



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Comissão de Saúde 3ª - SUPEL-COSAU3

TERMO

TERMO DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo: 0036.109115/2022-75

Pregão Eletrônico: 90197/2024/SUPEL/RO

Objeto: Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviço de Transporte Inter-Hospitalar de Pacientes, com disponibilização de Veículo/Ambulância de Suporte Avançado **TIPO “D”** (UTI Móvel) e Suporte Básico **TIPO “B”**, com mão de obra especializada, para atender as necessidades do Hospital Regional São Francisco do Guaporé-**HRSF**, Policlínica Oswaldo Cruz-**POC**, Hospital de Base Doutor Ary Pinheiro-**HBAP**, Hospital Regional de Buritis-**HRB**, Hospital Infantil Cosme e Damião - **HICD**, Hospital de Urgência e Emergência Regional de Cacoal-**HEURO**, Hospital Regional de Cacoal-**HRC**, Centro de Medicina Tropical-**CEMETRON**, Hospital e Pronto Socorro João Paulo II-**JPII**, Hospital de Retaguarda de Rondônia-**HRRO**; Centro de Medicina Intensiva - **AMI**; Hospital Regional de Extrema - **HRE** e Serviço Assistencial Multidisciplinar e Domiciliar-**SAMD**, pelo período de 12 (doze) meses.

A Superintendência Estadual de Compras e Licitações – SUPEL, através de sua Pregoeira e Equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas na **Portaria nº 272/2025/GAB/SUPEL**, de 16 de outubro de 2025, publicada no Diário Oficial do Estado na data 16 de outubro de 2025, em atenção ao Recurso Administrativo interposto pelas empresas **INSTRUAUD – SISTEMA INTEGRADO DE CUIDADOS E ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS EM SAÚDE** Id. (0065905232), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 16.658.376/0001-28, para os lotes 01, 02, 04 e 05 já qualificada nos autos epígrafados, passa à análise e emissão de parecer quanto às razões recursais apresentadas.

1. DA ADMISSIBILIDADE

A Lei nº 14.133/2021 em seu art. 165, inciso I do Capítulo II que trata das Impugnações, dos Pedidos de Esclarecimento e dos Recursos, discorre que:

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;

b) julgamento das propostas;

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante; (g.n.)

d) anulação ou revogação da licitação;

e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

De acordo com o item 10 e subitens do Edital, os recursos devem ser interpostos dentro dos prazos legais, de forma escrita e devidamente fundamentada, conforme prevê a Lei nº 14.133/2021.

Verifica-se que a peça recursal da recorrente foi protocolada tempestivamente no sistema Compras.GOV em tempo hábil, conforme comprova o Id. (0065642472), atendendo, portanto, aos requisitos de admissibilidade.

2. DO RECURSO

INSTRUAUD – SISTEMA INTEGRADO DE CUIDADOS E ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS EM SAÚDE Id. (0065905232)

II. 1. Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e da Responsabilidade dos Agentes Públicos pela sua Inobservância.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório constitui um dos pilares da legalidade nas licitações públicas, impondo à Administração e aos licitantes o **dever de cumprir integralmente as regras e condições estabelecidas no edital, que assume, em relação ao certame, força de lei entre as partes**.

Dispõe o art. 5º, inciso II, da Constituição Federal, que “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. E no âmbito das licitações, o art. 18, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, é categórico ao estabelecer que o edital é o ato convocatório que vincula a Administração e os licitantes, **não podendo ser alterado após sua publicação, salvo nas hipóteses expressamente previstas em lei e com a devida republicação**.

Assim, **todas as diretrizes, exigências e cláusulas contidas no edital possuem natureza cogente, devendo ser observadas de forma isonômica por todos os participantes**. Qualquer flexibilização, interpretação extensiva ou dispensa irregular de requisito editalício **em favor de uma única empresa constitui violação frontal aos princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade e moralidade administrativa (CF, art. 37, caput), além de macular a competitividade do certame e ensejar nulidade do procedimento**.

A jurisprudência é pacífica ao reconhecer que as regras do edital fazem lei entre as partes. O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento no sentido de que:

“O edital é a lei interna da licitação, obrigando tanto a Administração quanto os licitantes, sendo nulos os atos que o desrespeitem.” - (STJ, AgRg no RMS 37.741/GO, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 18/10/2013).

Em igual sentido, o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que o desrespeito ao edital implica ofensa direta aos princípios da legalidade e da isonomia:

“O edital é a lei do concurso e vincula tanto a Administração quanto o candidato.” - (STF, MS 22.357/DF, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 21/03/2003).

Tal entendimento é reiterado na Súmula nº 473 do STF, segundo a qual:

“A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos.”

Assim, **atos que contrariem o edital, beneficiando ou prejudicando licitantes, são ilegais e anuláveis de ofício, impondo-se a apuração de responsabilidade dos agentes públicos que lhes deram causa**.

A doutrina administrativa reforça esse caráter cogente do edital. Conforme ensina Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“O princípio da vinculação ao instrumento convocatório traduz a ideia de que o edital é a lei interna da licitação, vinculando tanto a Administração quanto os licitantes. A Administração não pode descumpri-lo, nem interpretar suas cláusulas de modo a beneficiar determinado concorrente.” - (in Direito Administrativo, 38ª ed., Atlas, 2025, p. 487).

Marçal Justen Filho, em igual sentido, adverte:

“A Administração não dispõe de discricionariedade para afastar as regras do edital. Qualquer violação configura afronta ao princípio da isonomia e enseja nulidade do certame.” - (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 19ª ed., RT, 2024, p. 629).

O Tribunal de Contas da União (TCU), guardião da legalidade nas contratações públicas, também possui firme jurisprudência sobre o tema. No Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário, assentou que:

“A Administração e os licitantes estão estritamente vinculados às regras do edital. A inobservância de tais regras caracteriza afronta ao princípio da isonomia e enseja a nulidade dos atos subsequentes.”

O mesmo Tribunal, no Acórdão nº 2.731/2014 – Plenário, complementou:

“A alteração de critérios editalícios ou a aceitação de documentos em desconformidade com o instrumento convocatório caracteriza favorecimento indevido e pode ensejar a responsabilização do agente público responsável.”

E, mais recentemente, no Acórdão nº 2.622/2020 – Plenário, o TCU advertiu que:

“É irregular a flexibilização de exigências previstas em edital em benefício de licitante específico, devendo ser instaurada a competente apuração de responsabilidade dos agentes envolvidos.”

Portanto, **qualquer tentativa de reinterpretar, mitigar ou relativizar as exigências do edital com o objetivo de favorecer empresa específica, além de configurar violação direta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pode ensejar responsabilização funcional, civil e até penal dos servidores ou gestores que derem causa a tais condutas** (Lei nº 8.429/1992, art. 11; Lei nº 14.133/2021, art. 155).

Em suma, **o respeito ao edital é condição indispensável para a lisura e legitimidade do certame. A Administração não pode criar exceções, dispensas ou interpretações elásticas que violem as regras previamente fixadas, sob pena de nulidade dos atos praticados e responsabilização dos agentes públicos envolvidos**.

II. 2. A Licitação e os Princípios da Legalidade, Transparência e Publicidade.

A licitação pública constitui instrumento essencial para a efetivação dos princípios constitucionais da Administração Pública, especialmente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme dispõe o art. 37, caput, da Constituição Federal. **Tais princípios asseguram a observância da igualdade de condições entre os licitantes e a lisura do certame**, sendo imprescindível que toda a condução do procedimento administrativo se mantenha aberta, transparente e em conformidade estrita com a legislação vigente.

O princípio da legalidade impõe que a atuação administrativa se dê somente conforme a lei, **não havendo margem para escolhas discricionárias fora dos limites normativos**. A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, inciso I, expressamente determina que a licitação será processada e julgada “em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência e do interesse público”.

Conforme ensina Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Para o administrador público, a legalidade não é apenas limite, é também condição de validade de qualquer ato. O gestor não tem liberdade para agir fora da lei; seu poder é o de cumprir o que ela determina.” (Curso de Direito Administrativo, 38ª ed., Malheiros, 2024, p. 104).

A par da legalidade, os princípios da transparência e da publicidade asseguram o controle social e institucional dos atos administrativos, garantindo a todos os interessados o acesso integral às informações do certame, desde as etapas iniciais até a decisão final. O art. 12, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, impõe à **Administração o dever de promover a ampla divulgação de todas as fases da licitação “em sítio eletrônico oficial centralizado de divulgação de licitações e contratos”, permitindo que qualquer cidadão possa fiscalizar a regularidade dos atos.**

A Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação) reforça esse dever, ao dispor, em seu art. 8º, §1º, IV, que devem ser mantidas em local de fácil acesso as informações sobre “editais de licitação, resultados e contratos celebrados”, reafirmando o caráter obrigatoriamente público dos atos administrativos.

Entretanto, no presente caso, constata-se evidente afronta a esses princípios, **diante da ausência de publicidade da Análise nº 64/2025/SUPEL-COSAU3, que se refere à análise de habilitação jurídica, fiscal, trabalhista, econômica, financeira e das declarações da EMPRESA UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS.**

Tal documento, de natureza essencial para a transparência e a validade da fase de habilitação, **não foi publicado no site oficial da SUPEL, nem sequer mencionado na sessão pública que declarou habilitada a empresa vencedora**, o que impede o controle dos demais licitantes e da sociedade sobre os critérios utilizados pela Administração.

A omissão de publicação desse parecer técnico compromete a lisura do certame, viola o dever de publicidade e impede a ampla fiscalização, contrariando não apenas o disposto na Lei nº 14.133/2021, mas também as orientações firmes do Tribunal de Contas da União.

O TCU, no Acórdão nº 2.514/2013 – Plenário, já assentou que:

“A publicidade dos atos licitatórios é condição de validade e eficácia do procedimento, devendo a Administração garantir o acesso pleno e tempestivo às informações por todos os interessados.”

De igual modo, no Acórdão nº 1.923/2017 – Plenário, o Tribunal advertiu que:

“A ausência de transparência ou a divulgação seletiva de informações licitatórias afronta o princípio da isonomia e compromete a credibilidade do processo, podendo ensejar a responsabilização do gestor.”

No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça tem reiteradamente decidido que:

“A violação aos princípios da publicidade e da legalidade invalida o certame, notadamente quando impede a fiscalização dos atos da Administração pelos licitantes e pela sociedade.” (STJ, RMS 41.053/GO, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 05/06/2014).

O Supremo Tribunal Federal também reafirma que a publicidade é requisito de validade dos atos administrativos, sendo nulos os procedimentos conduzidos de forma opaca:

“A publicidade é requisito essencial de validade dos atos administrativos, especialmente dos editais e contratos públicos.” (STF, MS 23.262/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 17/08/2001).

A Súmula nº 473 do STF reforça a obrigatoriedade da Administração em anular atos ilegais:

“A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos.”

A ausência de publicação da Análise nº 64/2025/SUPEL-COSAU3 e a falta de referência a esse documento em sessão pública **constituem vício material e formal que afronta a legalidade, a publicidade e a transparência do processo licitatório**, podendo implicar nulidade da habilitação e responsabilidade administrativa dos agentes envolvidos, nos termos do art. 155, incisos I e II, da Lei nº 14.133/2021 e do art. 11 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho:

“A publicidade não é mera formalidade procedimental. Sua ausência compromete a legitimidade e a validade do ato administrativo, tornando-o vulnerável à nulidade.” (Manual de Direito Administrativo, 36ª ed., Atlas, 2025, p. 709).

Portanto, a não disponibilização e a omissão da Análise nº 64/2025/SUPEL-COSAU3 **configuram grave violação aos princípios da legalidade, transparência e publicidade**, afetando a isonomia e a credibilidade do certame, motivo pelo qual devem ser anulados os atos subsequentes e apurada a responsabilidade dos agentes públicos que deram causa à irregularidade.

II. 3. Conceito de Empresa (Matriz e Filiais) e a Análise Integrada de sua Documentação/Habilitação Jurídica, Fiscal, Trabalhista, Técnica e Econômico Financeira.

No regime jurídico brasileiro, **A EMPRESA É UM ENTE ECONÔMICO ÚNICO**, independentemente da existência de filiais, agências ou sucursais. A **distinção entre matriz e filiais é apenas de natureza administrativo-operacional**, não havendo personalidade jurídica autônoma entre elas. Conforme o art. 1.142 do Código Civil, a filial é “o estabelecimento secundário, com a mesma natureza jurídica da matriz, destinado a ampliar ou facilitar as operações do mesmo empresário ou sociedade empresária”.

Portanto, **tanto a matriz quanto as filiais integram o mesmo sujeito de direito, com idêntica titularidade jurídica, fiscal e contábil. Essa unicidade implica que toda a documentação jurídica, fiscal, trabalhista, técnica, econômica e financeira da empresa deve ser avaliada de forma conjunta, por expressarem uma única realidade patrimonial, operacional e jurídica.**

A jurisprudência e a doutrina administrativa são pacíficas nesse sentido. O Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento de que:

“Matriz e filial são estabelecimentos da mesma pessoa jurídica, inexistindo autonomia patrimonial ou processual entre elas.” - (STJ, AgRg no REsp 1.237.718/RS, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 02/08/2011).

Na mesma linha, o Tribunal de Contas da União reconhece que a análise da qualificação econômico-financeira deve levar em consideração as demonstrações contábeis do conjunto da empresa, abrangendo matriz e filiais, visto que representam a totalidade de seus ativos, passivos e resultados. No Acórdão nº 1.420/2018 – Plenário, o TCU assentou:

“As demonstrações contábeis utilizadas para fins de comprovação da qualificação econômico-financeira devem refletir a situação da empresa como um todo, não sendo possível dissociar matriz e filiais, sob pena de distorção da real capacidade financeira da licitante.”

De igual modo, o Acórdão nº 2.823/2016 – Plenário/TCU reafirmou que:

“A análise econômico-financeira e fiscal da empresa licitante deve considerar a totalidade de seus estabelecimentos, por se tratar de pessoa jurídica única, sob pena de julgamento parcial e potencial favorecimento indevido.”

A Lei nº 14.133/2021, em seus arts. 67 e 68, estabelece que a qualificação econômico-financeira é aferida com base em índices contábeis extraídos das demonstrações financeiras completas da pessoa jurídica, e não de parte isolada de sua estrutura. Isso significa que a matriz e as filiais, juntas, representam a totalidade da empresa, e seus dados devem ser avaliados conjuntamente para apuração da real capacidade de execução contratual.

Como exemplo concreto, da mesma forma que ocorreu na Dispensa Eletrônica nº 90138/2025, vinculada ao Processo Administrativo SEI nº 0036.012675/2025-51, e no Pregão Eletrônico nº 90197/2024, Processo Administrativo nº 0036.109115/2022-75, promovidas pelo Governo do Estado de Rondônia, a empresa **UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA, inscrita no CNPJ nº 10.957.463/0001-08, teve sua documentação técnica, econômica, financeira e jurídica analisada de forma abrangente, com base em dados tanto da matriz quanto de suas filiais, o que é juridicamente correto.**

Entretanto, **ao proceder à análise fiscal e trabalhista, os setores responsáveis da Administração limitaram-se ao CNPJ da matriz, desconsiderando as informações e certidões correspondentes às filiais**, o que revela uma **inconsistência técnica e jurídica**, além de possível tratamento desigual em relação às demais licitantes.

Tal conduta é incompatível com os princípios da isonomia, impessoalidade, legalidade e vinculação ao instrumento convocatório, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal e no art. 5º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, pois cria uma situação de favorecimento a determinada empresa e viola o dever de uniformidade na análise da habilitação.

A doutrina de Marçal Justen Filho é precisa ao afirmar que:

“O princípio da isonomia impõe que as condições de habilitação sejam aplicadas uniformemente. O julgamento desigual, mediante a adoção de critérios mais brandos ou mais rigorosos para determinados licitantes, configura violação grave à legalidade e pode ensejar nulidade do certame.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 19ª ed., RT, 2024, p. 674).

Além disso, o TCU, no Acórdão nº 2.183/2019 – Plenário, advertiu expressamente:

“A adoção de critérios distintos de análise entre licitantes, ainda que sob pretexto de interpretação técnica, constitui afronta à isonomia e à vinculação ao instrumento convocatório, devendo ser apurada a responsabilidade dos agentes envolvidos.”

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 155, inciso II, prevê a responsabilização de agentes públicos que **“procederem de modo negligente ou doloso na condução da licitação ou execução contratual, causando prejuízo à isonomia, à legalidade ou à moralidade administrativa”.**

Dessa forma, ao considerar dados parciais e incompletos da empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA — avaliando sua qualificação jurídica, econômico-financeira e técnica com base em informações da matriz e filiais, mas restringindo a verificação fiscal e trabalhista apenas à matriz — **a Administração criou tratamento desigual, violando a uniformidade de critérios e comprometendo a credibilidade e a legalidade do processo licitatório.**

Tais irregularidades exigem a imediata apuração de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, à luz do art. 155 da Lei nº 14.133/2021 e do art. 11 da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), uma vez que o procedimento adotado beneficiou indevidamente a empresa habilitada, em detrimento das demais concorrentes, ferindo os princípios da legalidade, moralidade e isonomia que regem a Administração Pública.

II. 4. Avanço na Legislação e na Ampla Jurisprudência sobre os Impedimentos nas Licitações

A Lei Federal nº 14.133/2021, em substituição à antiga Lei nº 8.666/1993, promoveu um significativo avanço na proteção da moralidade, da impessoalidade e da probidade administrativa, ao ampliar os mecanismos de impedimento e vedação à participação em licitações de pessoas físicas ou jurídicas que mantenham vínculos de parentesco com agentes públicos diretamente relacionados ao processo licitatório ou à execução contratual.

O art. 9º, inciso III, da Lei 14.133/2021, **estabelece expressamente que é vedada a participação direta ou indireta em licitações e contratações de pessoas físicas ou jurídicas que tenham entre seus sócios, dirigentes ou administradores, cônjuges, companheiros ou parentes em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, de agentes públicos do órgão ou entidade contratante, ou de autoridade que exerça função de fiscalização ou de gestão de recursos públicos vinculados ao contrato.**

Tal dispositivo consagra o princípio da impessoalidade administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal) e visa prevenir conflitos de interesse e situações que possam comprometer a igualdade entre os licitantes, conforme reiteradamente reconhecido pelo Tribunal de Contas da União. Nesse sentido, o Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário/TCU enfatiza que:

“A vedação à participação em licitações de empresas cujos sócios possuem vínculos de parentesco com agentes públicos responsáveis pela condução do certame decorre do dever de observância aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia, que regem a Administração Pública.”

No mesmo rumo, o STJ, ao julgar o RMS 26.476/RO, firmou entendimento de que:

“O princípio da impessoalidade veda qualquer favorecimento, direto ou indireto, a empresas cujos sócios mantenham vínculo de parentesco com agentes públicos investidos na função de gestão ou fiscalização do contrato.”

A doutrina também é firme em reconhecer que tais impedimentos representam instrumento de concretização da moralidade administrativa, conforme leciona Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2022):

“A vedação de participação de pessoas jurídicas cujos sócios mantenham relação de parentesco com agentes públicos responsáveis pelo processo licitatório ou execução contratual decorre da necessidade de garantir imparcialidade, transparência e probidade na atuação administrativa. Não se trata de presunção de culpa, mas de proteção preventiva à integridade do certame.”

No caso concreto, **a Dispensa Eletrônica nº 90138/2025, vinculada ao Processo Administrativo SEI nº 0036.012675/2025-51, e o Pregão Eletrônico nº 90197/2024, Processo Administrativo nº 0036.109115/2022-75**, promovidos pelo Governo do Estado de Rondônia, envolvem fontes mistas de recursos financeiros, conforme demonstram os próprios documentos processuais:

Fonte de Recursos:

1.500.0.01002 – Recurso Estadual

2.500.0.01002 – Recurso Federal

1.600.0.00001 – Recurso Estadual

2.600.0.00001 – Recurso Federal

2.6.59.000001 – Recurso Federal

Trata-se, portanto, de **processo recursal de natureza híbrida, com financiamento tanto estadual quanto federal**, o que reforça a obrigatoriedade de observância não apenas à Lei nº 14.133/2021, mas também às normas federais de integridade, controle e fiscalização dos recursos públicos (Lei nº 8.429/1992, Lei nº 12.846/2013, e Decreto Federal nº 11.129/2022).

Não obstante, verificou-se que o sócio-administrador da empresa habilitada possui grau de parentesco direto com Deputado Federal, ou seja, o **Sr. Evaldo Calil Pereira Jardim, sócio administrador da empresa licitante, mantém parentesco em linha reta colateral de até 3º grau com o Deputado Federal Arnaldo Calil Pereira Jardim**, que, por sua função parlamentar, atua na fiscalização e destinação de recursos federais empregados no referido contrato. Tal situação, por si só, caracteriza impedimento legal e ético absoluto à participação da empresa no certame, o que deveria ter ensejado a imediata inabilitação da licitante, sob pena de violação aos princípios da moralidade, da impessoalidade e da isonomia.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário, reafirmou que:

“A configuração de parentesco entre sócios de empresas participantes de certames e agentes públicos com poder de influência ou decisão sobre o processo licitatório deve ser considerada causa suficiente para caracterizar conflito de interesses e ensejar a inabilitação da empresa.”

O Supremo Tribunal Federal, em consonância, tem reafirmado que a moralidade administrativa é requisito de validade dos atos públicos (Súmula nº 473/STF) e que **“a Administração não pode permitir-se a prática de atos que, embora formalmente regulares, contrariem a ética e a finalidade pública”** (MS 24.631/DF, Rel. Min. Celso de Mello).

Diante disso, é imperioso que os órgãos de controle interno e externo promovam **a apuração de responsabilidade dos agentes públicos que deixaram de aplicar o impedimento legal, configurando quebra de isonomia e favorecimento indevido à empresa envolvida, contrariando o dever funcional e o interesse público**.

III – Do Pedido de Efeito Suspensivo ao Recurso Administrativo

Diante da **gravidade e relevância das irregularidades demonstradas**, requer-se expressamente que o presente recurso seja recebido com efeito suspensivo, **com fundamento no art. 165, §1º, da Lei nº 14.133/2021**, que autoriza tal medida sempre que a execução imediata do ato recorrido puder causar lesão ao interesse público ou prejuízo à regularidade do certame.

A concessão do efeito suspensivo, neste caso, revela-se necessária e proporcional, pois visa resguardar a legalidade, a moralidade e a economicidade da contratação, evitando a consolidação de atos potencialmente nulos e o consequente dano ao erário e à competitividade do processo licitatório.

O Tribunal de Contas da União, em casos análogos, tem reconhecido a importância de suspender atos administrativos quando presentes indícios de irregularidades relevantes. Nesse sentido, o Acórdão nº 2002/2015 – Plenário/TCU firmou entendimento de que:

“É cabível a suspensão de atos administrativos quando constatados vícios aparentes de legalidade, sobretudo em processos licitatórios, como forma de resguardar o interesse público e prevenir danos irreversíveis ao erário.”

Na mesma direção, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o AgRg no RMS 39.381/SP, destacou que:

“A concessão de efeito suspensivo é medida que se impõe sempre que a execução imediata do ato impugnado puder gerar prejuízos de difícil ou impossível reparação, especialmente quando presentes indícios de violação aos princípios da legalidade e moralidade administrativa.”

A doutrina administrativista também consagra o dever da Administração de agir preventivamente para evitar a consolidação de ilegalidades. Conforme leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“A autotutela administrativa não se resume ao poder de anular ou revogar, mas também ao dever de suspender preventivamente os efeitos de atos potencialmente eivados de vícios, sempre que houver risco de lesão ao interesse público.” - (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo. 34ª ed. São Paulo: Atlas, 2021, p. 132)**

A jurisprudência estadual segue o mesmo entendimento. O Tribunal de Justiça de Rondônia, em recente julgado (AI nº 0800843-31.2024.8.22.0000, 2ª Câmara Especial, j. 18/03/2024), assentou que:

“É dever da Administração Pública suspender os efeitos de atos administrativos impugnados, quando verificados indícios de nulidade ou ilegalidade, em observância ao princípio da autotutela e à supremacia do interesse público.”

Dessa forma, **diante da presença de indícios robustos de ilegalidade, da potencial nulidade das contratações e do risco concreto de prejuízo ao erário e à isonomia entre os licitantes, impõe-se o recebimento do presente recurso com efeito suspensivo imediato**, até o julgamento definitivo do mérito, como medida necessária à preservação da legalidade e da integridade do procedimento administrativo.

IV – Do Mérito do Recurso Administrativo

IV. 1. – Composição de Custos com Alteração Ilegal das Diretrizes do Processo

As regras e diretrizes estabelecidas no instrumento convocatório **são de observância obrigatória pela Administração e por todos os licitantes**, constituindo verdadeira “lei interna do certame”, conforme dispõe o art. 5º, inciso IV, e o art. 18, inciso X, ambos da Lei nº 14.133/2021. Tal princípio, consagrado doutrinária e jurisprudencialmente como o da vinculação ao instrumento convocatório, impõe que nenhuma alteração possa ser feita nas cláusulas, critérios ou diretrizes da licitação após a fase de lances ou julgamento, sob pena de violação à isonomia e à legalidade.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União tem entendimento consolidado de que:

“A Administração e os licitantes estão vinculados às regras do edital, sendo vedada a alteração das condições previamente estabelecidas após o início do certame, sob pena de afronta ao princípio da isonomia.” (TCU, **Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário**)

O Superior Tribunal de Justiça também reconhece que:

“O edital é a lei do procedimento licitatório, de modo que as regras nele contidas obrigam tanto a Administração quanto os licitantes, não sendo lícito afastar-se delas para beneficiar determinado concorrente.” (STJ, **RMS 18.688/RO, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, j. 16/03/2006**)

A doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello reforça o caráter cogente dessa vinculação, ao afirmar que:

“O edital é o ato administrativo que rege a licitação e fixa as condições de validade do certame. Qualquer desrespeito às suas regras, seja pela Administração, seja pelos licitantes, macula o procedimento e o torna inválido.” - (Curso de **Direito Administrativo, 37ª ed., Malheiros, 2020, p. 596**)

No caso concreto, **a Administração Pública, ao publicar o instrumento convocatório, definiu de forma expressa que as bases remuneratórias utilizadas nas composições de custos de todos os profissionais envolvidos na execução contratual deveriam considerar o grau máximo de insalubridade (40%) sobre o salário mínimo vigente**.

Todavia, a empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA, inscrita no CNPJ nº 10.957.463/0001-08, após apresentar propostas com valores manifestamente inferiores, após diversas tentativas de ajustes nas composições de custos, realizou alterações nas composições de custos **modificando de forma unilateral a base remuneratória dos profissionais motoristas, em flagrante afronta ao edital e sem que houvesse apresentado pedido de esclarecimento ou impugnação anterior à abertura do certame**.

O edital, por sua vez, foi inequívoco ao estabelecer as possibilidades de ajustes, conforme previsto nas cláusulas 8.10 e 8.11 do instrumento convocatório, nos seguintes termos:

8.10. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas, até o limite de 03 (três) oportunidades, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;

8.11. Após as 03 (três) oportunidades de retificação, as planilhas que apresentarem erros (de qualquer natureza) serão desclassificadas pelo(a) pregoeiro(a).

Assim, **todas as possibilidades de retificação previstas no edital foram exauridas, sendo inadmissível qualquer alteração posterior**, sobretudo para reduzir custos à margem das diretrizes técnicas previamente fixadas, configurando tratamento privilegiado e violação direta à vinculação ao edital.

A **pseudojustificativa apresentada pela empresa**, amparada em suposta norma do Ministério do Trabalho, **não se sustenta juridicamente**, pois desconsidera que o motorista vinculado ao contrato em questão **não é um simples condutor de veículo comum, mas profissional especializado com treinamento em atendimento pré-hospitalar, conforme o item 3.4.2 do Termo de Referência, que determina**:

“A ambulância disponibilizada para a execução dos serviços deverá ter equipe composta de um motorista, um técnico de enfermagem, um enfermeiro e/ou um médico devidamente habilitados (...). (a) Motorista **com treinamento em atendimento pré-hospitalar** e possuir Carteira Nacional de Habilitação - CNH, com categoria mínima exigida para condução de ambulância profissional.”

Tal função é regulamentada pela Portaria do Ministério da Saúde nº 2.048/GM, de 5 de novembro de 2002, e pela Resolução do Conselho Federal de Medicina nº 1.671/2003, que reconhecem **o motorista de ambulância como agente que atua diretamente em ambiente insalubre, em contato com pacientes e materiais biológicos potencialmente contaminantes**.

A jurisprudência trabalhista é pacífica no sentido de que motoristas de ambulância têm direito ao adicional de insalubridade em grau máximo (40%), conforme entendimento consolidado do Tribunal Superior do Trabalho:

“O motorista de ambulância que atua em ambiente hospitalar e em contato com pacientes faz jus ao adicional de insalubridade em grau máximo.” (TST, **RR nº 1238-79.2011.5.03.0060, Rel. Min. José Roberto Freire Pimenta, 2ª Turma, j. 19/06/2013**)

“O trabalhador que exerce a função de motorista de ambulância em contato permanente com pacientes, agentes biológicos e ambientes insalubres tem direito ao adicional de 40%.” - (TST, **RR nº 1101-53.2012.5.04.0232, Rel. Min. Maria de Assis Calsing, 4ª Turma, j. 10/04/2018**)

Dessa forma, **ao modificar unilateralmente a composição de custos para reduzir o percentual de insalubridade dos motoristas, a empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA não apenas violou as diretrizes expressas do edital, como também descumpriu normas de saúde e segurança do trabalho, configurando infração grave e motivo suficiente para sua desclassificação**, nos termos do art. 71, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021.

Ressalte-se, por fim, que a responsabilidade **pela correta formulação da proposta é integralmente da licitante**, conforme princípio da autoresponsabilidade do proponente, amplamente reconhecido pela jurisprudência do TCU e pela doutrina de Marçal Justen Filho, que destaca:

“O licitante é responsável pela exatidão e veracidade das informações e dos custos apresentados. Eventuais erros, omissões ou manipulações posteriores, com o intuito de adequar valores fora das regras editalícias, constituem violação da vinculação ao instrumento convocatório.” (Comentários à **Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2022**)

Em síntese, restou comprovado que a empresa UNI-SOS alterou indevidamente as bases remuneratórias e as diretrizes de insalubridade fixadas no edital, sem respaldo técnico, jurídico ou administrativo, devendo, portanto, ser imediatamente desclassificada, sob pena de nulidade do certame e responsabilização dos agentes públicos envolvidos pela violação da legalidade e pela quebra da isonomia entre os licitantes.

Cumprе enfatizar que a empresa **UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA esgotou todas as possibilidades legais e editalícias de retificação das planilhas de custos, tendo utilizado integralmente as três oportunidades previstas nos itens 8.10 e 8.11 do instrumento convocatório. Assim, não cabe à Administração conceder nova oportunidade de ajuste, sob pena de violação ao princípio da isonomia, quebra da vinculação ao instrumento convocatório e configuração de favorecimento indevido a um único licitante em detrimento dos demais participantes do certame**.

Conforme a jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União, “a reabertura de fase procedimental ou concessão de nova oportunidade a determinado licitante, fora das hipóteses previstas no edital, caracteriza tratamento desigual e afronta direta aos princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório” (Acórdão nº 2.746/2016 – Plenário/TCU).

Portanto, **diante da impossibilidade de novos ajustes e da inobservância das diretrizes obrigatórias de insalubridade, não resta alternativa senão a desclassificação imediata da empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA, sob pena de nulidade dos atos subsequentes e responsabilidade administrativa dos agentes públicos que, por ação ou omissão, permitirem a manutenção de irregularidade tão grave**.

IV. 2. – Composição de Custos (ISS DIVERGENTE)

No tocante à composição de custos apresentada pela empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA, **verifica-se grave irregularidade na aplicação do Imposto Sobre Serviços – ISS, cujo percentual foi indevidamente fixado em 3,00%**, em manifesta contrariedade ao que determina o instrumento convocatório e à legislação tributária aplicável aos municípios do Estado de Rondônia, **que estabelece a alíquota de 5,00% para serviços da natureza contratada**, nos termos das respectivas Leis Complementares Municipais e do art. 8º do Decreto-Lei nº 406/1968, recepcionado pela Lei Complementar nº 116/2003.

A **inclusão artificial do percentual reduzido de 3,00% constitui subterfúgio contábil que falseia a composição real dos custos**, permitindo a apresentação de proposta com valores artificialmente inferiores, configurando, portanto, vantagem competitiva ilícita, em clara afronta aos princípios da isonomia, da legalidade e da seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública (art. 5º, caput e incisos I e IV, e art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021).

O edital, por sua vez, foi inequívoco ao estabelecer as possibilidades de ajustes, conforme previsto nas cláusulas 8.10 e 8.11 do instrumento convocatório, nos seguintes termos:

- 8.10. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas, até o limite de 03 (três) oportunidades, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;
- 8.11. Após as 03 (três) oportunidades de retificação, as planilhas que apresentarem erros (de qualquer natureza) serão desclassificadas pelo(a) pregoeiro(a).

Dessa forma, todas as oportunidades de ajustes legais foram esauridas, sendo vedada à Administração a concessão de nova chance exclusiva à empresa, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e do tratamento isonômico entre os participantes do certame.

Além disso, verifica-se **grave omissão por parte dos agentes públicos responsáveis pela análise da proposta, que não observaram o fiel cumprimento da legislação tributária aplicável**, permitindo que a empresa utilizasse percentual de ISS incorreto (3%) em sua composição de custos. Tal conduta gerou favorecimento indevido à UNI-SOS, violando o princípio da moralidade administrativa (art. 37, caput, da CF/1988) e ensejando apuração de responsabilidade dos agentes públicos envolvidos, nos termos da Lei nº 14.133/2021, art. 156, bem como dos Acórdãos nº 1920/2015 e 1705/2019 do TCU, que reiteram que a não observância das normas legais e editalícias, gerando vantagem a um licitante, configura irregularidade grave e ato passível de responsabilização administrativa e fiscal.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reforça que a manipulação de composições de custos ou a concessão de oportunidade de retificação exclusiva a uma licitante fere a igualdade entre os concorrentes, impondo a desclassificação da proposta irregular:

“É irregular permitir que uma empresa ajuste ou refaça planilhas de preços após a fase de julgamento, quando tal ajuste implicar modificação de elementos essenciais da proposta. Tal conduta viola o princípio da isonomia e o dever de vinculação ao edital.” - (TCU, Acórdão nº 1920/2015 – Plenário)

A doutrina corrobora este entendimento. Segundo Hely Lopes Meirelles,

“O edital é a lei do certame; seu descumprimento, seja por alteração indevida de planilhas ou por utilização de parâmetros incorretos, macula a validade da proposta e enseja sua desclassificação.” (Licitação e Contrato Administrativo, 19ª ed., Malheiros, 2021, p. 122)

De igual modo, Marçal Justen Filho observa que:

“O licitante é integralmente responsável pela exatidão da proposta. Qualquer tentativa de ajustar valores fora das hipóteses previstas no edital configura irregularidade grave e motivo de desclassificação.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2022)

Portanto, **diante da constatação de divergência no percentual do ISS, da utilização de artifício fiscal para obtenção de vantagem indevida, do exaurimento das oportunidades de ajuste previstas nas cláusulas 8.10 e 8.11, e da omissão ou falha dos agentes públicos na análise das propostas, não resta à Administração alternativa senão proceder à desclassificação da empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA**, preservando a legalidade, a isonomia e a competitividade do certame, e promovendo a devida apuração de responsabilidade administrativa pelos gestores que permitiram a irregularidade.

Ademais, ao contrário da pseudo-justificativa apresentada pela empresa, que tentou **fundamentar a utilização do percentual de ISS em razão de criação de base em Candeias do Jamari**, a legislação tributária é clara ao estabelecer que, independentemente de onde esteja localizada a matriz ou a filial da empresa, esta deve emitir nota fiscal no município onde o serviço será efetivamente prestado.

Ou seja, **para cada município em que o contrato será executado, a empresa deve possuir inscrição municipal específica e gerar nota fiscal de prestação de serviços individualizada**, nos termos do **art. 116 da Lei Complementar nº 116/2003**, bem como da legislação municipal vigente. Tal exigência tem por finalidade garantir a arrecadação correta do tributo, a transparência da operação e a isonomia entre os concorrentes, sendo inadmissível qualquer tentativa de aplicar percentual de ISS diverso do previsto no município de execução do serviço, como ocorreu no caso concreto.

Portanto, a **tentativa da empresa de justificar a aplicação de percentual de ISS reduzido em função de sua base administrativa viola não apenas as cláusulas do edital e os princípios da isonomia e da legalidade, mas também a legislação tributária municipal e federal**, reforçando a necessidade de desclassificação da proposta e de apuração de responsabilidade dos agentes públicos que permitiram ou não impedir tal irregularidade.

Legislação aplicável

1. Lei Complementar nº 116/2003 – ISS

- Art. 2º, caput: estabelece que o ISS **incide sobre a prestação de serviços constantes da lista anexa**, mas a competência tributária é **municipal ou do Distrito Federal**, de acordo com o local da prestação do serviço.
- Art. 3º, caput e §1º: “O imposto devido será calculado no local **do estabelecimento prestador ou do local do serviço**, conforme definido pela legislação municipal.”
- Art. 7º: “A base de cálculo será o preço do serviço, observado o local da prestação do serviço.”

2. Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966)

- Art. 2º: estabelece o conceito de **fato gerador** do tributo, que ocorre **no território da unidade federativa competente**.
- Art. 97: “O contribuinte deve pagar o tributo no local em que ocorrer o fato gerador.”
- Aplicação: para ISS, o **fato gerador ocorre no município onde o serviço é efetivamente prestado**, e não necessariamente na sede da empresa.

3. Legislação municipal complementar

- Cada município pode exigir que **a empresa se inscreva no cadastro de contribuintes e emita nota fiscal no município da prestação do serviço**, mesmo que possua matriz em outro local.
- Essa exigência é **vinculada ao recolhimento correto do ISS e à fiscalização municipal**.

Jurisprudência relevante

1. STJ – Superior Tribunal de Justiça

- **REsp 1.232.057/SP**, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 1ª Turma, DJe 15/10/2010:

“O ISS devido deve ser recolhido ao município onde o serviço é prestado, independentemente de a empresa possuir sede ou filial em outro município. A emissão de nota fiscal deve refletir o local da prestação do serviço.”

2. TRF-4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região

- **Apelação Cível nº 5022176-18.2013.4.04.7100:**

“Para fins de ISS, o local de prestação do serviço é determinante para a incidência tributária. Empresa prestadora com sede em outro município deve emitir nota fiscal correspondente ao município onde o serviço foi efetivamente executado.”

3. TJSP – Tribunal de Justiça de São Paulo

- **Apelação nº 1011574-78.2015.8.26.0100:**

“A empresa deve possuir inscrição municipal e emitir nota fiscal no local do serviço. Emitir nota na sede, em município diverso, não atende à legislação tributária e pode ensejar cobrança retroativa de ISS.”

IV. 3. – Composição de Custos (CUSTOS DE AMBULANCIAS DIFERENCIADOS)

No exame detalhado das planilhas de composição de custos apresentadas pela empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA, **evidencia-se irregularidade grave e manifesta**. Em diferentes composições, o mesmo item – **ambulâncias de suporte avançado** – **apresenta valores completamente divergentes, alternando entre R\$ 145.000,00 e R\$ 310.000,00, sem qualquer explicação ou justificativa documental que possa sustentar tais diferenças**.

Essa situação **não apenas contraria a lógica econômica e a realidade de mercado, mas revela uma tentativa de manipulação do certame**, pois valores tão desproporcionais tornam a proposta manifestamente inexequível, frustrando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o dever da Administração de zelar pelo interesse público e pela competitividade entre os licitantes.

É importante ressaltar que a inexequibilidade das propostas é motivo legal e consagrado de desclassificação. A doutrina administrativa reforça que:

“A licitação exige que as propostas apresentadas sejam exequíveis, ou seja, que contemplem a realidade dos custos de execução. Propostas manifestamente inexequíveis devem ser desclassificadas, mesmo que apresentem preço reduzido.” - (Maria Sylvia Zanella Di Pietro, Direito Administrativo, 34ª ed., Atlas, 2021, p. 445)

“O preço ofertado deve refletir fielmente os custos do objeto licitado. Qualquer discrepância não justificada caracteriza proposta inexequível e enseja a desclassificação do licitante.” - (Hely Lopes Meirelles, Licitação e Contrato Administrativo, 19ª ed., Malheiros, 2021, p. 128)

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é categórica:

“É lícito à Administração desclassificar proposta cujo preço seja manifestamente inexequível, não refletindo os custos reais do objeto, pois tal prática preserva o equilíbrio econômico-financeiro e a competitividade do certame.” - (STJ, AgRg no REsp 1.244.665/SP, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 22/09/2010)

Da mesma forma, o Tribunal de Contas da União já decidiu:

“A apresentação de propostas com valores irrealistas ou incompatíveis com o mercado caracteriza irregularidade grave, devendo a Administração desclassificar o licitante e, se for o caso, apurar responsabilidades.” (Acórdão TCU nº 1.705/2019 – Plenário)

No caso concreto, **não há qualquer encaminhamento de notas fiscais, pesquisas de mercado ou parecer técnico que justifique os valores discrepantes das ambulâncias de suporte avançado**. Essa ausência de comprovação técnica evidencia que não se trata de uma proposta condizente com a realidade do mercado, mas de uma tentativa de apresentar valores artificialmente reduzidos, que tornam a execução contratual inviável e economicamente inexequível.

Além disso, todas as oportunidades de ajuste previstas nas cláusulas 8.10 e 8.11 do edital foram esgotadas, de modo que não cabe à Administração criar nova oportunidade exclusivamente para a empresa, sob pena de favorecimento e violação ao princípio da isonomia.

Portanto, **diante da inexequibilidade manifesta, da ausência de comprovação documental e técnica, e do esgotamento das oportunidades de ajuste, não resta alternativa senão a desclassificação da empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA**, garantindo-se, assim, a legalidade do certame, a competitividade entre os licitantes e a proteção do interesse público, preservando-se a moralidade, a probidade administrativa e o dever de fiscalização da Administração.

IV. 4. – Composição de Custos (percentual de lucro e custos indiretos baixos) Não cobrem os Acréscimos Legais

A análise da proposta apresentada pela empresa UNI-SOS EMERGENCIAS MÉDICAS revela, de forma clara e inequívoca, a sua inexequibilidade. Os percentuais médio de lucro de 2,15% e de custos indiretos de 2,23%, constantes das diversas composições de custos apresentadas, **mostram-se manifestamente insuficientes para suportar os encargos legais e operacionais previstos no instrumento convocatório e na legislação aplicável. Entre estes encargos destacam-se, notadamente, o adicional de insalubridade em grau máximo de 40%, a alíquota de ISS de 5%**, bem como outros custos obrigatórios vinculados à execução do serviço, que não podem ser desprezados.

Ademais, é fundamental enfatizar que a empresa esgotou todas as oportunidades de ajuste previstas no edital, **nos termos dos itens 8.10 e 8.11:**

“8.10. Erros no preenchimento da planilha não constituem motivo para a desclassificação da proposta. A planilha poderá ser ajustada pelo fornecedor, no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas, até o limite de 03 (três) oportunidades, desde que não haja majoração do preço e que se comprove que este é o bastante para arcar com todos os custos da contratação;

8.11. Após as 03 (três) oportunidades de retificação, as planilhas que apresentarem erros (de qualquer natureza) serão desclassificadas pelo(a) pregoeiro(a).”

Mesmo diante dessas três chances de retificação, **a empresa não conseguiu apresentar uma composição de custos que fosse exequível**, demonstrando que os valores indicados não comportam integralmente os custos legais e operacionais essenciais à execução do contrato. **A tentativa de ajustar percentuais de lucro e custos indiretos, mesmo que zerados, não seria suficiente para viabilizar a proposta.** Qualquer tentativa de adequação **provocaria a redução de outros custos críticos, como os relacionados às ambulâncias de suporte avançado, que, conforme demonstrado, já se encontram subdimensionados e distantes da realidade de mercado.**

Tal constatação evidencia, de forma inequívoca, que a proposta apresentada pela **UNI-SOS EMERGENCIAS MÉDICAS é manifestamente inexecuível, tornando-se inviável a sua execução sem comprometer a qualidade e segurança do serviço contratado.** Assim, a Administração não dispõe de alternativa senão a desclassificação da proposta, em estrita observância aos princípios da legalidade, isonomia e eficiência, previstos no art. 37 da Constituição Federal, bem como à Lei nº 14.133/2021, que regula os processos licitatórios.

Jurisprudência e Legislação Aplicáveis:

Lei nº 14.133/2021, Art. 59, §4º: estabelece que propostas com valores significativamente inferiores ao orçamento podem ser consideradas inexecuíveis, sendo necessária a demonstração objetiva da viabilidade de execução.

Acórdão nº 3092/2014 – TCU: reafirma que a desclassificação por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, garantindo à licitante a oportunidade de comprovar a exequibilidade de sua proposta.

Acórdão nº 214/2025 – TCU: determina que a Administração não pode desclassificar automaticamente propostas com base apenas em percentuais matemáticos, devendo avaliar a capacidade de execução do contrato.

Acórdão nº 897/2024 – TCU: reconhece que propostas com preços significativamente abaixo da média de mercado comprometem a execução adequada do contrato, exigindo análise detalhada da exequibilidade. Súmula TCU nº 11: dispõe que licitante que apresenta proposta inexecuível, mesmo após oportunidade de ajuste, deve ser desclassificada para preservação do interesse público e da competitividade do certame.

Diante do exposto, a insuficiência dos percentuais de lucro e custos indiretos, associada à impossibilidade de ajustes adicionais, comprova de maneira inequívoca que a **proposta da UNI-SOS EMERGENCIAS MÉDICAS é manifestamente inexecuível**, justificando a sua desclassificação, em estrita conformidade com a legislação vigente, a jurisprudência consolidada e os princípios que norteiam a Administração Pública.

IV. 5. – Mesmo Custo Profissional Diurno e Noturno

A proposta/composição de custos apresentada pela empresa UNI-SOS EMERGENCIAS MÉDICAS, **ao adotar bases remuneratórias para os plantões médicos diurnos e noturnos**, revela-se manifestamente inexecuível e em desacordo com a legislação vigente, os princípios da Administração Pública e as regras do próprio edital do certame.

A prática de equiparar os custos remuneratórios para turnos distintos ignora os direitos dos trabalhadores, contrariando diretamente a Constituição Federal, que em seu art. 7º, incisos IX e XVI, assegura:

IX: remuneração do trabalho noturno superior à do diurno;

XVI: adicional de remuneração para horas extraordinárias.

Além disso, tal conduta viola normas da CLT, especialmente os arts. 73 e 59-A, e a legislação previdenciária, que prevê encargos diferenciados sobre o trabalho noturno. O descumprimento dessas normas compromete não apenas os direitos dos profissionais médicos, mas também a regularidade e exequibilidade da proposta, pois impede a formação de preço realista e adequado para a execução do contrato.

Ao adotar valor idêntico para plantões diurnos e noturnos, a empresa ignora encargos trabalhistas e previdenciários obrigatórios, comprometendo a exequibilidade do contrato e demonstrando incompatibilidade com a realidade de mercado. Tal conduta, quando combinada à ausência de justificativas técnicas financeiras e à insuficiência de lucro para cobrir encargos tributários, caracteriza indícios de simulação e fraude, que tornam a proposta insustentável do ponto de vista econômico e legal.

O descumprimento dessas normas compromete, ainda, a higidez do certame e da execução contratual, conforme jurisprudência:

“A desconsideração dos encargos legais e trabalhistas configura simulação e compromete a higidez do contrato.” - **TRF1 – ApCiv 0007411- 57.2015.4.01.3400/DF**

Ainda que a contratação do profissional médico seja formalizada por meio de pessoa jurídica (PJ), não se pode afastar o direito ao adicional noturno, sempre que a prestação de serviço corresponder, na prática, à execução pessoal contínua e subordinada típica de vínculo empregatício disfarçado.

A jurisprudência e a doutrina trabalhista consolidam que a **contratação por PJ não afasta automaticamente os direitos legais do trabalhador, quando há caracterização de vínculo de emprego de fato:**

Súmula 331 do TST: dispõe que a contratação de trabalhador por intermédio de pessoa jurídica não afasta a responsabilidade da tomadora de serviços quanto a direitos trabalhistas, caso fique comprovada a subordinação e pessoalidade.

TST – RR-1000626-47.2014.5.02.0381: reconheceu que empresas contratantes que formalizam relação como PJ para fraudar direitos trabalhistas continuam responsáveis pelo pagamento de adicionais, incluindo o adicional noturno, quando a prestação de serviços é contínua e pessoal.

A CLT, em seus arts. 73 e 59-A, garante adicional noturno superior ao diurno, aplicável a profissionais que trabalhem no período noturno, independente da forma de contratação. O art. 7º, IX, da Constituição Federal, reforça que a remuneração do trabalho noturno deve ser superior à do diurno, direito este que não pode ser elidido por mera formalidade jurídica, sob pena de violação aos princípios da legalidade, da dignidade da pessoa humana e da proteção ao trabalho.

IV. 6. – Do Impedimento Legal da Empresa

Ao realizarmos minuciosa análise da documentação jurídica da empresa participante, **constatou-se que o Sr. Evaldo Calil Pereira Jardim, sócio administrador da empresa licitante, mantém parentesco em linha reta colateral de até terceiro grau com o Deputado Federal Arnaldo Calil Pereira Jardim.**

Ressalte-se que o referido parlamentar integra o Congresso Nacional, **órgão de controle externo da Administração Pública, com competência constitucional para fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta**, nos termos do art. 70 e seguintes da Constituição Federal de 1988, com apoio técnico do Tribunal de Contas da União (TCU).

Fonte de Recursos: 1.500.0.01002 – Recurso Estadual

2.500.0.01002 - Recurso Federal

1.600.0.00001 – Recurso Estadual

2.600.0.00001 - Recurso Federal

2.6.59.000001 – Recurso Federal

A Lei nº 14.133/2021 – Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que rege o presente certame, estabelece de forma clara os impedimentos para participação de licitantes:

Art. 7º, III: Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de contrato, pessoa física ou jurídica que tenha como administrador, sócio com mais de 5% do capital social, cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau, de dirigente do órgão ou de agente público com atribuições relacionadas à licitação ou à fiscalização do contrato.

Art. 48, II: Constituem vedações à contratação a participação direta ou indireta de agentes públicos da alta administração do órgão contratante, de seus cônjuges, companheiros ou parentes até o terceiro grau, inclusive por afinidade, salvo casos de pequeno valor, nos termos da Lei.

Tais dispositivos visam resguardar a moralidade administrativa, a impessoalidade e a probidade no trato com a coisa pública, sendo respaldados por sólida jurisprudência e doutrina, que reconhecem o impedimento de contratar em situações que configuram nepotismo cruzado ou conflito de interesses institucional.

O Superior Tribunal de Justiça também consolidou entendimento no sentido de que:

“[...] a moralidade administrativa impõe limites éticos à atuação da Administração, não podendo haver favorecimento ou direcionamento de contratações, sobretudo em casos envolvendo parentesco de agentes públicos fiscalizadores.” – STJ, REsp 1.194.234/PR.

“[...] a impessoalidade e a moralidade administrativa impedem contratações públicas com empresas cujos sócios sejam parentes de autoridades com poder fiscalizador, sob pena de afronta direta ao interesse público.” – STJ, RMS 39.172/TO.

A doutrina especializada reforça tal vedação. Segundo Marçal Justen Filho:

“A vedação ao nepotismo é apenas a expressão de uma exigência ética mais ampla: a da vedação ao favorecimento indevido por vínculo pessoal. Isso se aplica tanto às nomeações quanto às contratações com o Poder Público.” - **(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 19ª ed., RT, 2023)**

Ademais, considerando que os recursos utilizados no contrato possuem origem federal e estadual,os órgãos federais de controle (Congresso Nacional e TCU) possuem competência para fiscalizar e impedir contratos que revelem potencial comprometimento da imparcialidade institucional. O Acórdão TCU nº 2.506/2015 – Plenário afirma:

“É vedada a contratação de empresas ligadas a parentes de agentes políticos com atuação nos órgãos de controle externo, dada a possibilidade de prejuízo ao controle efetivo da aplicação dos recursos públicos federais.”

Fonte de Recursos: 1.500.0.01002 – Recurso Estadual

2.500.0.01002 - Recurso Federal

1.600.0.00001 – Recurso Estadual

2.600.0.00001 - Recurso Federal

2.6.59.000001 – Recurso Federal

Diante do vínculo familiar direto entre o sócio administrador da empresa e membro do Congresso Nacional, **que possui competência constitucional para fiscalização dos recursos federais utilizados, impõe-se o reconhecimento do impedimento legal da empresa licitante.** A continuidade da ACEITAÇÃO e HABILITAÇÃO e eventual contratação configuraria violação aos princípios da Administração Pública, especialmente legalidade, moralidade, impessoalidade e isonomia, comprometendo a lisura do certame e o interesse público.

Requer-se, portanto, inabilitação da empresa **UNI-SOS EMERGENCIAS MÉDICAS**, garantindo a regularidade do processo licitatório.

IV. 7. – Da Regularidade Fiscal da Matriz e Filiais

Ao realizarmos análise detalhada da documentação de habilitação da empresa participante, constatou-se que a UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA, ao encaminhar sua documentação de habilitação em 13/10/2025, apresentou apenas certidões fiscais da matriz, uma forma clara de esconder sua realidade fiscal.

É imprescindível destacar que, no regime jurídico brasileiro, **a empresa é um ente econômico único, independentemente da existência de filiais, agências ou sucursais. A distinção entre matriz e filiais possui natureza exclusivamente administrativo-operacional, não conferindo personalidade jurídica autônoma às unidades secundárias.** O art. 1.142 do Código Civil define a filial como:

“Estabelecimento secundário, com a mesma natureza jurídica da matriz, destinado a ampliar ou facilitar as operações do mesmo empresário ou sociedade empresária.”

Consequentemente, **tanto a matriz quanto suas filiais integram o mesmo sujeito de direito, com idêntica titularidade jurídica, fiscal e contábil.** Essa unicidade implica que toda documentação jurídica, fiscal, trabalhista, técnica, econômica e financeira deve ser avaliada de forma conjunta, refletindo a realidade patrimonial e operacional do ente econômico como um todo.

A jurisprudência do STJ é pacífica nesse sentido:

“Matriz e filial são estabelecimentos da mesma pessoa jurídica, inexistindo autonomia patrimonial ou processual entre elas.” – **STJ, AgRg no REsp 1.237.718/RS, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 02/08/2011.**

De forma análoga, o TCU reforça que a análise econômico-financeira deve considerar todas as unidades da empresa, sob pena de distorção da capacidade real de execução:

“A análise econômico-financeira e fiscal da empresa licitante deve considerar a totalidade de seus estabelecimentos, por se tratar de pessoa jurídica única, sob pena de julgamento parcial e potencial favorecimento indevido.” – Acórdão nº 2.823/2016 – Plenário/TCU

No presente caso, observa-se que a UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA apresentou documentação fiscal restrita à matriz (CNPJ 10.957.463/0001- 08), omitindo deliberadamente a situação fiscal irregular de diversas filiais (CNPJs 10.957.463/0007-95, 10.957.463/0012-52, 10.957.463/0013-33, 10.957.463/0014- 14, 10.957.463/0015-03, 10.957.463/0016-86, 10.957.463/0017-67, 10.957.463/0002-80, 10.957.463/0003-61, 10.957.463/0005-23, 10.957.463/0006- 04, 10.957.463/0008-76, 10.957.463/0009-57). **As consultas realizadas às Fazendas Públicas Estaduais e Municipais de suas Filiais confirmaram certidões vencidas e restrições fiscais, configurando irregularidade material grave para fins de habilitação.**

O art. 67, incisos III e IV, da Lei nº 14.133/2021 exige expressamente a comprovação da regularidade fiscal, para assegurar que os recursos públicos não sejam direcionados a empresas inadimplentes. **Limitar a análise à matriz, desconsiderando as filiais, gera tratamento desigual e favorecimento indevido**, contrariando os princípios da legalidade, moralidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório (art. 37, caput, CF/88; art. 5º, I, Lei nº 14.133/2021).

A doutrina administrativa reforça este entendimento:

“A comprovação da regularidade fiscal não pode se restringir à matriz da empresa, devendo alcançar todas as suas filiais, sob pena de permitir que empresas inadimplentes de forma parcial com a Fazenda Pública participem do certame.” – **Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2023, p. 81**

A jurisprudência confirma:

“A empresa deve comprovar a regularidade fiscal e trabalhista de todas as suas unidades, sejam matriz ou filiais, cabendo à Administração Pública aferir a condição da totalidade do ente jurídico licitante.” – **TCU, Acórdão nº 1765/2014 – Plenário**
“A Administração não pode se omitir diante da irregularidade fiscal de filiais do licitante, pois tal circunstância compromete a própria idoneidade e habilitação jurídica da empresa no certame.” – **STJ, RMS 23.903/SP**

Ressalta-se que **apenas ME e EPP têm direito à regularização fiscal posterior**, conforme art. 42, §1º, LC nº 123/2006, não se aplicando às empresas de médio ou grande porte como a ora licitante. Assim, não cabe à Administração flexibilizar critérios ou aceitar reenvio de documentos em fases já superadas, sob pena de responsabilidade do agente público (art. 155, II, Lei nº 14.133/2021; art. 10, VIII, Lei nº 8.429/1992; TJRO – ApCiv n.º 0013103-68.2016.8.22.0001).

Por fim, o prosseguimento da empresa no certame com irregularidades em suas filiais compromete a lisura, prejudica a igualdade entre licitantes e desvirtua o julgamento objetivo, **configurando causa inequívoca de inabilitação imediata, sendo vedada a retomada da análise documental de qualquer lote que a empresa tenha participado**, em estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

IV. 8. – Da Regularidade Trabalhista da Matriz e Filiais

Ao analisar a documentação de habilitação apresentada pela UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA, **observou-se que, em 13/10/2025**, a empresa encaminhou documentação **restrita apenas à matriz, sem apresentar certidões trabalhistas das diversas filiais**. Na mesma data, realizamos consulta pública das certidões de PCD e jovem aprendiz, tanto da matriz quanto das filiais, constatando irregularidades generalizadas, o que evidencia a não conformidade da empresa com os requisitos legais de habilitação trabalhista.

As próprias certidões emitidas pelos órgãos competentes reforçam que a validade da comprovação de regularidade trabalhista é exclusiva para o estabelecimento que a emitiu:

“Para todos os fins legais, inclusive no que concerne à comprovação de regularidade prevista na Lei nº 14.133, de 2021, esta certidão terá validade exclusivamente para este estabelecimento. Outro estabelecimento desta mesma empresa, que intencione a contratação em processo de licitação e de contrato administrativo, deverá apresentar certidão própria.”

Portanto, não basta apresentar documentação apenas da matriz, **sendo obrigatória a comprovação de regularidade em todas as unidades da empresa**, incluindo filiais, sob pena de inabilitação imediata.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, III, exige a comprovação da regularidade trabalhista como requisito indispensável à habilitação, assegurando que os recursos públicos não sejam destinados a empresas em descumprimento das obrigações legais. O art. 5º, I, da mesma lei reforça o princípio da isonomia, impondo que todas as licitantes sejam submetidas a critérios uniformes de habilitação.

A Constituição Federal, art. 7º, XXX, bem como a Lei nº 8.213/1991 e a Lei nº 10.097/2000, **regulamentam o cumprimento das cotas de PCD e jovem aprendiz, cuja inobservância constitui falha grave de habilitação**. As Portarias do Ministério do Trabalho nº 1.129/2019 e nº 485/2019 **reforçam que a não comprovação das cotas obrigatórias deve ser considerada motivo de inabilitação**, sendo sua execução monitorada durante toda a vigência do contrato.

A jurisprudência administrativa e judicial consolida o entendimento de que:

TCU, Acórdão nº 2.188/2019 – Plenário: “A inobservância das cotas de jovem aprendiz e PCD pelas filiais da empresa constitui irregularidade material que inviabiliza sua habilitação em licitação pública.”

STJ, RMS 28.742/DF: “A empresa que não comprova a regularidade trabalhista de todas as suas unidades não pode ser considerada apta para contratação com a Administração Pública.”

TJRO, Apelação Cível nº 0012435-45.2018.8.22.0001: “A ausência de certidões trabalhistas válidas de filiais implica inabilitação, sendo medida que resguarda a legalidade e a moralidade do certame.”

A doutrina reforça que a regularidade trabalhista é requisito essencial de idoneidade da empresa, refletindo diretamente na execução segura do objeto contratual:

“A verificação da regularidade trabalhista deve abranger todas as unidades da pessoa jurídica, sob pena de comprometer a execução do contrato e gerar responsabilidade administrativa do ente público.” – Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 19ª ed., 2023, p. 820

Dessa forma, a empresa **demonstrou irregularidade reiterada, limitando-se à matriz e omitindo informações das filiais, comprometendo a igualdade entre licitantes e a lisura do certame**, além de gerar risco na execução contratual futura.

Portanto, torna-se inequívoco que a UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA **deve ser inabilitada neste certame**, considerando:

- Irregularidade trabalhista nas filiais;
- Omissão na comprovação das cotas de jovem aprendiz e PCD;
- Risco de comprometimento da execução contratual;
- Violação aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e isonomia.

A inabilitação **é medida necessária para preservar o interesse público**, a eficácia do certame e a observância integral da legislação trabalhista e licitatória, em consonância com a doutrina, a jurisprudência e a legislação aplicáveis.

IV. 9. – Dos Documentos e Autorizações para Executar o Objeto Contratual

A habilitação jurídica e técnica das empresas licitantes deve ser observada de forma estrita, respeitando os princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, sobretudo em serviços essenciais à saúde, como o transporte inter-hospitalar médico-assistencial.

Conforme a Lei nº 14.133/2021, em seus arts. 14, I, e 67, IV, a habilitação jurídica, técnica, fiscal e trabalhista, incluindo a compatibilidade com o local da execução, constitui condição indispensável para a validade da contratação:

Art. 14, I – São condições de validade da contratação: habilitação jurídica, técnica, fiscal e trabalhista do contratado, inclusive quanto à compatibilidade com o local da execução contratual.

Art. 67, IV – A Administração poderá exigir, para fins de habilitação, a inscrição do profissional ou da empresa licitante em conselho profissional competente, conforme o objeto da licitação e a natureza da atividade, inclusive no local da prestação dos serviços.

A doutrina especializada reforça que a habilitação deve ser territorialmente vinculada, de modo a garantir que o licitante tenha capacidade técnica e responsabilidade legal para atuar no local da execução contratual. Como leciona Jessé Torres Pereira Junior:

“A habilitação deve ser analisada conforme o local da execução do objeto, pois é nesse território que se exige o cumprimento das obrigações legais, sanitárias e fiscais, inclusive perante os conselhos profissionais.” **(TORRES JR., Jessé. Comentários à Nova Lei de Licitações. São Paulo: Thomson Reuters, 2023.)**

No setor de saúde, a execução do objeto contratual depende do registro nos Conselhos Regionais competentes e da autorização da Agência Estadual de Vigilância Sanitária – AGEVISA/RO, conforme as normas:

CFM nº 2.147/2016 – Registro da empresa e do diretor técnico médico no CRM da jurisdição onde ocorrerá a prestação de serviço;

COFEN nº 509/2016 – Registro da empresa e do responsável técnico no COREN da jurisdição onde serão executados os serviços de enfermagem.

A ausência **desses registros constitui impedimento legal para a execução do objeto**, sendo motivo de inabilitação do licitante, nos termos do art. 63, II, da Lei nº 14.133/2021.

Jurisprudência do TCU e dos Tribunais Superiores reforça esse entendimento:

TCU, Acórdão nº 2.417/2019 – Plenário: “É irregular a contratação de empresa para serviços de saúde sem o devido registro nos conselhos regionais da unidade federativa onde o objeto será executado.”

TCU, Acórdão nº 1.025/2021 – Plenário: “A ausência de habilitação técnica, sanitária e profissional perante os órgãos locais no momento da licitação é causa de inabilitação, sendo indevida sua convalidação após a adjudicação.”

STJ – RMS 56.173/SP: “A ausência de inscrição em Conselho Profissional da localidade da prestação dos serviços inviabiliza a execução contratual e caracteriza vício insanável de habilitação.”

TJRO – ApCiv nº 7007534-17.2023.8.22.0001: “A não apresentação da licença sanitária da AGEVISA/RO e a ausência de responsável técnico registrado nos conselhos regionais de Rondônia geram a nulidade da habilitação e comprometem a legalidade da contratação.”

Caso Concreto – UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS (CNPJ 10.957.463/0001-09), Verificou-se que, mesmo passados meses desde a participação no processo emergencial da Dispensa Eletrônica nº 90138/2025, a empresa não apresentou qualquer documentação exigida para executar o objeto contratual:

- Alvará de funcionamento emitido fora do Estado de Rondônia;
- Ausência de Alvará sanitário da AGEVISA/RO;
- Ausência de registro no CRM-RO e COREN-RO;
- Ausência de responsável técnico registrado nos Conselhos Regionais de Rondônia.

A obtenção desses registros e autorizações **demandam prazo compatível com procedimentos administrativos e técnicos, entre 90 e 180 dias**, sendo impossível atender ao cronograma do certame (Cláusula 8.2.1 e 7.7 do edital). Conceder flexibilização violaria os princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao edital (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Permitir a continuidade da habilitação da empresa sem a documentação obrigatória e condições legais de operação no Estado constitui:

- Violação ao art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa);
- Inobservância da Lei nº 14.133/2021, arts. 14, 63, 67 e 168;
- Exposição do gestor à responsabilidade pessoal e patrimonial (arts. 116 e 117, Lei nº 14.133/2021).

Diante da ausência de documentos essenciais para a execução do objeto contratual, fica evidenciado que a UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS **está legal e tecnicamente impedida de executar o objeto**, ensejando inabilitação imediata para preservação da legalidade, moralidade, isonomia e segurança jurídica do certame.

V – Da Obrigatoriedade de Comunicação aos Órgãos de Controle

A constatação de irregularidades materiais, inconsistências e ilegalidades na fase de aceitação e habilitação, bem como na composição de custos apresentados pela empresa **UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS (CNPJ 10.957.463/0001-09)** impõe à Administração o dever de comunicar formalmente os órgãos de controle externo, notadamente o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia – TCE/RO, bem como os Conselhos Regionais de Medicina (CREMERO) e de Enfermagem (COREN/RO), a fim de que sejam adotadas as providências cabíveis, seja no âmbito ético-profissional, fiscalizatório ou de responsabilização administrativa.

Tal dever decorre de preceitos constitucionais, legais e regulamentares, que impõem à Administração a guarda da legalidade, moralidade e eficiência nos processos licitatórios e contratuais.

Fundamentos Legais

Art. 70 e 74 da Constituição Federal: Impõem o controle externo da Administração Pública e o dever de comunicar aos Tribunais de Contas quaisquer irregularidades.

Art. 113, §1º, da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações):

“Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar irregularidades na aplicação desta Lei perante o tribunal de contas ou os órgãos de controle interno.”

Art. 75, I e III, da Lei nº 14.133/2021:

Exige que os órgãos e entidades públicas informem irregularidades aos órgãos de controle externo.

Resolução TCU nº 315/2020 e Instrução Normativa TCU nº 81/2018:

Dispõem sobre o dever de encaminhamento de informações relativas a indícios de irregularidades em licitações e contratos à corte de contas para apuração de responsabilidade.

Lei Complementar nº 154/1996 (Lei Orgânica do TCE/RO), art. 2º e art. 6º:

Estabelece a competência do Tribunal para examinar a legalidade e a economicidade dos atos administrativos e determinar a instauração de tomadas de contas especiais.

Resolução CFM nº 2.147/2016, art. 3º, e Resolução COFEN nº 509/2016, art. 1º:

Determinam que pessoas jurídicas da área médica e de enfermagem somente podem atuar se registradas e regulares junto ao Conselho Regional da respectiva jurisdição.

Jurisprudência

“É dever da Administração zelar pela legalidade e comunicar aos órgãos de controle as irregularidades detectadas no curso de procedimento licitatório.” **STF – MS 33.340/DF, Rel. Min. Luiz Fux, j. 16/12/2014**

“O descumprimento dos deveres de comunicação e fiscalização perante os órgãos de controle externo compromete a higidez do processo licitatório.” **STJ – MS 21.315/DF, Rel. Min. Herman Benjamin, j.**

14/04/2010

“Havendo indícios de ilegalidade na documentação de habilitação de licitantes, é dever da autoridade administrativa comunicar os órgãos de controle externo e os conselhos de classe competentes.” **TJRO – Agravo de Instrumento 0806464-72.2023.8.22.0000, 2ª Câmara Especial, Rel. Des. Roosevelt Queiroz Costa, j. 15/02/2024**

Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO)

“A Administração Pública, ao identificar inconsistências relevantes na documentação apresentada por licitante, deve, além de promover o saneamento processual, comunicar os fatos ao Tribunal de Contas e às autoridades reguladoras.” **Processo TCE-RO 0499/2021 – Rel. Cons. Wilber Coimbra**

“A remessa de autos ao TCE para apuração de eventuais irregularidades é medida que se impõe quando se verifica possível inidoneidade da documentação técnica ou indícios de dano ao erário.” **Decisão Monocrática 022/2023 – TCE/RO**

Doutrina

O professor Jacoby Fernandes leciona:

“Quando o gestor identifica elementos que indicam irregularidade relevante ou possível dano ao erário, o seu dever não se resume à análise interna. Deve acionar os órgãos de controle externo para que sejam adotadas as providências cabíveis, inclusive em instância sancionatória.” - **(FERNANDES, Jorge Ulisses Jacoby. Controle da Administração Pública. 10. ed. Brasília: Fórum, 2022.)**

Súmulas

“A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos, e pode revogá-los por conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.” - **Súmula 473 – STF**

“A Administração Pública direta e indireta está obrigada a observar as normas legais e regulamentares pertinentes à licitação.” - **Súmula 346 – STF**

VI – Dos Pedidos

Diante de todo o exposto, a recorrente, Instruaud – Sistema Integrado de Cuidados e Administração de Serviços em Saúde , devidamente qualificada, vem, respeitosamente, à presença da Autoridade Competente, apresentar seus pedidos no presente recurso administrativo, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e demais dispositivos legais aplicáveis, requerendo:

1. Que seja **concedido efeito suspensivo ao presente recurso administrativo, com a imediata suspensão de qualquer ato de adjudicação e homologação ou contratação decorrente do Pregão Eletrônico nº 90197/2024/SUPEL/RO e do Processo Administrativo SEI nº 0036.109115/2022-75**, até o julgamento final do recurso, a fim de:

- a) Evitar prejuízo irreparável à licitante recorrente e aos demais participantes do certame;
- b) Prevenir atos administrativos que possam consolidar eventual irregularidade apontada, em especial a habilitação e classificação da empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA, cuja proposta apresenta vícios graves e manifesta inexequibilidade;
- c) Garantir a manutenção do princípio da isonomia, da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, preservando a lisura e a competitividade do certame;

2. Que, **no mérito, seja reconhecida a ilegalidade e a inexequibilidade da proposta apresentada pela empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA**, nos termos das fundamentações apresentadas nos itens IV.1 a IV.8, com base nos seguintes pontos:

- a) **Alteração unilateral das bases remuneratórias e do percentual de insalubridade dos profissionais**, violando as cláusulas do edital e normas de saúde e segurança do trabalho (itens IV.1 e IV.4);
- b) **Divergência na aplicação do ISS, com percentual reduzido em 3%** em afronta à legislação tributária e ao edital (item IV.2);
- c) **Valores irrealistas e diferenciados para ambulâncias** de suporte avançado e básico, demonstrando proposta inexequível (item IV.3);
- d) **Percentuais de lucro e custos indiretos insuficientes para cobrir encargos legais**, comprometendo a execução do contrato (item IV.4);
- e) Igualdade de **custo profissional para plantões diurnos e noturnos, em desrespeito à legislação trabalhista e previdenciária** (item IV.5);
- f) **Impedimento legal da empresa licitante** em razão de vínculo familiar com agente político fiscalizador, violando normas de impedimento e princípios da Administração Pública (item IV.6);
- g) **Irregularidades fiscais das filiais**, evidenciando incapacidade de comprovação da regularidade exigida para habilitação (itens IV.7 e IV.8);
- h) **Irregularidades trabalhistas das filiais** com relação ao cumprimento das cotas de jovem aprendiz e pcd, evidenciando incapacidade de comprovação da regularidade exigida para habilitação (itens IV.7 e IV.8).

3. Diante de todo o exposto, **requer-se a inabilitação imediata da empresa UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA**, por não atender aos requisitos legais, editalícios e técnicos exigidos, assegurando-se:

- a) O respeito aos princípios da legalidade, isonomia, moralidade, impessoalidade e vinculação ao edital;
- b) A proteção do interesse público, preservando a correta execução do contrato e a lisura do certame;
- c) A responsabilização administrativa e, se cabível, civil dos agentes públicos que eventualmente autorizaram ou não impediram a manutenção da irregularidade.

4. Que seja **concedido provimento integral ao presente recurso administrativo**, confirmando-se a desclassificação e/ou inabilitação da empresa irregular, e garantindo-se a manutenção da competitividade e da legalidade do certame, com o devido encaminhamento dos atos subsequentes somente após regular apreciação deste recurso.

Diante do exposto, **requer-se ainda:**

5. **Comunicação formal ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE/RO)**, com envio integral do procedimento, para análise de eventuais irregularidades ocorridas na fase de habilitação das empresas e possíveis responsabilizações administrativas;

6. **Remessa dos autos, com cópia integral da documentação de habilitação das referidas empresas, aos órgãos de fiscalização e regulação competentes, quais sejam: CREMERO, COREN/RO, ANVISA e AGEVISA/RO**, a fim de que sejam adotadas as providências cabíveis no âmbito de suas competências legais e regulatórias, especialmente quanto ao exercício irregular de atividades privativas da saúde;

7. **Inclusão do presente recurso administrativo no processo em epígrafe**, com posterior encaminhamento de resposta à empresa e ao seu departamento jurídico, assegurando tramitação urgente e prioridade na análise do recurso, bem como a adoção de todas as medidas administrativas necessárias que o caso requer;

8. Caso não sejam acolhidos os pedidos acima, **que seja dado encaminhamento à autoridade competente, para análise , emissão de parecer jurídico e adoção das medidas legais e administrativas cabíveis.**

3. DAS CONTRARRAZÕES

UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA Id. (0065906768, 0065906852)

2. SÍNTESE DAS RAZÕES RECURSAIS

2.1. DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA TRANS CARE ATENDIMENTO AVANÇADO EM MEDICINA LTDA (TRANS CARE)

O recurso busca a reforma da decisão que habilitou a empresa UNI-SOS Emergências Médicas Ltda, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 90197/2024, apontando suposta falsidade na declaração de programa de integridade e insuficiência de comprovação de capacidade técnica. Fundamentos principais:

- ✓ Indícios de falsidade na declaração de integridade: a UNI-SOS teria declarado possuir programa de integridade (compliance) apenas para obter vantagem em eventual desempate, sem apresentar políticas exigidas pelo Decreto Federal nº 11.129/2022, possuindo apenas um código de ética genérico e um canal de denúncias.
- ✓ Capacidade técnico-operacional não comprovada: os atestados apresentados não demonstrariam o quantitativo mínimo de 20% das ambulâncias exigidas, sendo que o pregoeiro teria ignorado a necessidade de diligência complementar indicada pela equipe técnica.
- ✓ Violação à legalidade e à isonomia: a habilitação teria desconsiderado exigências objetivas do edital, beneficiando indevidamente a UNI-SOS.

2.2. DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA A&G SERVIÇOS MÉDICOS LTDA (A&G)

O recurso impugna a habilitação da UNI-SOS Emergências Médicas Ltda nos Grupos 2, 4 e 5 do Pregão Eletrônico nº 90197/2024, alegando irregularidades técnicas e documentais incompatíveis com o edital. Fundamentos principais:

- ✓ Irregularidades na qualificação técnica e profissional: o médico responsável técnico indicado pela UNI-SOS não possuía certidão de regularidade vigente na data da abertura do certame, além de constar penalidade ética em seu registro profissional; a responsável técnica de enfermagem não teria comprovado registro ativo no COREN.
- ✓ Certidão de falência e recuperação judicial fora do prazo: o documento foi emitido após a data de abertura da licitação, o que inviabiliza sua aceitação conforme o princípio da vinculação ao edital.
- ✓ Violação à vinculação ao edital e julgamento objetivo: a comissão teria flexibilizado exigências, comprometendo a isonomia entre licitantes.
- ✓ Ameaça de medidas judiciais: a recorrente adverte que, se o recurso não for provido, buscará intervenção do Tribunal de Contas do Estado e do Poder Judiciário diante das supostas irregularidades apontadas.

2.3. DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA INSTRUAUD SERVIÇOS MÉDICOS LTDA (INSTRUAUD)

A empresa requer a reforma da decisão que habilitou a UNI-SOS Emergências Médicas Ltda, por entender que houve irregularidades na comprovação da capacidade técnica, inconsistências na planilha de custos e declaração irregular de programa de integridade. Fundamentos principais:

- ✓ Ausência de ato administrativo decisório sobre a habilitação, qual seja, a Análise nº 64/2025/SUPELCOSAU3.
- ✓ Ausência de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das filiais da UNI-SOS;
- ✓ Possível impedimento decorrente de parentesco político: o recurso sustenta que o sócio proprietário da UNI-SOS mantém relação de parentesco direto com um deputado federal do Estado de São Paulo;
- ✓ Irregularidades na planilha, quanto ao salário normativo do condutor de ambulâncias, quanto ao adicional de insalubridade, quanto à alíquota do ISS, quanto ao custo das ambulâncias, quanto à remuneração de plantões médicos (diurno e noturno).
- ✓ Falta de comprovação de inscrição nos conselhos profissionais de Rondônia.

2.4. DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA RONDÔNIA EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA (REM)

A empresa contesta a classificação e habilitação da UNI-SOS Emergências Médicas Ltda nos Lotes 1, 2, 4 e 5 do Pregão Eletrônico nº 90197/2024, alegando inexecuibilidade da planilha de custos e incompatibilidade dos atestados técnicos apresentados. Fundamentos principais:

- ✓ Inexecuibilidade da planilha de custos: segundo análise técnica apresentada pela REM, os valores ofertados pela UNI-SOS estariam abaixo do custo mínimo de execução, apresentando diferença global de 10,9% (R\$ 4,6 milhões) em relação ao custo real estimado.
- ✓ Subavaliação de encargos trabalhistas: utilização de insalubridade de 20% (em vez de 40%), RAT/SAT reduzido de 3% para 2%, e salários inferiores ao piso da enfermagem previsto na Lei nº 14.434/2022.
- ✓ Remuneração médica abaixo do mercado: valores de plantão de 12h entre R\$ 950,00 e R\$ 1.000,00, inferiores aos praticados em contratos públicos equivalentes.
- ✓ Subavaliação de custos fixos e tributários: uso de alíquota de ISS de 3%, redução indevida de tributos (PIS/COFINS) e margens de lucro irrisórias (0,20% a 5%), gerando risco de descumprimento contratual.
- ✓ Atestados de capacidade técnica inconsistentes: ausência de comprovação objetiva da experiência mínima exigida, sem detalhamento de frota ou tripulação.

2.5. DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA DR HOME LTDA (DR HOME)

A empresa DR. HOME LTDA interpõe recurso contra a decisão de inabilitação proferida no Lote II do Pregão Eletrônico nº 90197/2024, buscando a reforma da decisão que rejeitou seus atestados e contratos. Fundamentos principais:

- ✓ Contrato em forma de permuta (Valentina Combustíveis Ltda): defende que a ausência de notas fiscais não invalida a comprovação de execução, pois os serviços foram prestados em regime de permuta, comprovados por atestado e contrato válidos.
- ✓ Comprovação junto ao CEUMA: sustenta que o pregoeiro limitou indevidamente o período de comprovação, desconsiderando notas fiscais e proposta comercial que comprovam a execução desde 2021.
- ✓ Contrato com Fidens Construções S.A.: alega que as notas fiscais comprovam a execução do serviço de UTI Móvel e que exigir detalhamento da tripulação viola o princípio do formalismo moderado.
- ✓ Contrato com ABF Engenharia: alega vício meramente formal pela ausência de assinatura da licitante, sanável diante do atestado emitido pelo contratante, conforme jurisprudência do TCU sobre o formalismo moderado.

Nos capítulos seguintes, as presentes contrarrazões abordarão cada ponto de controvérsia — técnica, econômica e jurídica — demonstrando que a habilitação da UNI-SOS foi legal, fundamentada e plenamente regular, assim como que as demais decisões do pregoeiro observaram o princípio da vinculação ao edital e da isonomia entre licitantes.

3. DA CONFORMIDADE DO PROGRAMA DE INTEGRIDADE DA RECORRIDA UNI-SOS

A recorrente foi indevidamente acusada de ter declarado falsamente a existência de programa de integridade (compliance), sob o argumento de que não teria apresentado comprovação suficiente.

Entretanto, a empresa mantém todas as estruturas e práticas exigidas pela legislação e pelos princípios da integridade corporativa, incluindo:

- ✓ Código de Ética e Conduta publicado e acessível em seu site institucional, contendo todas as normativas do programa de integridade;
- ✓ Canal de denúncias independente e sigiloso, administrado por empresa terceira, com link disponível publicamente;^[1]
- ✓ Ações de endomarketing voltadas à disseminação da cultura ética e divulgação interna do código de conduta;
- ✓ Campanhas internas de combate ao assédio moral e sexual, à discriminação e de respeito à diversidade;
- ✓ Treinamentos audiovisuais periódicos destinados à capacitação dos colaboradores em temas de ética, integridade e conduta corporativa.

Esses elementos configuram, de forma inequívoca, a implantação efetiva de um programa de integridade ativo e funcional, nos moldes previstos pela legislação

Nos termos do art. 41 do Decreto nº 8.420/2015, que regulamenta a Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção), entende-se por programa de integridade:

“...O CONJUNTO DE MECANISMOS E PROCEDIMENTOS INTERNOS DE INTEGRIDADE, AUDITORIA E INCENTIVO À DENÚNCIA DE IRREGULARIDADES E NA APLICAÇÃO EFETIVA DE CÓDIGOS DE ÉTICA E DE CONDUTA, POLÍTICAS E DIRETRIZES COM OBJETIVO DE DETECTAR E SANAR DESVIOS, FRAUDES, IRREGULARIDADES E ATOS ILÍCITOS PRATICADOS CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, NACIONAL OU ESTRANGEIRA.”

Dessa forma, não se exige a adoção de um modelo padronizado ou certificado, mas sim a demonstração de mecanismos concretos e funcionais de promoção da ética e prevenção de irregularidades, o que a empresa efetivamente comprova.

O próprio Decreto nº 8.420/2015, em seu art. 42, indica parâmetros de avaliação da efetividade do programa, entre os quais se incluem:

- ✓ Comprometimento da alta direção com o programa;
- ✓ Padrões de conduta e código de ética amplamente divulgados;
- ✓ Treinamentos periódicos;
- ✓ Canais de denúncia independentes;
- ✓ Ações de comunicação e conscientização internas.

A empresa atende a todos esses parâmetros, conforme demonstrado: o código de ética é público e divulgado; o canal de denúncias é externo e preserva o anonimato; os treinamentos e campanhas internas demonstram engajamento contínuo e cultura de integridade; o apoio institucional da alta gestão é comprovado pela manutenção desses mecanismos e pela alocação de recursos para sua execução.

Nos termos do art. 37, caput, da Constituição Federal, a Administração Pública deve pautar-se pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, e a atuação sancionatória deve respeitar o **princípio da presunção de boa-fé do administrado**. Assim, não se pode presumir falsidade de declaração quando há comprovação documental de que os mecanismos de integridade existem e funcionam.

A ausência de certificação formal ou de manual robusto não invalida o programa, pois a legislação brasileira não exige modelo único ou homologado, bastando que o conjunto de medidas seja efetivo e verificável. Importante ressaltar que a adoção de Programa de Integridade foi regulada, quanto às licitações, no Decreto nº 12.304, de 9 de dezembro de 2024, que somente veio a ser regulado, no âmbito da Controladoria-Geral da União – órgão responsável pela fiscalização/certificação dos ditos programas – em 9 de setembro de 2025, com início de vigência em 60 (sessenta) dias de sua publicação, ou seja, somente surtirá efeitos a partir de 9 de novembro de 2025, de modo **que não há qualquer dispositivo legal vigente que imponha a apresentação de certificados de qualquer natureza; sendo suficiente a demonstração da existência fática do Programa de Integridade**, quando o agente de contratação julgar conveniente.

O Decreto nº 9.203/2017, que trata da governança pública, reforça que programas de integridade têm natureza preventiva e educativa, sendo instrumentos de gestão ética e de prevenção à corrupção, e não apenas formais ou documentais.

Logo, a realização de campanhas internas, treinamentos e comunicações regulares à equipe são provas concretas da efetividade e da aplicação prática do programa, cumprindo sua finalidade social e normativa.

Resta comprovado, pois, que a empresa possui e aplica efetivamente um programa de integridade compatível com a legislação brasileira, havendo provas materiais e funcionais de sua implementação (código, canal, campanhas, treinamentos e endomarketing); para além disso, não há dolo, má-fé ou falsidade na declaração apresentada, bem como a interpretação restritiva e meramente formalista contraria o princípio da razoabilidade

4. DA LEGALIDADE DA HABILITAÇÃO TÉCNICA DA RECORRIDA UNI-SOS

Alguns dos recursos questionam a capacidade operacional da empresa, sob a alegação de que, supostamente, não há informações suficientes nos atestados apresentados, existindo, ainda, leviana afirmação de que os atestados podem ser falsos.

Alega-se, ainda, que a equipe técnica teria recomendado a realização de diligência para verificação dos atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante habilitada. Sustenta, ainda, que a decisão do pregoeiro em não acatar tal recomendação violaria os princípios da legalidade e da vinculação ao edital, por supostamente deixar de comprovar adequadamente a capacidade técnica exigida no certame.

4.1. DA DISCRICIONARIEDADE DO CONDUTOR DO CERTAME

De plano, tem-se que a decisão da pregoeira tem suporte legal. A licitante Recorrida apresentou, dentro do prazo e forma previstos no edital, atestados de capacidade técnica compatíveis com o objeto licitado, devidamente emitidos por pessoas jurídicas de direito público, atendendo integralmente às exigências editalícias.

Cumpre destacar que o art. 67 da Lei nº 14.133/2021, bem como o art. 30 da revogada Lei nº 8.666/1993 (ainda aplicável subsidiariamente, conforme art. 191 da nova lei), permitem que a Administração avalie a compatibilidade técnica de forma objetiva, com base na documentação apresentada, **não sendo obrigatório o uso de diligências quando os documentos já se mostram suficientes**.

Assim, os documentos fornecidos pela Recorrida comprovaram de modo inequívoco sua aptidão técnica, razão pela qual a pregoeira, no exercício de sua competência, concluiu pela suficiência da comprovação apresentada, dispensando diligências adicionais que apenas prolongariam indevidamente o certame, em afronta ao princípio da celeridade.

O pregoeiro é a autoridade competente para conduzir o certame e decidir sobre a habilitação, exercendo função de natureza técnico-administrativa. A realização de diligências é ato discricionário, e não vinculado, cabendo-lhe avaliar a necessidade, oportunidade e conveniência de tais medidas.

O art. 64, §1º, da Lei nº 14.133/2021 é expresso permitir à Administração a promoção de diligências destinadas a esclarecer ou complementar a instrução do processo, facultativamente. Ou seja, a diligência é uma faculdade, e não um dever. **Se a pregoeira entendeu, com base nos elementos do processo, que a documentação apresentada era suficiente para atestar a qualificação técnica, sua decisão é plenamente legítima e amparada no poder discricionário conferido pela legislação.**

Portanto, ainda que a equipe técnica tenha sugerido diligência, a decisão final sobre sua necessidade cabe exclusivamente ao condutor do certame, que, no caso concreto, fundamentou adequadamente sua escolha com base na suficiência documental.

A decisão do pregoeiro observou plenamente os princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e celeridade (art. 5º e 37 da Constituição Federal e art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

A exigência de nova diligência, quando os documentos já comprovam a qualificação técnica, não acrescentaria segurança jurídica ao processo, apenas acarretaria atraso injustificado e violaria o princípio da eficiência, devendo prevalecer o juízo técnico e motivado da autoridade competente.

4.2. DA CAPACIDADE OPERACIONAL – CONFORMIDADE E SUFICIÊNCIA DOS ATESTADOS APRESENTADOS

De outro lado, cabe assentar que os atestados juntados logram comprovar, sem sombra de dúvida, a capacidade operacional da Recorrida. São mais de uma dezena de atestados que comprovam a atuação capacitada da empresa, no serviço de remoção de pacientes e em serviços de complexidade superior. Senão, vejamos:

Atestado 1, emitido pela UNIMED RIBEIRÃO PRETO, atesta a prestação de serviços de remoção, com o emprego de **2 (duas) Unidades de Suporte Básico e 2 (duas) Unidades de Suporte Avançado**. Para afastar qualquer alegação de inconsistência, a Recorrida se vale do presente ato para juntar documentos comprobatórios da execução contratual.^[2]

Atestado 2, emitido pela Secretaria Estadual de Saúde do Governo do Estado de Tocantins, relativamente ao PROCESSO 20222/30550/012132 - CONTRATO 181/2022, atesta a prestação de serviços de remoção com emprego de **2 (duas) ambulâncias de suporte básico - tipo B**. Para afastar qualquer alegação de inconsistência, a Recorrida se vale do presente ato para juntar documentos comprobatórios da execução contratual.^[3]

Atestado 3, emitido pela Secretaria Estadual de Saúde do Governo do Estado de Tocantins, relativamente ao PROCESSO 2022/30550/009211 SES/SAEL/DMC – CONTRATO 119/2022, atesta a prestação de serviços de remoção com emprego de **11 (onze) ambulâncias de suporte básico - tipo B**. Para afastar qualquer alegação de inconsistência, a Recorrida se vale do presente ato para juntar documentos comprobatórios da execução contratual.^[4]

Atestado 4, emitido pela Secretaria Estadual de Saúde do Governo do Estado de Tocantins, relativamente ao PROCESSO No 2022/30550/003534 - CONTRATO 72/2022, atesta a prestação de serviços de remoção com emprego de **24 (vinte e quatro) ambulâncias de suporte básico - tipo B**. Para afastar qualquer alegação de inconsistência, a Recorrida se vale do presente ato para juntar documentos comprobatórios da execução contratual.^[5]

Atestado 5, emitido pelo ESTADO DE MINAS GERAIS, por intermédio da sua SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE (SES), atesta a prestação de serviços de remoção com emprego de, no mínimo, **1 (uma) ambulância de suporte avançado - tipo D**. Para afastar qualquer alegação de inconsistência, a Recorrida se vale do presente ato para juntar documentos comprobatórios da execução contratual.^[6]

Atestado 6, emitido pelo |Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais, atesta a prestação de serviços de remoção com emprego de **4 (quatro) Unidades de Suporte Básico e 2 (duas) Unidades de Suporte Avançado**. Para afastar qualquer alegação de inconsistência, a Recorrida se vale do presente ato para juntar documentos comprobatórios da execução contratual.^[7]

A soma dos veículos empregados em remoção de pacientes, tão somente nos atestados acima relacionados, já atende a exigência editalícia, que, para os Lotes I, II, III e IV, demanda a comprovação de operacionalização de remoções com apenas 7 (sete) veículos:

ORDEN	LOTE	QUANTIDADE DE VEÍCULOS MÍNIMA POR LOTE	PRAZO
1	LOTE I - HOSPITAL DE BASE DOUTOR ARY PINHEIRO-HBAP e HOSPITAL REGIONAL DE BURITIS-HRB	2	1 ANO
2	LOTE II - CENTRO DE MEDICINA TROPICAL-CEMETRON e HOSPITAL REGIONAL SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ-HRSF	1	1 ANO
3	LOTE III - HOSPITAL RETAGUARDA DE RONDÔNIA-HRRO, POLICLÍNICA OSWALDO CRUZ-POC E HOSPITAL REGIONAL DE EXTREMA-HRE	2	1 ANO
4	LOTE IV - HOSPITAL ESTADUAL E PRONTO SOCORRO JOÃO PAULO II-HEPSJP II, ASSISTÊNCIA MÉDICA INTENSIVA-AMI E SERVIÇO DE ATENDIMENTO MULTIDISCIPLINAR DOMICILIAR-SAMD	2	1 ANO
5	LOTE V - HOSPITAL DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA REGIONAL DE CACOAAL-HEURO E HOSPITAL REGIONAL DE CACOAAL-HRC	2	1 ANO

Anote-se, ainda, que **todos os atestados juntados excedem o tempo de execução mínima requerido, de 1 (um) ano**.

Para além destes atestados, a Recorrida juntou outros tantos, que comprovam a sua experiência e aptidão técnica em outros serviços de remoção, além da operacionalização do Serviço de Atendimento Móvel de Urgências – SAMU, **serviço de complexidade técnica superior ao licitado, no qual se realizam transferências de pacientes, e normalmente em condições muito mais críticas que no serviço de simples remoção**.

A título de exemplo, em sua atuação no CISVALI, consórcio municipal sediado no Município de União da Vitória/PR, que faz a gestão do SAMU REGIONAL, onde cerca de 28% (vinte e oito por cento) dos atendimentos são secundários, ou seja, transferências de pacientes entre unidades hospitalares^[8] :

RELATÓRIO DE ATENDIMENTOS SAMU CISVALI ANO: 2021										
CÓDIGO: 42		SERVIÇO UNIDADE MÓVEL DE NÍVEL PRÉ-HOSPITALAR DA ÁREA DE URGÊNCIA								
CÓDIGO FPO (PORTARIA 356/2013)	PROCEDIMENTO	ANTONIO OLINTO	BITURUNA	CRUZ MACHADO	GENERAL CARNEIRO	PAULA FREITAS	PAULO FRONTIN	PORTO VITÓRIA	SÃO MATEUS DO SUL	UNIÃO DA VITÓRIA
03.01.03.001-4	Atendimento das chamadas recebidas pela Central de Regulação das Urgências.	105	581	812	1007	142	49	48	1561	3491
03.01.03.004-9	Atendimento pré-hospitalar móvel realizado por Aeromédico.	0	0	0	1	0	1	0	1	3
03.01.03.009-0	Atendimento pré-hospitalar móvel realizado pela equipe da Unidade de Suporte Avançado de Vida Terrestre (USA).	11	13	15	26	22	4	11	211	363
03.01.03.010-3	Atendimento pré-hospitalar móvel realizado pela equipe da Unidade de Suporte Básico de Vida Terrestre (USB).	45	277	354	474	69	4	19	610	1788
03.01.03.017-0	Transporte inter-hospitalar pela Unidade de suporte Avançado de vida Terrestre (USA)	6	40	66	59	1	13	3	168	185
03.01.03.018-9	Transporte inter-hospitalar pela Unidade de suporte Básico de vida Terrestre (USB)	9	94	142	129	3	8	1	170	145
		TOTAL CISVALI								

Dos dados acima, vê-se que, apenas no ano de 2021, a Recorrida realizou mais de 1.200 (mil e duzentos) transferências, somente no âmbito daquela execução contratual.

A par disso, **a empresa operacionaliza o SAMU de Itapetininga/SP, há mais de 4 (quatro) anos, bem como já o fez em outras regiões, com na Região Metropolitana de Curitiba (COMESP -Consórcio Intermunicipal).**

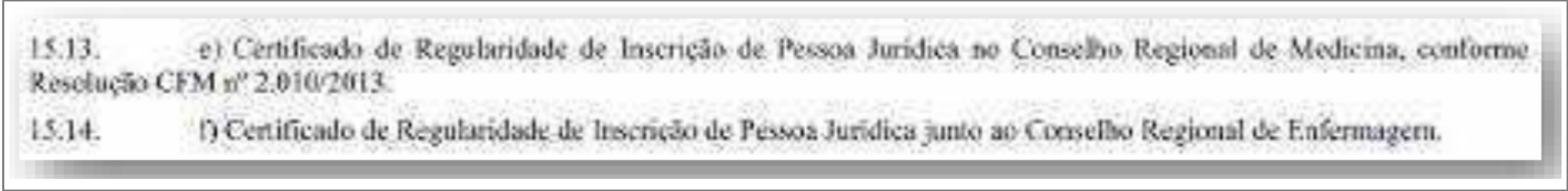
A alegação de que a Recorrida não atende as exigências técnicas é quase risível, e só pode ser fruto da inconformidade desesperada das Recorrentes, posto que não tem fundamento na realidade ou na legislação específica.

Não se pode falar em violação à legalidade e à isonomia, nem que a habilitação teria desconsiderado exigências objetivas do edital, beneficiando indevidamente a UNI-SOS, pois que evidente sua capacidade técnica e operacional, mais que suficientemente comprovada pelos documentos acostados à habilitação, e capazes de suportar a mais minuciosa análise.

Assente-se que a criminosa acusação de falsidade documental será tratada pelas medidas judicias cabíveis.

4.3. DA REGULARIDADE DOS DOCUMENTOS RELATIVOS AOS RESPONSÁVEIS TÉCNICOS JUNTO AO CRM E AO COREN

Quanto aos responsáveis técnicos na área de medicina e enfermagem, dispõe o edital:



Ambos os documentos constam daqueles apresentados pela Recorrida, assim como, suplementarmente, as certidões relativas aos próprios responsáveis técnicos, sendo impossível abstrair dos recursos em que se fundamentam, senão a mera inconformidade das demais licitantes.

5. DA REGULARIDADE DA ACEITAÇÃO DA PROPOSTA DA RECORRIDA UNI-SOS

As Recorrentes alegam supostas inconsistências nas planilhas apresentadas, das quais decorreria, em tese, a inexequibilidade das proposta.

A licitante REM chega a refazer as planilhas da Recorrida, aplicando os parâmetros que julga corretos, para apontar o valor que, supostamente, deveria a UNI-SOS ter proposto, alegando a inexequibilidade das propostas.

Tais esdrúxulas alegações não se confirmam, nem pela análise das planilhas, nem pela leitura das Análises publicadas pelo condutor do certame, que considerou todas as questões a aceitou a proposta.

5.1. DA LEGALIDADE DO PISO SALARIAL DE ENFERMAGEM PROPORCIONAL

A aplicação das disposições da Lei Federal n.º 14.434/2022 se submete ao determinado pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos da decisão exarada em sede da ADI nº 7222 MC REF SEGUNDO DF, a qual determina que o piso salarial se refere à remuneração global, e não ao vencimento-base, correspondendo ao valor mínimo a ser pago em função da jornada de trabalho completa; ainda, determina que a remuneração pode ser reduzida proporcionalmente, no caso de carga horária inferior a 8 horas por dia ou 44 horas semanais, correspondente a 220 horas mensais.

Na hipótese do edital, consideradas as cargas horárias de prestação dos serviços de remoção, é possível a contratação de profissionais de enfermagem no regime de 12 por 36 horas, do que decorre a carga horária de 180 horas; incidindo, portanto, o piso proporcional, na forma da determinação judicial.

Assim, a base remuneratória dos profissionais é de R\$ 3.886,37 (três mil oitocentos e oitenta e seis reais e centavos) para enfermeiros e R\$ 2.720,46 (dois mil setecentos e vinte reais e centavos) para técnicos de enfermagem, justamente as apontadas nas planilhas em questão.

Observe-se que a questão foi objeto de pedido de esclarecimentos, anteriormente à abertura do pregão, respondendo a Administração Pública pela concordância com tais valores.

5.2. DA LEGALIDADE DA ALIQUOTA DE ISS – 3%

O edital prevê que a vencedora estabeleça base no Estado de Rondônia. A Recorrida já iniciou o registro, na Junta Comercial do Estado de São Paulo, de alteração de contrato social que cria a filial no Estado de Rondônia, no **Município de Candeias do Jamari**, onde a alíquota do ISS para os serviços licitados é de 3% (três por cento).

Nestas condições, se a Recorrida lançasse na planilha alíquota maior do que aquela a que está obrigada, estaria enriquecendo ilicitamente, de modo que as alegações não se sustentam, sob nenhuma hipótese.

A questão foi tratada pormenorizadamente na Análises publicada pelo condutor do certame, que avaliou as justificativas e documentos apresentados pela habilitada e decidiu pela sua regularidade.

5.3. DA LEGALIDADE DO RAT/SAT – 2%

A alíquota reduzida do RAT/SAT foi devidamente justificada pela Recorrida, com base nas atividades que desenvolve e no Fator Acidentário de Prevenção (FAP), sendo efetivamente a alíquota a que se submete a Recorrida. A alíquota de 2,00% para o RAT x SAT foi aplicada, fundamentada na classificação da atividade (CNAE 86.21-6/01 - Grau de Risco 2) e no FAP de 0,9182, com a opção por 2,00%, por mera prudência.

Novamente, nestas condições, se a Recorrida lançasse na planilha alíquota maior do que aquela a que está obrigada, estaria enriquecendo ilicitamente, de modo que as alegações não se sustentam, sob nenhuma hipótese.

A questão foi tratada pormenorizadamente na Análises publicada pelo condutor do certame, que avaliou as justificativas e documentos apresentados pela habilitada e decidiu pela sua regularidade.

5.4. DA LEGALIDADE DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE – 20%

O percentual de 20% para o adicional de insalubridade foi aplicado com base no Art. 192 da CLT, Anexo 14 da NR-15 e PCMSO atualizado da empresa.

A questão foi detalhada pela Análise nº 20/2025/SESAU-NSC, tratada pormenorizadamente na pelo condutor do certame, que avaliou as justificativas e documentos apresentados pela habilitada e decidiu pela sua regularidade, nada havendo que empreste razão aos recurso.

5.5. DA CONFORMIDADE DAS ALÍQUOTAS DE TRIBUTAÇÃO

A planilha referencial assim estabelecia as alíquotas de tributação a incidirem sobre os serviços licitados, com base na tributação pelo LUCRO REAL.

Se impositiva a adoção da planilha referencial, estaríamos diante de exigência que afronta diretamente o ordenamento jurídico, uma vez que PIS e COFINS são tributos federais, com alíquotas variáveis, conforme o regime tributário da empresa, não sendo possível a fixação genérica ou uniforme.

As alíquotas atualmente vigentes são:

- ✓ Regime Cumulativo (Lucro Presumido): PIS (0,65%) e COFINS (3,00%);
- ✓ Regime Não Cumulativo (Lucro Real): PIS (1,65%) e COFINS (7,60%);

A definição da alíquota é atribuição exclusiva da legislação federal (CF, art. 195, I, e LC nº 123/06, LC nº 10.637/02 e nº 10.833/03), e **depende do enquadramento tributário da empresa**, não podendo ser presumida pela Administração.

No caso vertente, a imposição de alíquotas padronizadas oneraria indevidamente empresas optantes pelo regime do Lucro Presumido, forçando-as a incluir tributos que efetivamente não são devidos; no mesmo passo, fere o princípio da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, pois distorce os preços apresentados; e criaria injustificada barreira à competitividade, princípio basilar dos processos licitatórios.

A Recorrida é tributada pelo LUCRO PRESUMIDO e, com base no tratamento tributário que recebe, formulou suas propostas, reduzindo-as às planilhas apresentadas, corretamente e de acordo com a legislação tributária.

5.6. DA CONFORMIDADE DOS CUSTOS INDIRETOS E DO LUCRO

Os recursos fazem ilações sobre os custos indiretos e lucro pretendido pela Recorrida, **sem, no entanto, apontar, objetivamente, qualquer ilegalidade na adoção dos índices em questão.**

As licitantes são livres para estabelecer seu lucro, desde que não abram mão dele, o que afrontaria o princípio da isonomia. A UNI-SOS lançou, em suas planilhas, o lucro justo que reclama,

A par disso, os custos indiretos lançados são suficientes para suportar tais despesas, que não compõem os custos unitários da licitação.

Nenhuma ilegalidade houve na aceitação das propostas, pela Pregoeira, nem pela empresa, na elaboração das planilhas.

5.7. DA CONFORMIDADE DAS REMUNERAÇÕES POR PLANTÕES MÉDICOS

Da mesma forma, a Recorrente alega que os valores de plantões médicos não se coadunam com a realidade, e que a vencedora não estabeleceu diferenças entre os valores praticados nos plantões noturnos e diurno.

Nenhuma razão lhes assiste, novamente. A cantilena dos recursos é baseada somente na inconformidade, e divorciada dos ditames da lei e do senso comum.

As planilhas apresentadas se baseiam em pesquisa de mercado feita pela habilitada, levando em consideração as regiões da prestação dos serviços – menos ou mais longe da capital do Estado – e a disponibilidade de profissionais.

Além disso, se trata da contratação de pessoas jurídicas para a consecução de plantões médicos, o que em nada se assemelha à contratação de empregados, o que justificaria a diferença a maior para plantões noturnos.

As Recorrentes se perdem em sua divagações, com o fito único de retardar a licitação, sem nenhum fundamento legal.

5.8. DA CONFORMIDADE DOS VALORES DE AQUISIÇÃO DOS VEÍCULOS

É objeto de recurso, ainda, a suposta inconsistência no preço de aquisição dos veículos, quando comparadas as planilhas entre si, alegação vazia e sem fundamento.

A Recorrida considerou a aquisição de veículos novos, bem com a aquisição de veículos usados, dentro dos parâmetros do edital e a utilização de sua frota já existente, de modo que é variável o valor de composição de custos, para cada destas hipóteses, o que não macula de irregularidade as planilhas, baseadas nos **custos reais da operação**.

6. DA REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA, E DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA DA RECORRIDA UNI-SOS

A Recorrente alega que a empresa ora impugnada apresentou certidão de falências e concordatas emitida em data posterior à sessão pública do pregão, motivo pelo qual deveria ser inabilitada. Entretanto, a alegação não procede.

A licitante possuía certidão válida e vigente na data da sessão do pregão, emitida anteriormente, conforme documento ora anexado.^[9]

A nova certidão, posteriormente apresentada, corresponde apenas à atualização do mesmo documento, emitida após a sessão, mas sem qualquer alteração de conteúdo, apenas reproduzindo a inexistência de falência, concordata ou recuperação judicial.

OBSERVE QUE A NOVA CERTIDÃO TINHA O CONDÃO DE COMPROVAR A SITUAÇÃO DA EMPRESA NA DATA DA SESSÃO, POSTO QUE ATESTA A INEXISTÊNCIA ANTERIORES À DATA DE EMISSÃO, O QUE, POR ÓBVIO, ABRANGE O DIA DA SESSÃO.

Ainda assim, nos termos do art. 64, §2º, da Lei nº 14.133/2021, a Administração poderia promover diligências para esclarecer dúvidas ou complementar informações, vedada apenas a inclusão de novo documento que deveria constar originalmente da proposta.

No caso em exame, o documento existia, estava válido e podia ser facilmente confirmado por diligência.

Ressalte-se que a validade da certidão é o requisito exigido pelo edital, e não a data exata de emissão. Assim, a apresentação de nova via posterior à sessão, mas com validade abrangendo a data do certame, não implica irregularidade nem motivo de inabilitação.

Ademais, não houve qualquer prejuízo à Administração ou violação ao princípio da isonomia.

A licitante comprovou sua plena regularidade jurídica, inexistindo qualquer anotação de falência. A juntada posterior de nova via apenas reforça a comprovação de regularidade já existente.

6.1. DO CUMPRIMENTO DE COTAS DE PCD

A Recorrente alega que a UNI-SOS não atende as exigências de manutenção de cotas de PDC em suas filiais, dissociados da presente contratação; juntando diversas certidões, a maior delas atestando a desobrigação da filial em atender às cotas, e algumas em que se observa o suposto desatendimento.

Ignora a Recorrente que algumas das filiais já estão inativas, o que sequer diz respeito ao presente certame.

Ora, se o edital não determinou a apresentação de certidões de todas as filiais da empresa, e a filial ou matriz que executará o contrato está devidamente regular, não há óbice à habilitação.

Diante do exposto, a alegação da Recorrente não merece prosperar. A empresa habilitada comprovou regularidade trabalhista para fins de habilitação e futura contratação.

6.2. DA REGULARIDADE FISCAL ESTADUAL E MUNICIPAL

Um das Recorrentes alega que a empresa habilitada não poderia ter sido declarada apta, sob o argumento de que suas filiais em outros estados e municípios não possuem certidões negativas de débitos estaduais e municipais atualizadas.

Todavia, tal alegação não encontra amparo na legislação de licitações nem nos princípios que regem o certame público, devendo ser rechaçada por ausência de fundamento legal e pertinência material com o objeto da contratação.

Nos termos do art. 68, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a habilitação fiscal destina-se a comprovar a regularidade da pessoa jurídica participante, e não de cada filial isoladamente, **sendo lícita a exigência, unicamente, das certidões do domicílio ou sede da participante:**

ART. 68. AS HABILITAÇÕES FISCAL, SOCIAL E TRABALHISTA SERÃO AFERIDAS MEDIANTE A VERIFICAÇÃO DOS SEGUINTE REQUISITOS: I - A INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE PESSOAS FÍSICAS (CPF) OU NO CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA (CNPJ); II - A INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE CONTRIBUINTE ESTADUAL E/OU MUNICIPAL, SE HOVER, RELATIVO AO DOMÍLIO OU SEDE DO LICITANTE, PERTINENTE AO SEU RAMO DE ATIVIDADE E COMPATÍVEL COM O OBJETO CONTRATUAL; III - A REGULARIDADE PERANTE A FAZENDA FEDERAL, ESTADUAL E/OU MUNICIPAL DO DOMÍLIO OU SEDE DO LICITANTE, OU OUTRA EQUIVALENTE, NA FORMA DA LEI; IV - A REGULARIDADE RELATIVA À SEGURIDADE SOCIAL E AO FGTS, QUE DEMONSTRE CUMPRIMENTO DOS ENCARGOS SOCIAIS INSTITUÍDOS POR LEI; V - A REGULARIDADE PERANTE A JUSTIÇA DO TRABALHO; VI - O CUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO INCISO XXXIII DO ART. 7º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

Assim, somente a matriz (ou a filial que efetivamente executará o contrato, se indicada) deve apresentar a regularidade fiscal perante os entes federativos competentes.

As filiais localizadas em outras unidades da federação, não vinculadas à execução do objeto licitado, não interferem na regularidade da empresa como um todo, tampouco na capacidade de contratar com o poder público.

Logo, exigir a regularidade fiscal de todas as filiais, ainda que localizadas em entes federados distintos e sem qualquer relação com a execução contratual, configura excesso de formalismo, vedado pelo art. 5º, inciso LIV, da Constituição Federal, e pelo art. 5º da Lei nº 14.133/2021, que consagra o princípio do julgamento objetivo e da razoabilidade.

O objetivo da habilitação é assegurar a capacidade jurídica, técnica e fiscal da licitante para contratar com a Administração — não sendo legítimo ampliar exigências sem previsão editalícia ou impor ônus desproporcionais.

Nos termos do art. 67 da Lei 14.133/2021, apenas os documentos “estritamente necessários” à verificação das condições de habilitação devem ser exigidos. Assim, se o edital não determinou a apresentação de certidões de todas as filiais da empresa, e a filial ou matriz que executará o contrato está devidamente regular, não há óbice à habilitação.

Diante do exposto, a alegação da Recorrente não merece prosperar. A empresa habilitada comprovou regularidade fiscal suficiente para fins de habilitação e futura contratação.

7. DA INEXISTÊNCIA DE IMPEDIMENTO RELATIVO A PARENTESCO COM PESSOAS DE INTERESSE

Uma das Recorrentes alega, de forma inteiramente infundada, que a empresa ora Recorrida deveria ser inabilitada porque um de seus sócios seria parente direto de Deputado Federal (de outra unidade federativa), o que configuraria, segundo a tese recursal, uma suposta afronta ao princípio da moralidade e vedação de nepotismo em licitações públicas.

Tal argumento é juridicamente insustentável, carece de base legal e ignora por completo o regime jurídico dos impedimentos e incompatibilidades previstos na legislação aplicável às contratações públicas.

A Lei nº 14.133/2021, em seus artigos 9º e 14, elenca de forma taxativa as hipóteses de impedimento e de vedação de participação em licitação por motivo de vínculo pessoal ou funcional com o ente contratante. Dispõe a lei:

ART. 14. NÃO PODERÃO DISPUTAR LICITAÇÃO OU PARTICIPAR DA EXECUÇÃO DE CONTRATO, DIRETA OU INDIRETAMENTE:

(...)

IV - AQUELE QUE MANTENHA VÍNCULO DE NATUREZA TÉCNICA, COMERCIAL, ECONÔMICA, FINANCEIRA, TRABALHISTA OU CIVIL COM DIRIGENTE DO ÓRGÃO OU ENTIDADE CONTRATANTE OU COM AGENTE PÚBLICO QUE DESEMPENE FUNÇÃO NA LICITAÇÃO OU ATUE NA FISCALIZAÇÃO OU NA GESTÃO DO CONTRATO, OU QUE DELES SEJA CÔNJUGE, COMPANHEIRO OU PARENTE EM LINHA RETA, COLATERAL OU POR AFINIDADE, ATÉ O TERCEIRO GRAU, DEVENDO ESSA PROIBIÇÃO CONSTAR EXPRESSAMENTE DO EDITAL DE LICITAÇÃO;

Ora, o critério determinante para o impedimento é o vínculo com o órgão ou entidade contratante, e não com qualquer autoridade pública de outro ente federativo.

Assim, a vedação legal só se aplica quando o parente exerce função pública dentro do próprio órgão licitante ou atua, direta ou indiretamente, no processo de contratação.

No presente caso, o deputado federal citado:

- ✓ não pertence ao ente contratante (Município/Estado licitante);
- ✓ não integra sua estrutura administrativa;
- ✓ não exerce qualquer ingerência hierárquica, funcional ou decisória sobre o procedimento;
- ✓ e não possui poder de fiscalização direta ou controle sobre os atos da Administração contratante.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Súmula Vinculante nº 13, fixou que a vedação se limita à nomeação de cônjuge, companheiro ou parente até o terceiro grau para cargo em comissão ou função gratificada, no âmbito do mesmo órgão ou entidade. Entretanto, **não há qualquer extensão automática desse entendimento para licitações e contratos celebrados com entes diversos, sobretudo quando não há subordinação, hierarquia ou poder de influência direta do parente sobre o procedimento.**

Não se olvide que o parentesco isolado, sem demonstração de influência ou ingerência direta, não gera nulidade nem impede a contratação. Portanto, não há irregularidade nem moral nem legal no fato de o sócio da empresa ser parente direto de parlamentar federal de outro estado.

A excepcionalidade do impedimento previsto no art. 14 da Lei Geral de Licitações implica que o impedimento à participação em licitação ou execução contratual não se presume a partir da mera existência de vínculos pessoais, como parentesco, união estável ou relações civis ou comerciais genéricas com agentes públicos. Ao contrário, **exige-se a demonstração concreta de que o agente público com o qual se mantém tal vínculo exerce, de fato, poder de influência, decisão ou fiscalização sobre o certame ou contrato em questão.**

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por exemplo, ao apreciar a Consulta nº 1141490, reconheceu expressamente o caráter excepcional do art. 14, IV, e afirmou que sua aplicação não se dá de forma automática, sendo necessário comprovar que o agente público em questão possui atuação relevante e funcionalmente qualificada no âmbito da licitação ou da execução contratual. Esse entendimento afasta a aplicação genérica da vedação e reforça a exigência de elementos objetivos e circunstanciais que revelem risco concreto à moralidade e à impessoalidade.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU), com base em precedentes como os Acórdãos nº 5277/2009 (2ª Câmara) e nº 1160/2008 (Plenário), assentou que a relação de parentesco somente configura impedimento quando associada a posição de influência efetiva do agente público sobre o procedimento licitatório. O Tribunal exige, inclusive, provas de uso do cargo para interferência no certame ou de comprometimento da competitividade, afastando a configuração do impedimento com base em presunções ou vínculos formais.

Além disso, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) reforça esse posicionamento ao afirmar que a incidência da vedação somente ocorre quando o agente público detém função estratégica, como a de membro da comissão de licitação, pregoeiro, autoridade contratante, gestor ou fiscal do contrato. Não basta o simples parentesco, sendo imprescindível que este se relacione com posição funcional que possa influenciar de maneira real e comprovável o resultado do procedimento.

Logo, não há qualquer impedimento legal ou moral à participação da empresa na licitação.

A separação federativa entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 18 da Constituição Federal) implica que cada ente possui autonomia administrativa, política e financeira.

Um Deputado Federal é integrante do Poder Legislativo da União, e não possui qualquer subordinação ou poder fiscalizatório sobre contratos administrativos firmados por entes subnacionais (Estados ou Municípios). Não há qualquer base legal ou fática para afirmar que o parentesco com Deputado Federal de outro estado geraria impedimento à contratação pela Administração estadual ou municipal.

Diante do exposto, a alegação da Recorrente não merece prosperar. A empresa habilitada comprovou regularidade fiscal suficiente para fins de habilitação e futura contratação.

Anote-se que a tese da Recorrente está sustentada em citações doutrinárias e jurisprudenciais FALSAS, o que será adiante tratado.

8. DA PROPRIEDADE E LEGALIDADE DA INABILITAÇÃO DA DR HOME

A Recorrente HOME CARE recorre de sua inabilitação, sem razão, senão mero inconformismo, posto que não atende aos requisitos de habilitação, notadamente os de natureza técnica e financeira, não ostentando mínima condição de executar o contrato, não logrando comprovar sua aptidão técnica, por meio de atestados válido e conformes, nem balanço patrimonial condizente.

A DR HOME alega insistentemente que sua habilitação foi tratada com formalismo excessivo, quando nem o formalismo mais moderado poderia lhe acudir, pela absoluta ausência dos requisitos de habilitação mais essenciais.

9. DA LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ DA LICITANTE INSTRUAUD – DA NECESSÁRIA DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE

A Recorrente INSTRUAUD – SISTEMA INTEGRADO DE CUIDADOS E ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS EM SAÚDE instruiu seu recurso administrativo com alegadas “jurisprudências consolidadas”, “entendimentos firmes dos Tribunais” e “doutrina especializada uníssona”, **indicando supostos precedentes, acórdãos e autores jurídicos que, após simples conferência, não existem em qualquer repositório oficial, tampouco em bases públicas confiáveis de jurisprudência e doutrina.**

Ou seja: a **Recorrente fabricou fundamentos de autoridade, atribuindo a Tribunais decisões inexistentes e imputando a doutrinadores trechos que não constam em nenhuma publicação conhecida, tentando artificialmente conferir verossimilhança jurídica a pretensões que, em verdade, carecem de amparo legal.**

Esse comportamento é gravíssimo, e não pode ser tratado como mero “erro material” ou descuido. Há, aqui, elementos típicos de fraude procedimental, pelos motivos que seguem.

9.1. Violação ao dever de lealdade procedimental e à boa-fé objetiva na licitação

No âmbito da contratação pública, a boa-fé objetiva e a lealdade procedimental não vinculam apenas a Administração, mas igualmente os particulares que dela participam. A Lei nº 14.133/2021 estabelece, como princípios basilares do processo licitatório, a probidade administrativa, a isonomia, a transparência e a busca da proposta mais vantajosa (art. 5º, caput e incisos). Esses princípios são de observância obrigatória por todos os licitantes, inclusive nas fases recursais.

Ao apresentar referências doutrinárias e jurisprudenciais falsas, a Recorrente:

- a) viola o dever de colaboração leal com o procedimento;
- b) compromete a confiança legítima que deve reger a relação entre Administração e particulares;
- c) tenta criar, artificialmente, um cenário jurídico inexistente, para forçar a reforma de decisão que lhe foi desfavorável.

Isso caracteriza quebra direta da boa-fé objetiva e afronta a moralidade administrativa, **pois busca induzir o pregoeiro/autoridade julgadora a erro deliberado, mediante informação sabidamente inverídica.**

9.2. Configuração de litigância de má-fé e ato atentatório ao procedimento

Ainda que o processo licitatório não seja processo judicial, sua fase recursal tem natureza contenciosa formal, com ônus argumentativo e contradição entre particulares, razão pela qual a analogia aos deveres previstos no art. 5º do Código de Processo Civil é plenamente aceita pela doutrina e pela jurisprudência dos Tribunais de Contas.

BASICAMENTE, QUASE A TOTALIDADE DAS REFERÊNCIAS BIBLIGRÁFICAS E JURISPRUDENCIAIS SÃO FALSAS, INVENTADAS PELA LICITANTE.

O art. 5º do CPC impõe a todos os sujeitos do processo o dever de agir com boa-fé. O art. 80 do CPC considera litigante de má-fé aquele que “(II) alterar a verdade dos fatos” e aquele que “(V) proceder de modo temerário em qualquer incidente ou ato do processo”.

A conduta da Recorrente se amolda exatamente a esses incisos:

- ✓ **altera a verdade dos fatos jurídicos, ao inventar precedentes e doutrina para sustentar teses que não encontram respaldo normativo;**
- ✓ **age de modo temerário, pois apresenta material apócrifo como se fosse entendimento consolidado de Cortes Superiores, confiando que a autoridade administrativa não teria tempo hábil ou meios técnicos para conferir a autenticidade de cada citação.**

4. DA ANÁLISE

Cumpra salientar que as decisões proferidas no âmbito do presente processo licitatório observam integralmente as disposições legais aplicáveis, atendendo aos princípios da legalidade, razoabilidade, celeridade, eficiência, julgamento objetivo e vinculação ao instrumento convocatório, além dos demais princípios que regem as contratações públicas.

As formalidades descritas no instrumento convocatório foram alinhadas ao Termo de Referência, e devem ser cumpridas, sem que se deixe de observar, contudo, os fins a que se destinam, assim, excessos de rigorismo não podem afastar competidores e prejudicar os usuários, conforme previsão nos termos do edital.

15.6. As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

Assim, devem ser afastadas exigências desnecessárias ou desproporcionais que possam reduzir o caráter competitivo do certame, assegurando à Administração a seleção da proposta mais vantajosa.

Com base na finalidade e na segurança da contratação, foram definidos os parâmetros constantes do Termo de Referência, os quais foram devidamente observados nas análises da qualificação técnica, com enfoque nos aspectos técnicos, permitindo identificar, de forma clara e objetiva, as licitantes que atenderam ou não às exigências editalícias.

Passa-se, portanto, à exposição dos elementos de análise.

Registra-se que, em estrita observância às disposições do Termo de Referência e às regras estabelecidas no edital, **as propostas apresentadas e os documentos de habilitação referentes à qualificação técnica foram encaminhados à Unidade Requisitante para emissão de parecer técnico**, tendo em vista que o objeto licitado envolve a Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviço de Transporte Inter-Hospitalar de Pacientes, com disponibilização de Veículo/Ambulância de Suporte Avançado TIPO “D” (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO “B”, com mão de obra especializada, para atender às necessidades da Secretaria de Estado da Saúde.

Prosseguindo, destaca-se que a proposta apresentada pela empresa **UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA** foi regularmente classificada após as desclassificações e inabilitações ocorridas durante a sessão de julgamento. Na sequência, a licitante foi habilitada com fundamento nos pareceres técnicos emitidos pela Unidade Requisitante — Análise nº 36/2025/SESAU-NSC Id. (0065023396), Análise nº 37/2025/SESAU-NSC Id. (0065049519), Análise nº 45/2025/SESAU-NSC Id. (0065447419) e Análise nº 46/2025/SESAU-NSC Id. (0065464536) — todos devidamente juntados aos autos.

Registra-se, ainda, que o procedimento observou rigorosamente as fases previstas nos arts. 17, 29 e 62 a 70 da Lei nº 14.133/2021, bem como os dispositivos correlatos da IN SEGES/ME nº 73/2022. Findo o julgamento da proposta mais bem colocada, a fase de habilitação foi conduzida com o apoio técnico da Unidade Demandante, em razão de se tratar de objeto de natureza especializada, nos termos do item 15.1 do Termo de Referência.

As manifestações técnicas emitidas constituem suporte probatório suficiente para aferição da conformidade dos documentos apresentados, servindo de fundamento para o presente julgamento.

4.1. DA ANÁLISE REALIZADA PELA SESAU

Passa-se, assim, à transcrição e análise do Parecer Técnico, a Análise nº 58/2025/SESAU-NSC Id. (0066117168):

Análise nº 58/2025/SESAU-NSC

ANÁLISE E DECISÃO SOBRE O RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 90197/2024/SUPEL/RO

Recorrente: Instruaud – Sistema Integrado de Cuidados e Administração de Serviços em Saúde

Recorrida: UNI-SOS Emergências Médicas Ltda.

1.SÍNTESE DO RECURSO

A empresa **INSTRUAUD** interpõe recurso administrativo contra a decisão que manteve habilitada e classificada a empresa **UNI-SOS Emergências Médicas Ltda.** nos Lotes 01, 02, 04 e 05 do pregão em epígrafe, sustentando, em síntese:

- a) Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e da Responsabilidade dos Agentes Públicos pela sua Inobservância.
- b) Suposta falta de publicidade e ocultação de análises técnicas;
- c) Ausência da Análise Integrada da Habilitação Jurídica, Fiscal, Trabalhista, Técnica e Econômico Financeira - Conceito de Empresa (Matriz e Filiais).
- d) alegadas irregularidades nas planilhas de formação de preços, envolvendo insalubridade, ISS e outros encargos;
- e) divergência nos valores e custos da frota (ambulâncias, depreciação, manutenção);
- f) equiparação indevida entre custos diurnos e noturnos;
- g) ausência de comprovação da capacidade técnico-operacional;
- h) impedimento legal decorrente de parentesco de sócio com parlamentar federal;
- i) pedido de reabertura de diligência;
- j) pedido de concessão de efeito suspensivo.

Por fim, pleiteia a **inabilitação** da UNI-SOS.

2. DA ANÁLISE

1. Do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e da Responsabilidade dos Agentes Públicos pela sua Inobservância

Imperioso evidenciar o zelo desta Sesau, quanto ao Art. 5º da Lei Federal 14.133/2021, onde a licitação destina-se a garantir a observância dos princípios constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que são correlatos.

O Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, determina que a Administração e os licitantes devem observar fidelidade às regras estabelecidas no edital. No caso concreto, observa-se que todas as análises adotadas pelos agentes públicos desta Secretaria mantiveram estrita aderência ao conteúdo do Termo de Referência – Anexo I do instrumento convocatório, limitando-se à análise: 1) da proposta de preços; 2) capacidade técnica (item 15.1 do TR). Assim, a atuação pontual foi em estrita conformidade com o instrumento convocatório, respeitando os princípios da legalidade, da impessoalidade e da vinculação ao edital.

2. Da alegada ausência de publicidade e suposta ocultação de análises técnicas

A recorrente afirma que determinadas análises — especialmente a Análise nº 64 — não teriam sido disponibilizadas.

Nota-se que a Análise 64 de Habilitação (0065363624) fora elaborada pelo Pregoeiro, e faz parte do rol de documentos públicos do processo, devendo ser objeto de análise e manifestação da Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL.

3. Da suposta falta de análise de documentos das filiais da empresa UNI-SOS

A licitante alega e fundamenta que as análises de habilitação Jurídica, Fiscal, Trabalhista, Técnica e Econômico Financeira deve-se dar de forma integrada sobre a matriz e as filiais da empresa UNI-SOS.

Nota-se que conforme Análise 64 de Habilitação (0065363624), os documentos inerentes a habilitação Jurídica, Fiscal, Trabalhista e Econômico Financeira foram elaboradas pelo Pregoeiro, e faz parte do rol de documentos públicos do processo, devendo ser objeto de análise e manifestação da Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL.

Ressaltamos que a análise da qualificação técnica - Análise nº 46/2025/SESAU-NSC Id. (0065464536), foi realizada para subsidiar a tomada de decisão quanto à habilitação, conforme Ofício nº 7257/2025/SUPEL-COSAU3 (id. 0065391558).

4. Da suposta inexecuibilidade da planilha de custos apresentada pela UNI-SOS

4.1. Do percentual de insalubridade

Alegação: Afirma que a UNI-SOS cotou incorretamente o adicional de insalubridade em 20% (grau médio), alegando que a Convenção Coletiva ou a natureza hospitalar exigiria 40% (grau máximo).

Fato na Planilha (Lotes 1, 2, 4 e 5): Nas planilhas apresentadas (ex: PLANILHA___PROPOSTA_LOTE_1.pdf, página 2, rubrica "Adicional de Insalubridade"), consta o percentual de 20%.

Refutação: A exigência de grau máximo (40%) aplica-se a contato permanente com pacientes em isolamento por doenças infectocontagiosas, o que não é a regra geral do transporte inter-hospitalar e de remoção simples. A classificação do grau de insalubridade depende de Laudo Técnico (LTCAT) da própria empresa. A UNI-SOS fundamentou a alíquota de 20% no Art. 192 da CLT e NR-15. A Administração (Análise n.º 37/2025) validou a planilha como "APTA", aceitando tacitamente a alíquota baseada no perfil de risco da atividade de transporte, que difere da internação em UTI de isolamento. Portanto, a cotação está correta e legal.

4.2. Da equiparação indevida entre custos diurnos e noturnos

A licitante alega que fora utilizados valores igualitário entre custos para profissionais diurnos e noturnos de forma indevida.

Esclarecemos que, especificamente do caso de médicos, o item 7.10 do Termo de Referência autoriza a utilização de PJ para a referida função, sendo assim, não se aplica as regras dos CLT, podendo ser custos diferenciados, o que foi devidamente analisado, não tendo necessidade de custos diurnos diferentes dos noturnos, uma vez que se trata de composição para PJ.

4.3. Da Alíquota de ISS (3% vs. 5%)

Alegação: A recorrente alega que o ISS deveria ser de 5% (alíquota de Porto Velho) e que a alíquota de 3% “constitui subterfúgio contábil que falseia a composição real dos custos”.

Fato na Planilha: O Módulo 6 de todas as planilhas apresentadas (LOTE 1, LOTE 2, LOTE 4 e 5) registra o ISS a 3,00%.

Refutação: A legislação do ISS (LC 116/2003) permite que o imposto seja recolhido no local do estabelecimento prestador. A UNI-SOS apresentou Declaração Formal de Compromisso Irrevogável de instalação de filial no município de Candeias do Jamari/RO, onde a alíquota é de 3% . A Análise Técnica n.º 37/2025 da SESAU aceitou essa justificativa como válida para a formação do preço. Logo, a planilha reflete uma estratégia tributária lícita e validada pela Administração.

4.4. Do custo de veículos ambulância

O edital exige que a licitante comprove capacidade operacional, não que utilize necessariamente os mesmos preços médios de mercado apontados pela recorrente. A UNI-SOS declarou e comprovou a existência de frota compatível, e a Análise Técnica considerou tais comprovações suficientes nos termos do edital. Alegações de subavaliação baseadas em comparativos de mercado isolados não autorizam, por si só, a desclassificação quando a documentação de suporte é válida.

4.5. Da conformidade dos custos indiretos e do lucro

As licitantes são livres para estabelecer seu lucro, desde que não abram mão dele, o que afrontaria o princípio da isonomia. A UNI-SOS lançou, em suas planilhas, o lucro justo que reclama. A par disso, os custos indiretos lançados são suficientes para suportar tais despesas, como alegado pela própria empresa, que não compõem os custos unitários da licitação. Nenhuma ilegalidade houve na aceitação das propostas, pela Pregoeira, nem pela empresa, na elaboração das planilhas.

5. Da capacidade técnico-operacional

A recorrente alega que a empresa UNI-SOS não possui capacidade para execução do objeto, haja visto a falta de documentações pertinentes para assinatura contratual, sendo a ausência de Alvará sanitário da AGEVISA/RO, a ausência de registro no CRM-RO e COREN-RO e a ausência de responsável técnico registrado nos Conselhos Regionais de Rondônia.

O Termo de Referência determina que a comprovação de regularidade junto ao CRM e COREN seja exigida antes da assinatura do contrato, como requisito prévio à execução dos serviços, e não como condição de habilitação.

Assim, a fase de habilitação exige apenas a demonstração de capacidade jurídica, fiscal, trabalhista e técnica da empresa, conforme o instrumento convocatório. As certidões específicas de profissionais de saúde são documentos de caráter obrigatório para que se firme o contrato, a serem apresentados oportunamente, de modo a garantir a adequada execução do objeto.

Logo, não se verifica qualquer descumprimento do edital, tampouco fundamento para inabilitação da licitante vencedora.

6. Do suposto impedimento legal por parentesco com parlamentar

Em consulta a Procuradoria Geral do Estado junto a SESAU, exarou--se a seguinte manifestação:

Sobre isso, O ponto que pode suscitar questionamento jurídico no presente caso diz respeito à vedação prevista no **art. 12 da Constituição Estadual de Rondônia** e no **art. 14, inciso IV, da Lei nº 14.133/21**, 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 14.133/21

(...)

Art. 9º Não poderão disputar licitação ou participar da execução de contrato, direta ou indiretamente:

(...)

IV - aquele que mantenha vínculo de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista ou civil com dirigente do órgão ou entidade contratante ou com agente público que desempenhe função na licitação ou atue na fiscalização ou na gestão do contrato, ou que deles seja cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, devendo essa proibição constar expressamente do edital de licitação;

De início, deve-se rememorar que essa regra tem um caráter de exceção, ou seja, limita o exercício de direito. A máxima interpretativa é de que as exceções são interpretadas restritivamente.

A Constituição Estadual objetiva resguardar a moralidade administrativa quando impede que servidores públicos sejam gestores de empresas que prestam serviço ao Estado de Rondônia.

Da mesma forma, a Lei 14.133/21 pretende resguardar os princípios da moralidade e da igualdade previstos no seu art. 3º, fundamentais para a regularidade do procedimento licitatório.

Os referidos dispositivos estabelecem de forma taxativa as hipóteses de impedimentos. Até porque, as normas legais que impõem restrições ao exercício de direitos devem ser interpretadas literalmente, evitando-se a ampliação das restrições a hipóteses não previstas.

Assim, qualquer interpretação tendente a restringir a participação de interessados nos procedimentos licitatórios em hipótese não prevista em lei, afronta o princípio da isonomia e o próprio postulado da legalidade.

No caso concreto, a impugnante afirma que Sr. Evaldo Calil Pereira Jardim, sócio administrador da empresa licitante, mantém parentesco em linha reta colateral de até 3º grau com o Deputado Federal Arnaldo Calil Pereira Jardim.

Ressalta-se que o objetivo principal do impedimento determinado pelas normas supracitadas é preservar a moralidade, a impessoalidade e a transparência na execução do contrato

No entanto, **não verifica-se qualquer irregularidade uma vez que o Sr.** Arnaldo Calil Pereira Jardim não desempenha função na licitação ou atua na fiscalização ou na gestão deste contrato. Além disso, é Deputado de outra unidade da Federação, situação que por si só não pode ser considerada como impeditiva para a contratação em Rondônia, posição que em tese não confere poderes sobre o controle externo de Rondônia.

Assevero que compete a esta Procuradoria apenas o exame dos documentos de habilitação jurídica da futura contratada, sendo de inteira responsabilidade da consultante a avaliação e certificação do cumprimento por parte das empresas dos demais itens habilitatórios (técnica e econômica-financeira).

No mais, cumpre salientar que **os documentos de habilitação e a proposta do fornecedor devem estar vigentes no momento da efetiva contratação, bem como que a contratada deverá manter todas as condições de habilitação e qualificação durante a execução contratual.**

Portanto, não vislumbramos a relatada irregularidade quanto ao parentesco do sócio-administrador com um deputado federal de São Paulo.

3. CONSIDERAÇÕES

Durante o exame do recurso administrativo interposto pela empresa **INSTRUAUD — Sistema Integrado de Cuidados e Administração de Serviços em Saúde**, verificou-se que várias das fundamentações jurídicas e citações jurisprudenciais nele constantes **não se sustentam** quando confrontadas com a legislação, com a doutrina e com a jurisprudência disponível em bases oficiais, a maioria dos argumentos trazidos pela recorrente, demonstrando a improcedência ou a impertinência das teses repetidas no recurso.

Foram identificadas no texto recursal citações a supostos precedentes e “orientações do TCU / STF” que, após verificação em repositórios oficiais e em jurisprudência consolidada, **não puderam ser localizadas** nos termos invocados (ausência de referência completa, ementa ou acórdão correspondente).

Em outros pontos, a INSTRUAUD extrapola a interpretação aplicável das normas (Lei nº 14.133/2021; normas trabalhistas e tributárias) e invoca argumentos que **já foram enfrentados e rebatidos** nas Análises técnicas deste processo, sem trazer fato novo ou prova idônea que altere o quadro probatório consolidado nos autos. O padrão sobressai como reiterado: alegações genéricas, referências bibliográficas/jurisprudenciais inexistentes e argumentos que se repetem em forma, mas não em conteúdo probatório novo.

Mediante o exposto, recomendamos que seja aberto procedimento de apuração de responsabilidade, como já preceituado pela Lei 14.133/21, para se averigue e responsabilize a empresa INSTRUAUD pelos atos praticados.

4. CONCLUSÃO

Assim, no que compete: 1) da proposta de preços; 2) capacidade técnica, análises efetuadas por esta Secretaria, esta equipe opina pelo não provimento do recurso interposto pela empresa Instruaud – Sistema Integrado de Cuidados e Administração de Serviços em Saúde, mantendo-se a decisão que declarou vencedora a empresa Uni-SOS Emergências Médicas Ltda.

Deste modo, apresenta-se a presente manifestação técnica conclusiva quanto ao Recurso Administrativo protocolado sob nº 0065905232, opinando-se pela manutenção integral do resultado do certame.

LUCAS MATHEUS TELES

Chefe de Núcleo de Serviços Continuados - NSC/SESAU

ALISSON A. MAIA DE SOUZA

Gerente da Central de Compras - CECOMP/SESAU

(Assinado Eletronicamente)

ELOIA DUARTE RODRIGUES

Secretária Executiva de Estado da Saúde de Rondônia SESAU-RO

Encerrada a manifestação técnica da Secretaria de Estado da Saúde – SESAU, passa-se à análise, no âmbito desta Pregoeira, dos pontos do recurso que dizem respeito especificamente à fase de habilitação e à condução do certame.

4.2. DA AUSÊNCIA DE PUBLICIDADE E SUPOSTA OCULTAÇÃO DE ANÁLISES TÉCNICAS

A Recorrente sustenta que esta Pregoeira teria descumprido os princípios da legalidade, transparência e publicidade ao não disponibilizar, no site da SUPEL ou no sistema Compras.gov.br, a denominada **Análise nº 64 de Habilitação** Id. (0065363624).

Tal alegação, contudo, **não procede**, por partir de premissa incorreta quanto à natureza e finalidade deste documento.

A referida análise é um instrumento **meramente administrativo**, elaborado internamente pela equipe de licitação como **controle organizacional e check-list de conferência preliminar**, utilizado exclusivamente para fins de acompanhamento interno do processo. Não se trata de parecer técnico, decisão, ato oficial ou elemento que integre formalmente o julgamento da habilitação. Por essa razão, não há obrigatoriedade legal de publicá-lo no site da SUPEL ou no Compras.gov.br, uma vez que listas de verificação internas, não se submetem ao dever de publicidade externa.

Destaca-se que a publicidade dos atos oficiais do certame foi integralmente observada. Os documentos apresentados pela licitante encontram-se disponíveis no sistema para consulta por todos os participantes, de forma transparente e irrestrita. Ademais, no momento da sessão pública, foi expressamente informado no chat que a empresa encontrava-se habilitada, de modo que todos os licitantes tiveram ciência formal do resultado da fase:

Sistema	21/10/2025 às 10:33:40	Desta feita, em conformidade com a Análise nº. 46/2025/SESAU-NSC e ainda a análise dos demais documentos por parte desta Comissão de Licitação, a Pregoeira DECIDE HABILITAR a empresa UNI-SOS EMERGENCIAS MEDICAS LTDA nos GRUPOS 01, 02, 04 e 05.
---------	------------------------	---


Importa registrar, ainda, que **as análises oficiais emitidas pela Unidade Requisitante — consistentes nos pareceres técnicos que fundamentam o julgamento da qualificação técnica — foram devidamente publicadas**, atendendo plenamente aos princípios da publicidade e da transparência. Esses pareceres, sim, constituem documentos oficiais, dotados de caráter instrutório, e serviram de base para a decisão administrativa.

Dessa forma, ao declarar a empresa habilitada, esta Pregoeira informou que todos os documentos exigidos pelo edital, incluindo habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeira, qualificação técnica e declarações obrigatórias, foram devidamente apresentados e considerados aptos. Assim, não há qualquer irregularidade ou violação aos princípios alegados, tampouco descumprimento da legislação ou do edital, cabendo rejeitar a pretensão da Recorrente.

Demonstraremos a **Análise nº 64 de Habilitação** Id. (0065363624):

27/11/2025, 13:07

SEI/RO - 0065363624 - Análise



RONDÔNIA
Governo do Estado

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA

Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

Comissão de Saúde 3ª - SUPEL-COSAU3

ANÁLISE

Análise nº 64/2025/SUPEL-COSAU3

ANÁLISE DE HABILITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90197/2024/SUPEL/RO

OBJETO: Contratação de Empresa Especializada na Prestação de Serviço de Transporte Inter-Hospitalar de Pacientes, com disponibilização de Veículo/Ambulância de Suporte Avançado TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B", com mão de obra especializada, para atender as necessidades do Hospital Regional São Francisco do Guaporé-HRSF, Policlínica Oswaldo Cruz-POC, Hospital de Base Doutor Ary Pinheiro-HBAP, Hospital Regional de Buritis-HRB, Hospital Infantil Cosme e Damião - HICD, Hospital de Urgência e Emergência Regional de Cacoal-HEURO, Hospital Regional de Cacoal-HRC, Centro de Medicina Tropical-CEMETRON, Hospital e Pronto Socorro João Paulo II-JPII, Hospital de Retaguarda de Rondônia-HRRO, Centro de Medicina Intensiva - AMI, Hospital Regional de Extrema - HRE e Serviço Assistencial Multidisciplinar e Domiciliar-SAMD, pelo período de 12 (doze) meses.

1. INTRODUÇÃO

A análise da documentação de habilitação da empresa participante do Pregão Eletrônico nº 90197/2025/SUPEL/RO tem como objetivo verificar a conformidade com as exigências do Edital e Termo de Referência, assegurando o cumprimento dos requisitos legais estabelecidos na Lei Federal nº 14.133/2021.

A metodologia consistirá na verificação dos documentos exigidos, considerando sua validade e conformidade, garantindo a participação de empresas que atendam aos critérios técnicos, financeiros e jurídicos estabelecidos, para assegurar a transparência e integridade do processo licitatório.

A data de convocação se deu no dia 13/10/2025.

2. ANÁLISE DE HABILITAÇÃO

DOCUMENTOS		EMPRESA	ANÁLISE
		UNI-SOS EMERGENCIAS MÉDICAS LTDA CNPJ 10.957.463/0001-08 Id. SEI! (0065389402, 0065466481) GRUPOS 01, 02, 04 e 05	
1	SICAF	✓	1. COMPROVAÇÃO QUANTO A QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA b) Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, ou o Balanço de Abertura caso a licitante tenha sido constituída em menos de um ano, devidamente autenticado ou registrado no órgão competente, para que o(a) Pregoeiro(a) possa aferir se esta possui Patrimônio Líquido (licitantes constituídos há mais de um ano) ou Capital Social (licitantes constituídos há menos de um ano), de 10% (dez por cento) do valor estimado para o ITEM/LOTE no qual estiver participando. Valor a ser comprovado: R\$ 3.273.120,91 ✓
2	CEIS	✓	
3	CAGEFIMP	✓	2. Comprovação do enquadramento de ME/EPP conforme a Lei nº 123/2006
4	CNPJ	✓	Art. 34 Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o <u>art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil)</u> , devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que: II - no caso de empresa de pequeno porte, sufra, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais). (<u>Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016</u>) <u>Produção de efeito</u>
5	TCU	✓	Receita Bruta para o ano de 2023: R\$ 55.013.206,42 ✓ Receita Bruta para o ano de 2024: R\$ 56.180.412,92 ✓
6	MTE	✓	3. COMPROVAÇÃO QUANTO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
7	FEDERAL	✓	15.1. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DA EMPRESA: 15.1.1.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 da licitante em fornecimento pertinente e compatível com o objeto da licitação, conforme o Art. 67 da Lei 14.133 de 01 de abril de 2021, conforme as seguintes delimitações: a) Os licitantes deverão apresentar comprovação de experiência prévia similar ao objeto desta licitação, mediante a apresentação de atestados, contratos ou outros documentos que evidenciem a capacidade técnica. a.1) Para fins de base para verificação dos atestados de capacidade técnica, define-se como parcela de maior relevância o serviço de de Transporte Inter-Hospitalar de Pacientes, com disponibilização de Veículo/Ambulância de Suporte Avançado TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B", com mão de obra especializada. ✓
8	ESTADUAL	✓	
9	MUNICIPAL	✓	

https://sei.sistemas.ro.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=68468353&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110007766&infra_hash=78c24cea0a32834bc067c7340ca9d3924ff870dff937787ecac8d2a9c337e0a

14/18

10	FGTS		disponibilização de Veículo/Ambulância de Suporte Avançado TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B", com mão de obra especializada.																														
11	CNDT		a.2) Os atestados deverão ser compatíveis com o objeto da presente contratação, apresentando no mínimo 20% (vinte por cento) do quantitativo dos lotes que a licitante vencer, sendo aceitas comprovações de Veículo/Ambulância de Suporte Avançado TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B". Entretanto, para os lotes com valores inferiores a 4% do valor total estimado para a contratação, a exigência de atestados de capacidade técnica será dispensada.																														
12	CPF/ CNPJ		a.3) Conforme § 5º do Art 67 da Lei 14.133/21 "em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos". No presente caso, visando ampliar a competitividade será exigida a comprovação de de experiência prévia similar ao objeto desta licitação pelo período de 1 ano.																														
13	CONTRATO SOCIAL		Quadro X - Resumo dos quantitativos mínimos de de experiência prévia similar ao objeto desta licitação por lote.																														
14	DOCUMENTO DOS SÓCIOS		<table><tr><th>ORDEN</th><th>LOTE</th><th>QUANTIDADE DE VEÍCULOS MÍNIMA POR LOTE</th><th>TIPO DE VEÍCULO/AMBULÂNCIA</th><th>PRAZO</th></tr><tr><td>1</td><td>LOTE I - HOSPITAL DE BASE DOUTOR ARY PINHEIRO-HBAP e HOSPITAL REGIONAL DE BURITIS-HRB</td><td>2</td><td>TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"</td><td>1 ANO</td></tr><tr><td>2</td><td>LOTE II - CENTRO DE MEDICINA TROPICAL-CEMETRON e HOSPITAL REGIONAL SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ-HRSF</td><td>1</td><td>TIPO "D" (UTI Móvel)</td><td>1 ANO</td></tr><tr><td>3</td><td>LOTE III - HOSPITAL RETAGUARDA DE RONDÔNIA-HRRO, POLICLÍNICA OSWALDO CRUZ-POC E HOSPITAL REGIONAL DE EXTREMA-HRE</td><td>2</td><td>TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"</td><td>1 ANO</td></tr><tr><td>4</td><td>LOTE IV - HOSPITAL ESTADUAL E PRONTO SOCORRO JOÃO PAULO II-HEPSIP II, ASSISTÊNCIA MÉDICA INTENSIVA-AMI E SERVIÇO DE ATENDIMENTO MULTIDISCIPLINAR DOMICILIAR-SAMD</td><td>2</td><td>TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"</td><td>1 ANO</td></tr><tr><td>5</td><td>LOTE V - HOSPITAL DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA REGIONAL DE CACOAL-HEURO E HOSPITAL REGIONAL DE CACOAL-HRC</td><td>2</td><td>TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"</td><td>1 ANO</td></tr></table>	ORDEN	LOTE	QUANTIDADE DE VEÍCULOS MÍNIMA POR LOTE	TIPO DE VEÍCULO/AMBULÂNCIA	PRAZO	1	LOTE I - HOSPITAL DE BASE DOUTOR ARY PINHEIRO-HBAP e HOSPITAL REGIONAL DE BURITIS-HRB	2	TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"	1 ANO	2	LOTE II - CENTRO DE MEDICINA TROPICAL-CEMETRON e HOSPITAL REGIONAL SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ-HRSF	1	TIPO "D" (UTI Móvel)	1 ANO	3	LOTE III - HOSPITAL RETAGUARDA DE RONDÔNIA-HRRO, POLICLÍNICA OSWALDO CRUZ-POC E HOSPITAL REGIONAL DE EXTREMA-HRE	2	TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"	1 ANO	4	LOTE IV - HOSPITAL ESTADUAL E PRONTO SOCORRO JOÃO PAULO II-HEPSIP II, ASSISTÊNCIA MÉDICA INTENSIVA-AMI E SERVIÇO DE ATENDIMENTO MULTIDISCIPLINAR DOMICILIAR-SAMD	2	TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"	1 ANO	5	LOTE V - HOSPITAL DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA REGIONAL DE CACOAL-HEURO E HOSPITAL REGIONAL DE CACOAL-HRC	2	TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"	1 ANO
ORDEN	LOTE	QUANTIDADE DE VEÍCULOS MÍNIMA POR LOTE	TIPO DE VEÍCULO/AMBULÂNCIA	PRAZO																													
1	LOTE I - HOSPITAL DE BASE DOUTOR ARY PINHEIRO-HBAP e HOSPITAL REGIONAL DE BURITIS-HRB	2	TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"	1 ANO																													
2	LOTE II - CENTRO DE MEDICINA TROPICAL-CEMETRON e HOSPITAL REGIONAL SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ-HRSF	1	TIPO "D" (UTI Móvel)	1 ANO																													
3	LOTE III - HOSPITAL RETAGUARDA DE RONDÔNIA-HRRO, POLICLÍNICA OSWALDO CRUZ-POC E HOSPITAL REGIONAL DE EXTREMA-HRE	2	TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"	1 ANO																													
4	LOTE IV - HOSPITAL ESTADUAL E PRONTO SOCORRO JOÃO PAULO II-HEPSIP II, ASSISTÊNCIA MÉDICA INTENSIVA-AMI E SERVIÇO DE ATENDIMENTO MULTIDISCIPLINAR DOMICILIAR-SAMD	2	TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"	1 ANO																													
5	LOTE V - HOSPITAL DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA REGIONAL DE CACOAL-HEURO E HOSPITAL REGIONAL DE CACOAL-HRC	2	TIPO "D" (UTI Móvel) e Suporte Básico TIPO "B"	1 ANO																													
15	FALÊNCIA																																
16	BALANÇO (5%)																																
17	DRE																																
18	DECLARAÇÃO ME/EPP	Sim () ou Não ()	Análise da qualificação técnica realizada em conformidade com a Análise Id. (0065464536).																														
ATESTADOS			4. DECLARAÇÕES																														
			15.6. A EMPRESA DEVERÁ APRESENTAR AINDA, AS SEGUINTEs DECLARAÇÕES:																														
			15.7. Declaração Formal de que anterior a assinatura do contratado (definidos através dos Quadros 01, 02, 03, 04, 05, e do item 7 deste Termo de Referência) apresentará:																														
			15.8. a) Disponibilidade das instalações, dos veículos, dos equipamentos e dos profissionais técnicos, adequados para a realização dos serviços de que trata a referida despesa.																														
19	DISPENSA	Sim () ou Não ()	15.9. a.1) O(s) profissional(eis) responsável(eis) pelos serviços, deverá(ão) comprovar a sua regularidade junto às entidades reguladoras correspondentes às suas áreas de atuação, através da Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Física ou outro instrumento equivalente.																														
20	CARACTERISTICA		15.10. b) Base a ser instalada no estado de Rondônia.																														
21	QUANTIDADE (20%)		15.11. b.1) Para as empresas que possuem sede fora do Estado de Rondônia, declaração que de apresentará alvará de funcionamento de sua estrutura física no Estado, dentro do prazo de 60 dias a partir da homologação do certame no Diário Oficial do Estado, conforme disposto no item 7.3.																														
22	PRAZO		15.12. c) Licença sanitária vigente para funcionamento do estabelecimento, emitido por órgão competente.																														
			15.13. d) Alvará de Localização e Funcionamento vigente da empresa expedido por órgão sanitário estadual e/ou municipal competente.																														
			15.14. e) Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica no Conselho Regional de Medicina, conforme Resolução CFM nº 2.010/2013.																														
			15.15. f) Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica junto ao Conselho Regional de Enfermagem.																														
			15.16. 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, conforme o Art. 63, inciso IV da Lei 14.133/21.																														
			15.17. Declaração de que suas propostas econômicas compreendem a integralidade dos custos para atendimento dos direitos trabalhistas assegurados na Constituição Federal, nas leis trabalhistas, nas normas infralegais, nas convenções coletivas de trabalho e nos termos de ajustamento de conduta vigentes na data de entrega das propostas, conforme o Art. 63, inciso IV e § 1º da Lei 14.133/21.																														
			15.18. As empresas participantes do certame deverão apresentar Declaração de que não emprega menores de 18 anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e menores de 16 anos em qualquer trabalho, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos, conforme disposto no inciso 33 do art. 7º da Constituição Federal.																														
23	PROFISSIONAL	 Declaração 15.9 alínea "a.1"																															

https://sei.sistemas.ro.gov.br/sei/controlador.php?acao=documento_imprimir_web&acao_origem=arvore_visualizar&id_documento=67694461&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110007766&infra_hash=00b6d7975830c77a5bfffde8e0c6dbd34c8d5511465aec968ac702aa32d3f9aaf1/2

4.3. DOS QUESTIONAMENTOS QUANTO O CONCEITO DE EMPRESA (MATRIZ E FILIAIS) E A ANÁLISE INTEGRADA DE SUA DOCUMENTAÇÃO/HABILITAÇÃO JURÍDICA, FISCAL, TRABALHISTA, TÉCNICA E ECONÔMICO FINANCEIRA

Análise sobre o Conceito de Empresa (Matriz e Filiais) e a Correspondência Documental na Fase de Habilitação

A recorrente sustenta que, por se tratar de uma única pessoa jurídica, as análises jurídicas, fiscais, trabalhistas e econômico-financeiras deveriam considerar o conjunto de matriz e filiais como uma unidade indivisível. Alegam que a distinção de CNPJ seria meramente cadastral e não poderia restringir a validade de documentos emitidos para qualquer dos estabelecimentos.

Contudo, a argumentação **não procede** quando aplicada à **fase de habilitação**, especialmente sob a égide da **Lei nº 14.133/2021**, da **IN SEGES/ME nº 73/2022** e dos **regramentos do próprio edital** que rege o certame.

Do Enquadramento Jurídico Civil e Administrativo

Nos termos do direito empresarial, matriz e filial constituem estabelecimentos comerciais de uma mesma pessoa jurídica, desprovidos de personalidade própria.

O art. 1.142 do Código Civil dispõe que:

“Considera-se estabelecimento todo complexo de bens organizado, para exercício da empresa, por empresário, ou por sociedade empresária.”

Assim, a sociedade empresária pode possuir um ou mais estabelecimentos — um principal (*matriz*) e outros secundários (*filiais*) —, todos partilhando a mesma personalidade jurídica, direitos e obrigações civis. A distinção entre eles é meramente administrativa e operacional, voltada à gestão e expansão da atividade econômica.

O **Superior Tribunal de Justiça (STJ)** já consolidou entendimento nesse sentido, conforme se extrai do AREsp nº 1.286.122/DF, julgado pela Primeira Turma:

O fato de as filiais possuírem CNPJ próprio confere a elas somente autonomia administrativa e operacional para fins fiscalizatórios (...), não lhes conferindo autonomia jurídica, uma vez que existe relação de dependência entre o CNPJ das filiais e da matriz.”

Dessa forma, sob o prisma civil, matriz e filial integram uma única pessoa jurídica. Todavia, o tratamento jurídico-fiscal é distinto, pois o ordenamento confere a cada estabelecimento domicílio tributário próprio, com vistas à fiscalização e arrecadação.

O art. 127, II, do Código Tributário Nacional estabelece que, “*para as pessoas jurídicas de direito privado, considera-se domicílio tributário o lugar de cada estabelecimento*”.

A interpretação correta do dispositivo não reconhece autonomia jurídica plena entre matriz e filiais, mas sim atribui domicílio tributário individualizado a cada unidade empresarial — matriz ou filial — para fins de fiscalização, arrecadação e controle das obrigações tributárias.

Trata-se de **autonomia fiscal funcional**, que permite à Administração Tributária identificar e cobrar tributos de forma descentralizada, sem fracionar a personalidade jurídica da sociedade empresária.

Nesse sentido, o TRF-2, ao julgar a Apelação/Reexame Necessário nº XXXXX-55.2015.4.02.5001, afirmou:

“Ainda que matriz e filiais componham uma única pessoa jurídica, a existência de registros de CNPJ distintos caracteriza autonomia em relação às obrigações tributárias que lhes dizem respeito, de modo a individualizar, em relação a cada estabelecimento, o adimplemento das obrigações e a eventual emissão de certidão de regularidade fiscal.”

Portanto, embora matriz e filial sejam civilmente partes de um mesmo ente, não são tratadas como uma única unidade para efeitos fiscais e administrativos.

Cada estabelecimento possui CNPJ próprio e domicílio tributário próprio, o que serve de base tanto para a emissão de certidões fiscais quanto para a verificação de regularidade em procedimentos licitatórios, nos quais a Administração reconhece o CNPJ participante como o sujeito jurídico do certame.

Da Vinculação da Habilitação ao CNPJ Participante

A distinção jurídico-fiscal delineada acima repercute diretamente na fase de habilitação. Nos termos dos arts. 62 a 70 da Lei 14.133/2021, a habilitação visa comprovar a capacidade do licitante efetivamente participante — ou seja, da pessoa jurídica identificada pelo CNPJ utilizado para credenciamento, proposta e habilitação.

O art. 62 da Lei estabelece que a Administração exigirá apenas os documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de executar o objeto, não havendo base legal para estender essa verificação a outros estabelecimentos da mesma empresa que não constem como participantes.

O edital do certame reforça expressamente essa vinculação:

- Item 9.9, “a” – exige comprovação de **inscrição no CNPJ**;
- Item 9.3 – atribui ao licitante a responsabilidade de **manter atualizados seus dados cadastrais no SICAF**;
- Item 9.1 – prevê que os documentos devem demonstrar a capacidade do **licitante** de realizar o objeto da licitação.

A IN SEGES/ME nº 73/2022, em seu art. 13, I, dispõe:

“Caberá ao licitante interessado em participar da licitação, na forma eletrônica: I – credenciar-se previamente no SICAF (...).”

O credenciamento é realizado em nome de um único CNPJ, que se torna o representante formal da empresa no certame.

E resta claro ainda no art. 63 da Lei de Licitações que a documentação de habilitação será exigida apenas do licitante vencedor, senão vejamos:

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

II - será exigida a apresentação dos documentos de habilitação **apenas pelo licitante vencedor**, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento; (grifos nossos)

Diante da literalidade do art. 63, II, da Lei nº 14.133/21, resta evidente que a exigência de apresentação da documentação de habilitação recai exclusivamente sobre o **licitante vencedor**. Isso significa que o exame documental deve se restringir ao **CNPJ efetivamente cadastrado e participante do pregão**, pois é ele quem figura como concorrente no certame.

Assim, não há amparo legal para estender a análise às filiais da empresa, uma vez que estas não se inscreveram como licitantes autônomos. A habilitação deve ser realizada apenas em relação ao estabelecimento que participou e venceu a disputa, salvo nas hipóteses específicas de documentos de abrangência nacional (como a CND Federal e a CNDT), que naturalmente alcançam toda a pessoa jurídica.

Portanto, a interpretação correta do dispositivo confirma que a Administração deve analisar os documentos do **licitante vencedor identificado pelo seu CNPJ no sistema Compras.gov**, e não de suas filiais, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade.

Da Autonomia Documental entre Matriz e Filial

A individualização por CNPJ se reflete na documentação exigida para habilitação.

O TCU, no Acórdão nº 3056/2008 – Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), estabeleceu diretriz que permanece aplicável:

“A diferença entre matriz e filial ganha importância quando se refere ao regime tributário, tendo em vista que uma goza de autonomia em relação à outra. Assim sendo, é que se expede uma certidão negativa ou positiva para a matriz e outra para a filial. (...) Se a matriz participa da licitação, todos os documentos de regularidade fiscal devem ser apresentados em seu nome e de acordo com o seu CNPJ. Ao contrário, se a filial é que participa da licitação, todos os documentos devem ser apresentados em seu nome e de acordo com o seu próprio CNPJ.”

Portanto, **não se admite a análise concomitante de documentos da matriz e da filial**, sob pena de violação à vinculação ao edital e à isonomia entre licitantes.

Cada estabelecimento deve comprovar **sua própria regularidade fiscal, social e trabalhista**, exceto quando o edital expressamente admitir o uso de documentação da matriz **em razão de centralização formal de recolhimentos** (casos de INSS e FGTS).

Essa exceção é prevista também nas **orientações oficiais do SICAF/Comprasnet**, segundo as quais:

“A filial poderá realizar seu cadastramento e habilitação parcial com documentos da matriz, quando esta centralizar o recolhimento dos tributos (...). Em virtude do batimento automático do SICAF com as bases da Receita Federal, PGFN, FGTS e INSS, a certidão apresentada pela matriz poderá não servir para a filial, devendo ser apresentada a certidão do CNPJ da filial.”
(FAQ Oficial SICAF – nov./2006)

O mesmo documento esclarece que **matriz e filiais devem manter cadastros distintos** sempre que desejarem participar, de forma independente, de licitações públicas.

Pertunta: A Filial, com domicílio fiscal, deve apresentar documentação para cadastro junto com a Matriz?

Resposta: Os cadastros de Matriz e Filial devem ser feitos distintamente, sempre que os interessados desejem participar, isoladamente, de licitações perante os usuários do SICAF.

*Essa regra decorre da **autonomia funcional dos cadastros** e garante que cada unidade empresarial responda por suas próprias obrigações perante o Estado.*

Da Aplicação no Contexto da Lei nº 14.133/2021

A legislação atual não impõe a apresentação de documentos de todas as filiais, mas apenas **do estabelecimento que figure como participante formal**.

Assim:

- Se **a matriz** participa, **somente ela** apresenta a documentação de habilitação;
- Se **a filial** é a licitante, **somente ela** deve apresentar integralmente seus documentos;

Essa sistemática decorre do **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** (art. 5º da Lei 14.133/2021) e do dever de observância da isonomia entre os concorrentes.

O procedimento assegura que a Administração verifique a habilitação **apenas do licitante formalmente identificado**, preservando a coerência entre as fases de credenciamento, julgamento e contratação.

Da Distinção Técnica entre Habilitação Econômico-Financeira e Regularidade Fiscal/Social/Trabalhista

A alegação de que os documentos devem refletir o conjunto “empresa + filiais” confunde duas dimensões distintas da habilitação:

Aspecto de Habilitação	Documento	Abrangência Legal	Fundamento
Econômico-Financeiro	Balanço patrimonial, DRE e demonstrações contábeis	Pode ser consolidado (matriz + filiais)	Art. 69 da Lei nº 14.133/2021
Fiscal, Social e Trabalhista	Certidões de regularidade fiscal, FGTS e CNDT	Vinculadas ao CNPJ do participante, com exceção das certidões emitidas de forma centralizada (ex.: INSS/FGTS)	Art. 68 da Lei nº 14.133/2021
Jurídica	Contrato social, estatuto ou ato constitutivo	Devem corresponder à unidade participante	Art. 66, Lei 14.133/2021
Técnica	Atestados de capacidade técnica	Atestados podem ser da matriz ou filial (TR - item 15.1.3)	Art. 67 da Lei nº 14.133/2021

Conforme o **item 15.1.3 do Termo de Referência**, apenas para fins de **qualificação técnica** é admitida a apresentação de **atestados em nome da matriz ou filial**, o que demonstra que o próprio instrumento convocatório **limitou expressamente essa flexibilidade à dimensão técnica**, e não à fiscal, jurídica ou econômico-financeira.

Assim, a interpretação das recorrentes amplia indevidamente o escopo da regra técnica para outras dimensões da habilitação, **criando previsão que o edital não contém**, em violação ao **princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021)**.

Da Dispensa Eletrônica nº 90138/2025, vinculada ao Processo Administrativo SEI nº 0036.012675/2025-51

A recorrente alega que no processo supracitado, a análise da documentação técnica, econômica, financeira e jurídica foi feita de forma abrangente, com base em dados tanto da matriz quanto de suas filiais, ocorre que essa informação é inverídica e não se sustenta, visto que conforme o documento Id. (0062524291), a análise se deu tão somente do documento da matriz, visto que esta foi o CNPJ participante da dispensa eletrônica.


Da Exigência Prevista no Art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021 e do Cumprimento da Obrigação pela Licitante Vencedora

A Recorrente sustenta que a empresa vencedora não atenderia às exigências legais relacionadas à manutenção de cotas de pessoas com deficiência (PcD) ou reabilitados da Previdência Social em suas diversas filiais, juntando para tanto certidões dissociadas da presente contratação. Tal alegação, contudo, revela interpretação equivocada acerca do alcance da norma aplicada à fase de habilitação.

Nos termos do art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021, **a única exigência para habilitação consiste na apresentação de declaração** emitida pelo próprio licitante, afirmando cumprir as regras de reserva de cargos previstas no art. 93 da Lei nº 8.213/1991. Trata-se, portanto, de exigência estritamente declaratória, cujo atendimento se concretiza com o simples envio da declaração prevista no edital — não havendo, nessa fase, imposição legal de comprovação documental adicional, tampouco de apresentação de certidões por filial.

15.16. 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, conforme o Art. 63, inciso IV da Lei 14.133/21.

No caso concreto, a empresa **UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA** apresentou a declaração exigida, atendendo integralmente ao que determina o edital e a própria Lei nº 14.133/2021. Importante ressaltar que a exigência legal recai **sobre a pessoa jurídica participante da licitação**, identificada pelo seu CNPJ de participação, **não se estendendo às suas filiais**, que não integram a relação jurídico-processual do certame. A análise recursal que tenta projetar essa obrigação para unidades diversas da empresa carece de fundamento jurídico e contraria o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.



DECLARAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90197/2024

A empresa **UNI-SOS EMERGENCIAS MÉDICAS LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº 10.957.463/0001-08, com sede na Avenida Independência, nº 2447, Jardim Sumaré, CEP: 14.025-390, na cidade de Ribeirão Preto/SP, POR INTERMÉDIO DE SEU REPRESENTANTE LEGAL O(A) SR(A) Evaldo Calil Pereira Jardim, portador do RG nº 8.824.271-7 e do CPF nº 021.674.728-70, e para os fins do Pregão nº 90197/2024, DECLARA 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

Por ser expressão de verdade, firmo o presente.

Ribeirão Preto /SP, 13 de outubro de 2025.

UNI-SOS
EMERGENCIAS
MEDICAS
LTDA:10957463
000108

Assinado de forma
digital por UNI-SOS
EMERGENCIAS MEDICAS
LTDA:10957463000108
Data: 2025.10.13
12:00:11 -03'00'

UNI-SOS EMERGENCIAS MÉDICAS LTDA

CNPJ Nº 10.957.463/0001-08

EVALDO CALIL PEREIRA JARDIM


RG nº 8.824.271-7 e CPF nº 021.674.728-70

SÓCIO – DIRETOR

Av Independência, 2447 – Jd. Sumaré - Ribeirão Preto/SP – CEP 14025-390

Tel. 16 3289-9007 – contato@uni-sos.com.br / www.uni-sos.com.br

Ainda que a legislação exija apenas a declaração, a equipe de licitações — em reforço ao dever de cautela e transparência — realizou consulta ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). A certidão emitida pelo órgão federal confirma que a empresa **emprega pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados em número superior ao percentual mínimo previsto no art. 93 da Lei nº 8.213/1991**, demonstrando, de forma objetiva, a sua regularidade quanto ao cumprimento das cotas legais.



MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO

SECRETARIA DE INSPEÇÃO DO TRABALHO

CERTIDÃO

EMPREGADOR: UNI-SOS EMERGENCIAS MEDICAS LTDA

CNPJ: 10.957.463/0001-08

CERTIDÃO EMITIDA em 13/10/2025, às 11:19:08

Conforme os registros administrativos do Sistema de Escrituração Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas (eSocial), certifica-se que o empregador acima identificado empregava, em *10/10/2025*, pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social em número **SUPERIOR** ao percentual previsto no art. 93 da Lei nº 8.213 de 1991.

1. A autenticidade desta certidão poderá ser confirmada no endereço <https://certidoes.sit.trabalho.gov.br/pcdreab/verificar> com o código de verificação 9UTEj1qleayJTnj.

2. Esta certidão reflete tão somente os dados constantes dos registros administrativos do eSocial. Esses dados são declarados pelo próprio empregador, não havendo validação por parte da Secretaria de Inspeção do Trabalho.

3. Os dados das certidões são atualizados diariamente. A presente certidão reflete a situação do empregador em *10/10/2025*. Em regra, o intervalo entre a data da situação do empregador e a data da emissão da certidão é de 3 (três) dias, podendo este prazo aumentar em razão de atraso no processamento dos dados.

4. Eventuais retificações nos dados enviadas após *10/10/2025* podem não se refletir nesta certidão.

5. Esta certidão não abrange autos de infração, termos de compromisso e decisões judiciais relativos à obrigação de preencher vagas com pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social, conforme art. 93 da Lei nº 8.213 de 1991.

6. Esta certidão abrange todos os estabelecimentos do empregador.

7. O cálculo da cota e aferição de seu preenchimento são realizados conforme definido no Art. 4º da Portaria MTE nº 547 de 11 de abril de 2025. Para o cálculo da cota são excluídos da base de cálculo os aprendizes contratados e os afastados por aposentadoria por incapacidade permanente (aposentadoria por invalidez). O resultado fracionado terá seu arredondamento para o número inteiro superior. Não são contabilizados para o preenchimento da cota aqueles empregados com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social contratados na modalidade de aprendiz, de contrato intermitente e os afastados por aposentadoria por incapacidade permanente (aposentadoria por invalidez).

8. Esta certidão foi emitida em 13/10/2025 e tem prazo de validade de 30 dias.

Convém destacar que o momento adequado para verificação material do atendimento às cotas não é a fase de habilitação, mas sim a **gestão e fiscalização contratual**, caso a empresa venha a ser contratada. A habilitação exige apenas a declaração, enquanto a efetiva comprovação ocorre durante a execução contratual, conforme sistemática da nova Lei de Licitações.

Portanto, a tese recursal de suposto descumprimento da legislação pelas filiais da empresa vencedora não encontra qualquer respaldo normativo, pois extrapola o escopo da documentação exigida para habilitação e tenta impor ônus inexistente no edital ou na Lei nº 14.133/2021. A regularidade da licitante encontra-se plenamente demonstrada, motivo pelo qual o argumento deve ser integralmente rejeitado.

Conclusão

Diante de todo o exposto, verifica-se que a distinção entre matriz e filial possui relevância prática no âmbito fiscal, cadastral e licitatório, ainda que ambas integrem a mesma pessoa jurídica sob o ponto de vista civil.

O art. 127, II, do Código Tributário Nacional confere domicílio tributário próprio a cada estabelecimento, atribuindo-lhes autonomia fiscal e cadastral apenas para fins de fiscalização e controle, sem lhes outorgar personalidade jurídica independente. Tal individualização, contudo, é suficiente para que cada CNPJ seja considerado uma unidade autônoma perante a Administração Pública no que tange à verificação de obrigações e regularidade.

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a fase de habilitação (arts. 62 a 70), é clara ao determinar que a comprovação da capacidade jurídica, técnica, fiscal, trabalhista e econômico-financeira recai sobre o licitante efetivamente participante do certame, identificado pelo CNPJ que realizou o credenciamento no sistema eletrônico. Esse dispositivo é complementado pela IN SEGES/ME nº 73/2022, art. 13, que impõe o credenciamento prévio e individualizado no SICAF, vinculando todas as obrigações àquele número de inscrição.

Com base nesse arcabouço, conclui-se que:

- A matriz e as filiais pertencem à mesma pessoa jurídica, mas possuem CNPJs e domicílios tributários distintos, sendo tratadas de forma autônoma para fins de fiscalização e habilitação;
- A exigência editalícia de comprovação de inscrição no CNPJ do licitante, bem como de apresentação de certidões fiscais e trabalhistas, refere-se exclusivamente ao estabelecimento que figura formalmente como participante do certame;
- Não é admissível a apresentação combinada de documentos em nome da matriz e da filial, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao edital e à isonomia entre licitantes;
- Excepcionalmente, admite-se o uso de documentos da matriz pela filial (ou vice-versa) somente quando comprovada a centralização formal dos recolhimentos tributários, a exemplo das certidões de INSS e FGTS, hipótese prevista nas orientações do SICAF/Compras.gov e reconhecida no Acórdão nº 3056/2008 – TCU;
- O tratamento individualizado por CNPJ garante segurança jurídica, rastreabilidade das informações, e transparência nos atos de habilitação, permitindo à Administração aferir de forma objetiva a regularidade do licitante e resguardar a lisura do procedimento.

Em síntese, embora matriz e filiais componham uma única pessoa jurídica, não se confundem para fins fiscais e licitatórios.

Cada estabelecimento é identificado de forma independente perante o poder público, respondendo isoladamente pelas suas obrigações cadastrais e documentais.

Assim, a habilitação deve limitar-se ao CNPJ cadastrado e participante da licitação, em estrita observância ao edital e à legislação vigente, sob pena de afronta aos princípios da legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e segurança jurídica, visto que exigir documentos cumulativos de matriz e filial configuraria inovação indevida.

Diante disso, mantém-se o entendimento de que a análise da documentação de habilitação deve recair **exclusivamente sobre o CNPJ que figura como licitante no certame**, não havendo amparo normativo ou jurisprudencial para a unificação de documentos de matriz e filiais no processo licitatório.

Além disso, observa-se que a Recorrente tenta conferir legitimidade à sua tese por meio de “jurisprudências” e “doutrinas” inexistentes, fabricadas e sem correspondência em qualquer repositório oficial, o que evidencia abuso do direito de recorrer e afronta direta aos princípios da boa-fé, da moralidade e da lealdade procedimental previstos no art. 5º, caput e incisos, da Lei nº 14.133/2021.

Tal conduta caracteriza litigância de má-fé, nos termos do art. 80, incisos II e V, do Código de Processo Civil, por alterar a verdade dos fatos e agir de modo temerário, e pode ensejar a aplicação das penalidades administrativas previstas nos arts. 155 e 156 da Lei nº 14.133/2021, inclusive a declaração de inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública.

Dessa forma, diante da inexistência de amparo legal para a pretensão recursal e da tentativa de manipulação argumentativa com uso de referências falsas, opina-se pelo não provimento do recurso, com o reconhecimento da conduta desleal da recorrente e, se assim entender a autoridade competente, pela instauração de processo administrativo próprio para apuração de eventual infração aos princípios da moralidade, boa-fé e probidade administrativa.

5. DECISÃO

Considerando os elementos constantes dos autos e as manifestações técnicas, esta Pregoeira opina, com fundamento nas disposições legais pertinentes, nas regras do edital e na Lei nº 14.133/2021, especialmente em seu art. 5º, que consagra os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável, bem como nas disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Assim, conhece-se do recurso interposto pela empresa **INSTRUAUD – SISTEMA INTEGRADO DE CUIDADOS E ADMINISTRAÇÃO DE SERVIÇOS EM SAÚDE**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 16.658.376/0001-28, e opina-se pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se as decisões constantes do Termo de Julgamento Id. (0065642728) nos seguintes termos:


1) Permanecendo HABILITADA a empresa **UNI-SOS EMERGÊNCIAS MÉDICAS LTDA** para os Lotes 1, 2, 4 e 5.

Submete-se o presente Termo de Análise de Recuso à apreciação da Senhora Superintendente Estadual de Compras e Licitações, para decisão final, nos termos do art. 165, §2º, da Lei nº 14.133/2021.


Porto Velho/RO, 01 de dezembro de 2025.

Marina Dias de Moraes Taufmann
Pregoeira da Comissão de Saúde 3 - SUPEL/RO
Portaria nº 272 de 16 de outubro de 2025

[1] 1 Anexo 1 - Contrato de prestação de serviços – canal de denúncias)
[2] 2 Anexo 2 – Notas Fiscais e outros documentos complementares - UNIMED.
[3] 3 Anexo 3 – Notas Fiscais e outros documentos complementares – TOCANTINS Contrato 72/2022.
[4] 4 Anexo 4 – Notas Fiscais e outros documentos complementares – TOCANTINS Contrato 119/2022.
[5] 5 Anexo 5 – Notas Fiscais e outros documentos complementares – TOCANTINS Contrato 181/2022.
[6] 6 Anexo 6 – Notas Fiscais e outros documentos complementares – Estado de Minas Gerais.
[7] 7 Anexo 7 – Notas Fiscais e outros documentos complementares – IPSEMG.
[8] 8 Disponível no BI-SESA-PR: https://u55305536.ct.sendgrid.net/ls/click?upn=u001.BGyE3qSKC0HgHQEyGWZj3SbQdXQk3HSMoc0ko7j7G_D5qWKqpZgN0HBycQAMvSQxqYxNn1Hsei0u80GeTcf-2FaM6AjjuyxngLLQsdtNCzgc-
[9] 9 Anexo 8 – Certidão de Falências com vigência na data da sessão.



Documento assinado eletronicamente por **Marina Dias de Moraes Taufmann, Pregoeiro(a)**, em 01/12/2025, às 10:32, 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 **0066100609** e o código CRC **25EE73C8**.