destacamos ainda que as alegações da referida empresa contrariam as demonstrações documentais registradas, visto que conforme Extrato Dispensa Eletrônica 90078/2025 (0058298854) percebe-se a participação de 09 (nove) empresas no certame, sendo 07 (sete) com valores abaixo do estimado pela Administração Pública. E no Extrato da Dispensa Eletrônica nº 90083/2024 (0049256055) a participação de 06 (seis) empresas com valores abaixo do estimado, demonstrando assim que os preços estipulados nas contratações anteriores para regiões, não foram limitantes das contratações.

Desta forma, a alegação não se sustenta, considerando que os preços de unidades distantes foram base para a estimativa dos valores, demonstrando que a realidade local (unidades do interior), fizeram parte da composição de valores e suas particularidades regionais.

IV.A.3. Do histórico negativo de empresas que ofertam valores irrisórios e não cumprem os contratos firmados

A impugnante alega que é evidente que não há qualquer diferenciação de preços para os plantões prestados em unidades hospitalares distantes da capital, o que compromete gravemente a prestação dos serviços nessas localidades. A ausência de previsão para pagamento de adicionais, custeio de deslocamento, hospedagem ou incentivos financeiros que atraíam médicos para o interior compromete a efetividade da contratação. A tendência é a repetição do ciclo: propostas inexecutáveis, contratação deficiente, notificações e posterior rescisão contratual, em prejuízo à população que mais necessita.

As realidades contratuais em execução são parâmetros para contratações futuras, devendo serem trabalhados em caso de necessidades, ajustes e a gestão dos riscos de contratação.

Cabe esclarecer que a gestão de riscos, quando aplicada à função de contratações, tem como objetivo reduzir o nível de incerteza associado ao alcance dos objetivos dessa função organizacional. Esses objetivos estão relacionados ao desempenho do metaprocesso de contratação pública, mas não se limitam a ele. Eles podem incluir outros objetivos estabelecidos para apoiar a estratégia organizacional e a geração de valor pretendido para a gestão das contratações. Alguns exemplos incluem: desenvolvimento da cultura de integridade nas contratações; aprimoramento da capacidade do corpo funcional; eficácia do planejamento anual das contratações e seu alinhamento com as leis orçamentárias e estratégias organizacionais; aplicação das diretrizes de sustentabilidade, entre outros.

Em relação ao processo de gestão de riscos aplicado a cada contratação, este serve para identificar e gerenciar os riscos que podem comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual. Esta é uma atividade prevista pela Lei 14.133/2021, com o objetivo de identificar e tratar os riscos envolvidos nos processos licitatórios e nos respectivos contratos.

Em análise a matriz de risco (0049713720), percebe-se que o tema foi devidamente estudado na fase de planejamento da contratação, constando a falta de profissionais capacitados, sendo um risco alocado para a contratada, vejamos:

MATRIZ DE RISCOS

| Risco | Descrição | Alocação de Risco | | |
|--|---|-------------------|------------|---------------|
| | | Contratante | Contratada | Compartilhada |
| Variação no Volume de Procedimentos Cirúrgicos | Alterações inesperadas na quantidade de procedimentos cirúrgicos previstos podem demandar mais ou menos anestesiológicos, impactando os custos operacionais. | X | | |
| Epidemias ou Pandemias | O surgimento de surtos de doenças que aumentem significativamente a demanda por serviços de saúde pode levar a um aumento repentino na necessidade de anestesiológicos. | X | | |
| Falta de Insumos Médicos | Escassez de medicamentos e equipamentos essenciais para anestesia, como anestésicos e ventiladores, que possam interromper ou encarecer os serviços prestados. | X | | |
| Mudanças na Legislação ou Regulações | Novas leis ou regulamentações que exijam adaptações nos procedimentos ou na qualificação dos profissionais, gerando necessidade de treinamentos adicionais ou contratações de emergência. | | | X |
| Ações Sindicais ou Greves | Paralisações de profissionais de saúde que possam interromper a prestação dos serviços de anestesiologia. | | X | |
| Atrasos nos Pagamentos pelo Contratante | Atrasos significativos no pagamento pelos serviços prestados que possam comprometer a continuidade do serviço e exigir reequilíbrio econômico-financeiro do contrato. | X | | |
| Desastres Naturais | Ocorrência de desastres naturais (como enchentes ou terremotos) que impactem a infraestrutura hospitalar e a capacidade de realização de procedimentos cirúrgicos. | X | | |
| Evolução Tecnológica | Necessidade de atualização de equipamentos e técnicas devido a avanços tecnológicos, implicando investimentos não previstos inicialmente. | | X | |
| Erro Médico ou Complicações Anestésicas | Ocorrência de eventos adversos durante a anestesia, resultando em litígios e aumento de custos operacionais para mitigar danos e melhorar a segurança dos pacientes. | | X | |
| Alterações no Perfil Epidemiológico | Mudanças significativas no perfil das doenças e condições tratadas na rede pública, alterando a demanda por diferentes tipos de anestesia e procedimentos cirúrgicos. | X | | |
| Falta de Profissionais Qualificados | Dificuldade em preencher vagas para anestesiológicos, podendo levar à sobrecarga de trabalho, aumento de erros médicos, atrasos ou cancelamento de procedimentos, e elevação dos custos com recrutamento e retenção de profissionais. | | X | |

Fonte: Matriz de Risco (0049713720)

É imperioso ainda destacar que não existe em nenhum dos processos de apuração de responsabilidade das empresas prestadoras de serviços, a demonstração do nexo causal entre a inexecução contratual e os valores da contratação, sendo que existem empresas também como inexecuções semelhantes e com valores que em nenhum momento foram alvo de questionamento, demonstrando que as motivações de inexecuções podem ser diversas.

IV.A.4. Dos preços praticados por Estados vizinhos: Acre, Mato Grosso e Amazonas;

A impugnante alega que resta evidente que os valores estimados pela Administração para a presente contratação estão substancialmente defasados em relação à realidade de mercado praticada nos Estados vizinhos, como Acre, Mato Grosso e Amazonas, os quais apresentam cifras superiores mesmo em capitais com maior oferta de profissionais e estrutura consolidada.

Destaca-se que fica evidente a ausência de análise crítica do Relatório de Pesquisa de Preços (0057880699), apropriando-se de informações que não corroboram com as demonstrações processuais.

Dentro do processo consta claramente os seguintes documentos:

- Painel de Preços (Governo de Rondônia) - (0052942662);
- Relatório Banco de Preços - (0052942697);
- Prefeitura Municipal de Castro Alves - Contrato nº 1739/202/PMCA (0052943039)
- Governo do Estado de Rondônia - Contrato nº 660/PGE-2020 (0052943066);
- Governo do Estado de Rondônia - Contrato nº 789/2024/PGE-SESAU (0052943093)
- Fundação Hospitalar do Estado de Minas Gerais - Contrato nº 343/2024/FHMG (0052943122);
- Prefeitura Municipal de Manacaraú - Contrato nº 1492.24.08.29.01/PMM/CE (0052943142); e
- Governo do Estado do Mato Grosso (SEI nº 0052942785);

A Administração Pública se utilizou de diversos arsenais de contratos bases para análise da estimativa de valores, inclusive do Estado do Mato Grosso que através do CONTRATO Nº 001/2024/SES/MT (0052942785) possui um valor unitário de plantão no valor de R\$ 2.230,00 (dois mil duzentos e trinta reais).

Conforme demonstrado pelo [Ministério da Saúde](#) do total de 55 (cinquenta e cinco) especialidades médicas, 07 (sete) delas concentram mais de 50% dos especialistas, entre elas Anestesiologia:

Em dezembro de 2024, o Brasil contava com 353.287 médicos especialistas, o que representa 59,1% do total de médicos registrados. Os demais 244.141 (40,9%) eram generalistas, graduados em medicina, mas sem título de especialista. Entre as 55 especialidades regulamentadas no Brasil, sete delas concentram 50,6% do total de especialistas: Clínica Médica, Pediatria, Cirurgia Geral, Ginecologia e Obstetrícia, Anestesiologia, Cardiologia e Ortopedia e Traumatologia.

Desta forma, não apresenta sustento a alegação da impugnante, visto que para base de preços a Administração Pública se debruçou sobre diversas formas de contratações, inclusive cuidadosamente utilizando preços praticados por ela mesmo, bem como outras administrações públicas com características semelhantes, distância de localidade e outros critérios, possibilitando assim aferir os valores mais reais praticados pelas Administrações Públicas.

IV.A.5. Da discrepância entre os valores estimados no ETP, Termo de Referência e Aviso de Licitação

A impugnante alega que os precedentes colacionados reforçam que a simples coleta de preços, sem análise da realidade local e da viabilidade econômica da execução contratual no local da prestação dos serviços, viola o art. 23 da Lei nº 14.133/2021, bem como os princípios da razoabilidade, eficiência e obtenção da proposta mais vantajosa. A formação do preço estimado deve, portanto, ser contextualizada, crítica e tecnicamente justificada, sob pena de nulidade do certame e prejuízo à administração pública e à população destinatária do serviço. Diante disso, é imprescindível a imediata revisão da estimativa de preços, com base em dados reais, atualizados e representativos do mercado regional, de modo a garantir a viabilidade da contratação e a efetividade do objeto licitado.

A este ponto, o mesmo de forma redundante traz de forme sintética as alegações já exaradas anteriormente, não cabendo nova análise diante da ausência de novas fundamentações.

A priorização de preços públicos antes de tudo é um dever legal. No mesmo art. 23 da Lei Federal nº 14.133/2021, exige que a Administração Pública analise a realidade local, as particularidades e que seja considerado para fins de contratação, de forma priorizada, os preços praticados pela Administração Pública em contratos anteriores, parâmetros estes devidamente demonstrado nos autos processuais.

As motivações de regionalidade, natureza do serviço, e as variações do mercado que incidem diretamente no valor estimado da contratação, já foram apresentados no presente instrumento, com todas as validações e demonstrações do cumprimento dos regramentos legais, não sendo evidente a motivação da impugnante sobre a ilegalidade no Relatório de Pesquisa de Preços (0057880699).

IV.B. DA IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS NA LICITAÇÃO – INTERPRETAÇÃO DO ART. 9º DA LEI Nº 14.133/2021 E PRECEDENTES DO TCE/RO

A impugnante alega que ainda que existam entendimentos internos que relativizem a vedação prevista no art. 9º da Lei nº 14.133/2021, tal flexibilização não encontra amparo legal robusto quando confrontada com o cenário concreto da presente contratação. A natureza complementar dos serviços prestados, o histórico de precedentes do TCE/RO, e o risco evidente de conflito de interesses recomendam a interpretação restritiva da norma, vedando a participação de servidores públicos na condição de sócios, diretores ou prestadores vinculados às empresas participantes, em qualquer hipótese.

Destaca-se 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 considerado 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. [...]

Visto isso, as regras estabelecidas no Termo de Referência encontram-se em consonância com a legislação, sendo aplicadas devidamente conforme atribuições cabíveis, outrossim, as exceções serão alvo das análises necessárias, sendo aplicadas os entendimentos legais pertinentes de acordo com a autoridade jurídica desta Pasta, no presente caso a Procuradoria Geral do Estado.

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)

Desta forma, a esta Pasta cabe a aplicabilidade da lei, sendo as suas exceções aplicadas tão logo somente com a validação da PGE, considerando que seus apontamentos devem ser analisados e aplicados no que for cabível, sob pena de classificação de erro grosseiro da Administração Pública, fato este já demonstrado no Termo de Referência que se encontra com as exigências cabíveis conforme legislação.

IV.C.1. Da necessidade de exigência de Atestado de Capacidade Técnica compatível com a especialidade de Anestesiologia

A impugnante alega que seja retificado o edital, para que se exija atestado de capacidade técnica que comprove a prestação de serviços médicos especificamente na área de anestesiologia, em ambiente de média ou alta complexidade, como já corretamente adotado pela própria SESAU em contratações

correlatas.

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 (profissionais anestesiologia) 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.

Nesse ponto, não está justificada a limitação de atestados de capacidade técnica aos serviços específicos na área de anestesiologia, 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 anestesiologia. 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:

17.1.4. A empresa pretensa fornecedora do objeto desta contratação 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) 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**, considerando que todos os lotes correspondem ao percentual superior à 4% do total estimado da contratação, conforme estipulado no art. 67, §1º.

a.2) 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.

17.1.4.1. 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;

Visto isso, percebe-se que a qualificação técnica está atendida, quando comprovado o percentual de no **mínimo 20% de execução de plantões médicos**. A impugnante cita ainda a Decisão Liminar ao processo nº 0036.057267/2024-47 no qual houve entendimento em face liminar que as exigências do Termo de Referência, vejamos:

Ante o exposto, **DEFIRO PARCIALMENTE A LIMINAR** para determinar a suspensão do Processo Licitatório Emergencial nº 0036.057267/2024-47, até que seja realizada uma reanálise da documentação de habilitação da empresa INAO SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, especificamente quanto ao atendimento do item 17.2.4 do Termo de Referência.

Notifique-se a autoridade coatora do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações que julgar necessárias (art. 7º, I, da Lei nº 12.016/2009).

Inclua-se no polo passivo as empresas S MONTEIRO SENA LTDA e RNL TRADE AND FACILITIES LTDA e intime-as para que ingressem no feito.

Dê-se ciência do feito ao órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada, enviando-lhe cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito (art. 7º, II, da Lei nº 12.016/2009).

Após, dê-se vista ao Ministério Público para parecer, no prazo de 10 (dez) dias (art. 12 da Lei nº 12.016/2009).

Outrora a impugnante não apresentou na peça impugnatória, que tal decisão foi suspensa em 2ª instância:

Logo, forçoso reconhecer que o ordenamento pátrio não admite decisão judicial liminar que importe em antecipação do objeto da ação.

Portanto, com estas considerações e sem mais delongas, por todos os fundamentos expostos, entendo estarem presentes os elementos autorizadores para a concessão do efeito suspensivo, motivo pelo qual, defiro-o.

Logo, fica demonstrado que a impugnante utilizou-se das informações somente que lhe favorecem no ato impugnatório, e a informação apresentada foi devidamente suspensa pelo judiciário, sendo que sua aplicabilidade não deve ser seguida pela Secretaria Estadual de Saúde até a decisão final transitada em julgado.

Diante disso, tais afirmações não podem ser base para alterações que não coadunam com a contratação, ainda mais diante de todos os entendimentos já exarados pelo Tribunal de Contas da União, sendo improvida as alegações da impugnante.

IV.C.2. Da necessidade de majoração do percentual mínimo de comprovação da capacidade técnico-operacional para 50% do objeto licitado

A impugnante alega que a complexidade técnica, os riscos operacionais e o impacto da contratação sobre a saúde da população, justifica a majoração do percentual mínimo de comprovação da capacidade técnico-operacional de 20% para 50% do objeto licitado, nos termos do art. 67, §2º da Lei nº 14.133/2021, da Súmula nº 263 do TCU e da jurisprudência consolidada do TCE/RO.,

Ocorre que a legislação é clara ao limitar em ATÉ 50% a exigência para o Atestado de Capacidade Técnica, sendo o percentual de 50% o máximo.

Contudo é importante destacar que ao longo do exercício de 2024 e 2025, esta Secretaria tem executado diversas contratações similares com a definição de 20% visando manter o equilíbrio da exigência e evitar a frustração do caráter competitivo do certame. Desta forma, não caberia ao caso a majoração do percentual nesse momento, considerando que contratações similares de anesthesiologia foram realizadas por essa Pasta com a utilização de 20%.

Destaca-se ainda que são apontamentos recorrentes da Procuradoria Geral do Estado a recomendação de cautela nas definições de parâmetros do percentual de atestado de capacidade técnica, visando manter as condições isonômicas dos licitantes e atendendo ao interesse público ao mesmo tempo.

Desta forma, não existe motivações claras que modifiquem a natureza de contratação ou que justifique que a especialidade médica de anesthesiologia difere das demais contratações de serviços médicos, necessitando o ajuste de percentual do atestado de capacidade técnica, sendo que o contrário, ou seja, a utilização do percentual máximo (50%) previsto em lei, carece de demonstração da necessidade de sua aplicabilidade, com vista a evitar a frustração do caráter competitivo, sendo que não se aplica ao caso, sendo cabível a manutenção do percentual já utilizado pela pasta em contratações anteriores, aplicando-se a analogia na presente contratação.

IV.D. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL

A impugnante alega a necessidade de retificação do Termo de Referência, para que a comprovação da qualificação técnico-profissional dos médicos seja exigida na fase de habilitação, em cumprimento ao art. 67 da Lei nº 14.133/2021. Subsidiariamente, caso a Administração entenda por manter a exigência para a fase contratual, que ao menos estipule prazo certo e exíguo para apresentação dos documentos, nos moldes adotados no Processo SEI nº 0036.013351/2025-30 (cirurgia vascular), ou seja, 24 (vinte e quatro) horas a contar da solicitação/requisição.

É importante carecer que todas as contratações possuem sua natureza particular e suas devidas justificativas em caso de necessidade de alterações cabíveis, sendo o referido prazo citado de 24 (vinte e quatro) horas aplicados nas contratações emergenciais decorrente da celeridade processual e o interesse pública em solução da demanda.

Não vislumbra-se nos autos do processo qualquer motivação que altere a natureza do termo de referência, considerando que as exigências são particulares de acordo com cada tipo de contratação, bem como ainda conforme a instrução processual.

As fases não podem ser confundidas, a fase de habilitação técnico-profissional consta devidamente prevista em lei, no rol de documentos necessários para fase de habilitação. Outrora é necessário a análise de jurisprudências já exaradas pelo Tribunal de Contas da União:

É ilegal exigir, para fins de habilitação, que o licitante comprove vínculo empregatício permanente de profissional (Acórdão nº 1848/2008 - Segunda Câmara)

A qualificação técnico-profissional trata da vinculação ao licitante de profissionais com conhecimento técnico e experiência necessários à execução do objeto do certame. O licitante deve indicar profissional (registrado no conselho profissional competente, quando for o caso) detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, que será o responsável técnico caso o licitante seja contratado.

É importante mencionar que, sob a égide da Lei 8.666/1999, o TCU se posicionou no sentido de que não é necessário o vínculo empregatício entre o profissional indicado e o licitante. A disponibilidade do profissional pode ser demonstrada por meio de outros documentos, como contrato de prestação de serviços, vínculo societário entre a empresa e o profissional especializado, ou mesmo declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado.

Sendo assim conforme consta devidamente no Termo de Referência, para fins da fase de habilitação, a empresa deverá apresentar tão logo somente a **DECLARAÇÃO** de compromisso de atendimento futuro quando requisitado pela Administração Pública dos profissionais e documentos pertinentes.

Em casos necessários a Administração Pública poderá realizar o ato de diligenciar, sendo cabível em qualquer parte do processo, seja no ato de contratação, bem como na gestão contratual, não sendo um ato discricionário, mas sim vinculado as boas práticas públicas visando clarear informações necessárias e aplicabilidade do princípio do formalismo moderado.

Visto isso, as fases processuais não podem ser confundidas, considerando a existência de homologação de compra, a empresa em caso descumprimento das solicitações realizadas, estará sujeita as sanções cabíveis no Termo de Referência, sendo apurado pelo setor responsável e em caso de não atendimento, cabe a Administração Pública a revogação da homologação e seguimento de rito de contratação através de remanescente conforme preconiza a legislação.

Desta forma, fica demonstrado que a exigência de apresentação do profissional como critério de habilitação já foi devidamente rebatido pelo Tribunal de Contas da União, sendo que a apresentação de declaração, constitui meio de atendimento da qualificação técnica profissional, moldes estes já constantes no Termo de Referência.

IV.A.1. Dos esclarecimentos necessários quanto ao cumprimento da cota legal para pessoas com deficiência (PcDs)

A impugnante solicita esclarecimento quanto a dispensa expressa também em relação à cota para PcDs, visto que poderá haver interpretação ambígua ou contraditória quanto ao cumprimento dessa obrigação legal no contexto específico da presente contratação.

Contudo, cabe destacar que tal exigência encontra-se devidamente amparada na Lei Federal nº 14.133/2021, vejamos:

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

- I - poderá ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei;
- II - será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento;
- III - serão exigidos os documentos relativos à regularidade fiscal, em qualquer caso, somente em momento posterior ao julgamento das propostas, e apenas do licitante mais bem classificado;
- IV - será exigida do licitante declaração de que cumpre as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

Diferentemente da cota de aprendizagem e cota de reserva de reinserção social, a cota para PcDs não apresenta-se como discricionária e sim obrigatória a exigência nos atos de contratações públicas.

Desta forma não existe previsão legal para a Administração Pública dispensar tal exigência no Termo de Referência, considerando a previsão legal que a impõe.

IV.A.2. Da inconsistência entre a previsão editalícia e o sistema ComprasGov

A impugnante questiona a omissão do sistema ComprasGov quanto ao cadastramento da proposta a exigência da declaração expressa do cumprimento de cota legais previstas, sem apresentar campo ou opção de exceção, ainda que o edital/termo de referência tenha desobrigado tal cumprimento.

Destaca-se que o Termo de Referência desobrigou apenas as declarações referente a cota de aprendizagem e cota de reinserção social, não podendo ser confundida com a cota de PcDs prevista na lei de licitações.

A lei 8.213/91, que regulamenta os direitos dos beneficiários da previdência social, exige que todas as empresas com mais de 100 empregados preencham uma cota de 2% a 5%, de seus cargos com reabilitados ou com PCDs (art. 93). A determinação reflete a promoção de políticas públicas de inclusão e efetivação de direitos sociais.

A nova lei de licitações e contratos, em seu art. 63, inciso IV, dispôs sobre a reserva de cargos para PCDs - pessoas com deficiência e reabilitados da previdência social como documento obrigatório na fase de habilitação.

Logo, ao apresentar os documentos de habilitação, os licitantes devem assinar ou elaborar, a depender das disposições do edital, uma declaração, a qual possui presunção de veracidade, informando o cumprimento da reserva de cargos.

Destaca-se novamente que tal exigência não trata-se de ato discricionário e sim vinculativo conforme previsto na lei de licitações.

V.A.3. Da necessidade de esclarecimentos quanto à exigência dos documentos fiscais e previdenciários previstos no item 8.14 do Termo de Referência

A impugnante solicita esclarecimentos quanto à exigência dos documentos fiscais e previdenciários previstos no item 8.14 do Termo de Referência.

Outrora, percebe-se uma distorção das exigências e documentos que compõe o processo, visto que o item 8.14 do Termo de Referência trata-se da metodologia do serviço, vejamos:

8.14. Metodologia de Serviço

8.14.1 A contratada deverá executar os serviços, 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.

8.14.2. A contratada deverá realizar os serviços contratados nas dependências da contratante, sendo de responsabilidade da contratante os insumos (medicamentos, materiais e equipamentos) alusivos à prestação dos serviços a serem contratados.

8.14.3. As especificações e estimativas de quantidades descritas no item 8 do presente Termo de Referência poderão sofrer variações para mais ou para menos. Destaca-se que os quantitativos e as estimativas de consumo previstos são referenciais, pois a contratada será remunerada somente pelos serviços efetivados e comprovadamente realizados.

8.14.4. A contratada é responsável pela execução de todos os serviços, a Administração reserva-se o direito de, sem que de qualquer forma restrinja a plenitude dessa responsabilidade, exercer a mais ampla e completa fiscalização sobre os serviços.

8.14.5. Os serviços poderão ser suspensos, por interesse da administração pública, considerando hipóteses de impossibilidades de realização de atividades médicas contratadas, sendo realizados pagamentos devidamente pelos plantões executados.

A alegação da empresa refere-se ao instrumento convocatório, que estabelece diligência antecipada:

8.13. As licitantes que deixarem de encaminhar suas Planilhas de formação de custos, quando convocadas, serão desclassificadas.

8.14. Antecipando diligência permitida por lei, ao ser convocado para o envio de planilha e proposta ajustada, as empresas deverão encaminhar:

a) FAPWEB - Fator Acidentário de Prevenção com vigência atualizado. (Vigente no mês anterior a abertura do certame)

- b) Relatório da GFIP com protocolo de envio da conectividade social atualizado. (Vigente no mês anterior a abertura do certame)
- c) Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais – DCT, bem como Declaração Integrada de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica, devidamente acompanhada do protocolo de envio da Receita Federal. (Vigente no mês anterior a abertura do certame).

Contudo, o Instrumento Convocatório é item atinente a SUPEL, devendo a mesma manifesta-se sobre o teor do mesmo.

2.1.3 Manifestação da Equipe Técnica da SUPEL

IV.A.2. Da inconsistência entre a previsão editalícia e o sistema ComprasGov

Esclarecemos que a exigência da declaração quanto ao cumprimento da cota legal de pessoas com deficiência (PcDs), prevista no art. 93 da Lei nº 8.213/1991, permanece vigente e obrigatória nos termos da legislação.

Importa destacar que a dispensa prevista no Termo de Referência refere-se exclusivamente às cotas de aprendizagem e de reinserção social, não se estendendo à cota legal de PcDs, cuja exigibilidade é determinada por lei federal, de caráter vinculativo e não discricionário.

A ausência de campo específico para ressalvas no sistema não exige o cumprimento das obrigações legais pelas empresas que se enquadrem nesse parâmetro.

Reitera-se, portanto, a necessidade de observância à legislação vigente, a fim de evitar inconsistências ou declarações inverídicas.

IV.A.3. Da necessidade de esclarecimentos quanto à exigência dos documentos fiscais e previdenciários previstos no item 8.14 do Termo de Referência.

A Superintendência Estadual de Licitações – SUPEL, por meio de sua Pregoeira e da Equipe de Apoio, nomeados conforme as disposições da Portaria nº 69, de 9 de maio de 2025, publicada no DOE em 14 de maio de 2025, esclarece que o item 8.14 do Instrumento Convocatório deixa claro que tal exigência se dá apenas como forma de antecipação de diligências. Caso a empresa apresente a planilha de composição de custos sem os dados mencionados, tais documentos serão solicitados em diligência a ser realizada na fase de aceitação das propostas.

8.14. Antecipando diligência permitida por lei, ao ser convocado para o envio de planilha e proposta ajustada, as empresas deverão encaminhar:

- a) FAPWEB - Fator Acidentário de Prevenção com vigência atualizado. (Vigente no mês anterior a abertura do certame)
- b) Relatório da GFIP com protocolo de envio da conectividade social atualizado. (Vigente no mês anterior a abertura do certame)
- c) Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais – DCT, bem como Declaração Integrada de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica, devidamente acompanhada do protocolo de envio da Receita Federal. (Vigente no mês anterior a abertura do certame).
- d) As empresas tributadas pelo Regime do Lucro Real, para efeito de verificação/análise dos percentuais dos tributos PIS e CONFINS, a empresa DEVERÁ apresentar a Escrituração Fiscal Digital (EFD-Contribuições) referentes ao 12 meses anteriores à data da proposta, Registros Fiscais - Consolidação das Operações por Código da Situação Tributária, recibo de entrega de Escrituração Fiscal Digital - Contribuições, juntamente com a Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF MENSAL), contendo a relação de débitos apurados e créditos vinculados, todos referentes aos 12 meses antecedentes da proposta.

2.2. SÍNTESE DO PEDIDO DA EMPRESA 2 (0060331475):

Foi publicado o Edital de Pregão Eletrônico 90482/2024/SUPEL/RO, cujo objeto é para a prestação de serviços médicos de anestesiologia (classificadas como geral, condutiva, regional ou local, com assistência e vigilância clínica durante o ato cirúrgico, para fins terapêuticos ou diagnósticos, e visitas pré-anestésicas e pós-anestésicas aos pacientes internos que se submeterão a procedimentos cirúrgicos).

[...]

Ocorre que, ao analisarmos o edital com intuito de nossa participação, detectamos uma exigência documental, inconsistente ao referido processo.

A exigência prevista no edital, solicitando a Comprovação de inscrição da proponente no Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde – CNES, se faz desnecessária, visto que, o faturamento não será no CNPJ da contratada, e sim pelo CNPJ e CNES da unidade de saúde onde o serviço será prestado.

[...]

Diante ao exposto, percebe-se que tal exigência não compreende o processo de licitação em questão. Ademais, a manutenção dessa, fere explicitamente os princípios licitatórios, dado que, a licitação objetiva garantir a observância do princípio constitucional da Isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, de maneira a assegurar oportunidade igual a todos interessados e possibilitar o comparecimento ao certame do maior número possível de concorrentes.

[...]

Destarte, solicitamos a retirada da exigência do documento:

- Comprovação de inscrição da proponente no Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde – CNES.

2.2. Manifestação da Equipe Técnica da SESAU:**Comprovação de inscrição da proponente no Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde – CNES.**

A impugnante que tal exigência não compreende o processo de licitação em questão, e a sua manutenção fere explicitamente os princípios licitatório.

Considerando que o CNES foi instituído pela Portaria nº 1.646 de 02 de outubro de 2015 do Ministério da Saúde, no qual prevê:

Art. 1º Fica instituído o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES).

Art. 2º O CNES se constitui como documento público e **sistema de informação oficial de cadastramento de informações de todos os estabelecimentos de saúde no país**, independentemente da natureza jurídica ou de integrarem o Sistema Único de Saúde (SUS), e possui as seguintes

finalidades:

I - cadastrar e atualizar as informações sobre estabelecimentos de saúde e suas dimensões, como recursos físicos, trabalhadores e serviços;

II - disponibilizar informações dos estabelecimentos de saúde para outros sistemas de informação;

III - ofertar para a sociedade informações sobre a disponibilidade de serviços nos territórios, formas de acesso e funcionamento;

IV - fornecer informações que apoiem a tomada de decisão, o planejamento, a programação e o conhecimento pelos gestores, pesquisadores, trabalhadores e sociedade em geral acerca da organização, existência e disponibilidade de serviços, força de trabalho e capacidade instalada

dos estabelecimentos de saúde e territórios. (grifo nosso)

Importante ressaltar que a Portaria Consolidada nº 1 de 28 de setembro de 2017 do Ministério da Saúde, estabelece que instituições privadas, quando celebrantes de contratos com a Administração Pública, devem conter registro no CNES, vejamos:

Art. 131. A instituição privada com a qual a Administração Pública celebrará contrato deverá: (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 4º)

I - **estar registrada no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES);** (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 4º, I)

II - submeter-se a avaliações sistemáticas pela gestão do SUS; (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 4º, II)

III - submeter-se à regulação instituída pelo gestor; (Origem: PRT MS/GM 2567/2016, Art. 4º, III) (grifo nosso)

Nessa senda, informa-se que o Cadastro nacional de estabelecimentos de Saúde – CNES, identifica o estabelecimento de saúde junto ao Ministério da Saúde e, é uma necessidade primordial, um dos requisitos dos instrumentos jurídicos a serem firmados entre as instituições privadas

e prestadores de saúde, sendo utilizado como identificador inequívoco do prestador, como base para operacionalizar os Sistemas de Informações em Saúde, este imprescindível tanto no aspecto operacional quanto no gerencial, onde os dados cadastrais constituem-se um dos pontos

fundamentais para elaboração do planejamento, da programação, controle e avaliação da assistência hospitalar e ambulatorial, assim como a garantia da correspondência entre capacidade operacional das entidades vinculadas ao SUS ou às operadoras de planos privados de

assistência à saúde.

Cumprindo assinalar, que se a empresa não possui o CNES, não será possível processar as informações/serviços nos Sistemas de Informação do Ministério da Saúde. Neste sentido, **esta Secretaria considera o CNES de suma importância para a contratação em questão.**

Ressaltamos ainda que tal questionamento já foi alvo através do Pregão Eletrônico nº 175/2021/SUPEL/RO, Processo nº 0051.243914/2020-10 e ainda no Pregão Eletrônico nº 90004/2024/SUPEL/RO, Processo nº 0036.050188/2023-24, do qual já existem manifestações técnicas desta

Secretaria quanto a manutenção da obrigatoriedade da referida exigência.

Diante das razões expostas, é necessária a continuidade de exigência de cadastro do CNES para a referida contratação, considerando tratar-se não somente da mão de obra, mas o serviço ser de capacidade e operacionalidade de serviço de saúde de natureza técnica, estando assim subordinada às exigências legais.

3. DA DECISÃO

Isto posto, com fulcro no Art. 164, da Lei 14.133/2021, e item 3.1 do Instrumento Convocatório, RECEBO E CONHEÇO o Pedido de Impugnação interpostos pelas empresas interessadas na participação da licitação, em face do Instrumento Convocatório do Pregão Eletrônico nº 90482/2024/SUPEL, e presto os esclarecimentos solicitados, e, considerando que NÃO AFETAM a formulação das propostas de preços, informamos que o prazo de abertura do certame permanece no dia **26 de maio de 2025, às 11 h** (horário de Brasília - DF), no site : <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>, e permanecendo os demais termos do edital inalterados.

Publique-se.

Dê ciência a todas as empresas interessadas por meio de regular publicação.

Letícia Carpina Farias Casara

Pregoeira da Comissão de Saúde 1ª - SUPEL-COSAU1 - SUPEL/RO

Portaria nº 69 de 09 de maio de 2025



Documento assinado eletronicamente por **LETÍCIA CARPINA FARIAS CASARA, Pregoeiro(a)**, em 21/05/2025, às 13:17, 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 **0060375562** e o código CRC **B5F2DD3E**.

Referência: Caso responda este(a) Resposta, indicar expressamente o Processo nº 0036.003868/2024-30

SEI nº 0060375562