



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 DR. HOME LTDA Id. (0065906973), pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 34.534.460/0001-11, para os lotes 02, 04 e 05 já qualificada nos autos epigráfados, 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. (0065900766), atendendo, portanto, aos requisitos de admissibilidade.

2. DOS RECURSOS

DR. HOME LTDA Id. (0065906973)

II – DOS ARGUMENTOS DO RECURSO

1. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA E CONTRATO – VALENTINA COMBUSTÍVEIS LTDA.

O Pregoeiro entendeu que o contrato não comprovaria o período de execução dos serviços, considerando a cláusula de vigência e a ausência de notas fiscais. Contudo, a decisão merece reforma.

O contrato apresentado evidencia que a relação entre as partes se dá na forma de PERMUTA: a empresa Valentina Combustíveis Ltda., na qualidade de locadora de imóvel do contratante, recebe em contrapartida a prestação de serviços de Ambulância de Suporte Básico – Tipo 'B' com mão de obra especializada, bem como Ambulância de Suporte Avançado – Tipo 'D' (com médico, enfermeiro e motorista) prestados pela Recorrente, conforme atestado de capacidade técnica e contrato apresentados.

Assim, sendo o pagamento realizado em forma de permuta, é evidente que não há emissão de notas fiscais pela locação, o que não pode ser interpretado como ausência de comprovação dos serviços executados.

2. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA E CONTRATO APRESENTADO – CEUMA

Em relação ao contrato firmado com o CEUMA, o Pregoeiro reconheceu a compatibilidade do objeto, mas limitou o período de prestação de serviços a 8 meses.

Todavia, cumpre esclarecer que as notas fiscais juntadas aos autos comprovam de forma cabal a prestação de serviços desde 2021, em estrita consonância com a proposta comercial aceita e datada de 2021 (documento já anexado)

Assim, não há que se falar em limitação temporal da comprovação, devendo ser reconhecida a integralidade da experiência demonstrada desde dezembro de 2021.

3. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA E CONTRATO – FIDENS CONSTRUÇÕES S.A.

Embora o Pregoeiro tenha concluído pela não aceitação, alegando ausência de descrição clara da tripulação, verifica-se que as Notas Fiscais apresentadas, especialmente a de abril/2025, trazem referência a 'serviços médicos' e atividade de 'UTI Móvel', evidenciando a execução do objeto compatível com a contratação.

Ressalta-se ainda que a Portaria do Ministério da Saúde nº 2.048/GM, de 5 de novembro de 2002, que trata da Regulamentação Técnica dos Sistemas Estaduais de Urgência e Emergência, e a Resolução do Conselho Federal de Medicina (CFM) nº 1.671/2003, de 9 de julho de 2003 que trata da regulamentação do Atendimento Pre-hospitalar, estabelecem, de forma taxativa, a composição mínima e obrigatória para a tripulação de cada tipo de ambulância, restando assim definida para a ambulância tipo D:

Portaria MS nº 2.048/GM/2002

"5 – TRIPULAÇÃO

5.2 - Ambulância do Tipo B: 2 profissionais, sendo um o motorista e um técnico ou auxiliar de enfermagem.

5.4 - Ambulância do tipo D: 3 profissionais, sendo um motorista, um enfermeiro e um médico.

RESOLUÇÃO CFM nº 1.671/03 2.

"VI. Tripulação mínima

VI. 2 - Ambulância do tipo B: motorista com treinamento em APH e um auxiliar de enfermagem habilitado em APH.

VI. 4 - Ambulância do tipo D: motorista, enfermeira e médico com treinamento em APH.

Assim, a comprovação da prestação do serviço de Locação de Ambulância Tipo D com Equipe/Tripulação implica, por **presunção legal e obrigatória**, que a sua composição estava em estrita observância à normativa do Ministério da Saúde e do Conselho Federal de Medicina.

A exigência do Pregoeiro de que o Atestado ou Contrato descreva pormenorizadamente a composição da tripulação, repetindo a regra estabelecida em lei, configura uma **exigência excessiva e ilegal**.

Nesse contexto, resta patente que o Atestado comprova que o serviço foi prestado conforme os ditames técnicos e legais. Não se pode exigir que o documento de comprovação repita o texto da lei, pois presume-se que a empresa, ao executar o serviço, o fez em conformidade com as normas sanitárias e médicas vigentes.

A exigência de detalhamento além do previsto em edital não pode ser utilizada para desconsiderar documentação idônea.

4. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA E CONTRATO – ABF ENGENHARIA

Quanto ao contrato firmado com a empresa ABF, alegou-se ausência de assinatura da Recorrente e de testemunhas, bem como insuficiência de descrição nas notas fiscais.

O direito administrativo moderno e a jurisprudência dos Tribunais de Contas (notadamente o TCU) adotam o Princípio do Formalismo Moderado nas licitações. Esse princípio determina que vícios meramente formais e sanáveis não devem levar à inabilitação ou desclassificação, desde que a substância do ato (a comprovação) esteja preservada.

No caso em tela, o Contrato de Prestação de Serviços tem o único propósito de servir de lastro ao Atestado de Capacidade Técnica. O Atestado, emitido por pessoa jurídica de direito privado, já comprova: que o serviço foi contratado; que o serviço foi executado (satisfatoriamente, pois trata-se de um Atestado); o objeto e o período de execução.

A assinatura do contratante (o cliente que recebeu o serviço) no contrato apresentado é suficiente para atestar a validade daquele instrumento perante terceiros. A ausência da assinatura da própria empresa licitante é um vício formal irrelevante diante da existência do Atestado que confirma a efetiva execução do objeto.

De outro ponto, cabe destacar que o Contrato juntado deixa claro que o serviço de "Área Protegida" descrito nas notas fiscais trata de serviço a ser prestado através de ambulância de suporte avançado com tripulação completa. Vejamos:

CLÁUSULA QUARTA – DOS PROFISSIONAIS A CONTRATADA executará os serviços através de profissionais habilitados e a ela vinculados, não cabendo ao CONTRATANTE indicação de profissionais outros, exceto se arcarem com as despesas decorrentes desta indicação. Disponibilizamos a equipe composta por um Médico, dois enfermeiros (com habilidades em atendimento pré-hospitalar e resgate), dois condutores/socorristas Por 24 horas com duas ambulâncias de suporte avançado.

Assim, a descrição do serviço de "Área Protegida" nas notas fiscais, analisado de forma conjunta e complementar com a Cláusula Quarta do referido contrato, é suficiente para comprovar a prestação do serviço com objeto compatível ao da licitação ora em disputada.

O que a lei de licitações exige é a comprovação de que a empresa executou um serviço similar. O contrato é apenas um meio probatório. Se o Atestado de Capacidade Técnica (que é o documento primário) já atesta a execução dos serviços com a descrição de datas, objeto e valor, a ausência de uma assinatura no contrato que lhe serviu de base é totalmente inócuo para fins de comprovação da capacidade técnica.

Portanto, os documentos apresentados demonstram a execução de serviços compatíveis ao objeto licitado, cabendo à Comissão sanar dúvidas por meio de diligência, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, e não simplesmente inabilitar a empresa.

5. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA – EPENG EMPRESA PROJETOS DE ENGENHARIA LTDA.

O Pregoeiro desconsiderou o atestado apresentado por ausência de contrato e detalhamento nas notas fiscais.

Nos termos já debatidos acima, o Atestado de Capacidade Técnica é documento hábil e suficiente para a comprovação, conforme dispõe o art. 67 da Lei nº 14.133/2021. Ademais, admite-se, ainda a soma de atestados para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, desde que guardem similaridade e pertinência com o objeto da licitação.

Assim, os documentos apresentados, ainda que analisados em conjunto, são plenamente suficientes para atender às exigências editalícias.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A) DO EXCESSO DE FORMALISMO

A decisão de inabilitação contraria os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e do formalismo moderado.

Cumpre ressaltar, ainda, que o atestado de capacidade técnica não goza presunção relativa de veracidade. Isso significa que seu conteúdo pode ser objeto de verificação pela Administração, caso existam dúvidas fundamentadas quanto à sua autenticidade ou adequação.

Todavia, não pode a Administração Pública presumir irregularidades ou simplesmente "imaginar" ausência de execução contratual sem qualquer indício concreto. O dever do Poder Público é analisar objetivamente os documentos apresentados, promovendo diligências, se necessário, mas jamais desconsiderar de plano os atestados e notas fiscais juntados.

O Tribunal de Contas da União já consolidou o entendimento de que deficiências formais sanáveis não podem ensejar a inabilitação automática, devendo a Administração promover diligências para suprir eventuais falhas documentais. Vejamos:

"Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados." (Acordão 357/2015)

No presente caso, a Recorrente apresentou atestados, contratos e notas fiscais que comprovam de maneira clara que já prestou e continua prestando serviços compatíveis ao objeto licitado.

Destaca-se ainda que o entendimento do TCU é reiterado no sentido de vedar exigências de habilitação que não se restrinjam ao mínimo indispensável.

A exigência de cláusulas e condições que extrapolam a finalidade de comprovar a qualificação técnica e impõem ônus desnecessários aos licitantes ferem o caráter competitivo do certame.

Da mesma forma, o Tribunal tem decidido que o atestado deve comprovar a execução de serviço similar, e não a reprodução idêntica ou o detalhamento pormenorizado de elementos intrínsecos à legislação aplicável ao objeto, sendo desnecessário o detalhamento exaustivo do objeto.

Dessa forma, não se justifica a inabilitação com base em meras suposições, sob pena de violação aos princípios da legalidade, isonomia e razoabilidade.

No caso em tela, os documentos apresentados comprovam de maneira clara a execução de serviços compatíveis ao objeto licitado, sendo desarrazoada a decisão de inabilitar a Recorrente.

B) DA OFENSA AOS PRINCIPIOS DA ECONOMICIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO E RISCO DE RESPONSABILIZAÇÃO DO GESTOR EM RAZÃO DO PREJUÍZO AO ERÁRIO.

A decisão de inabilitar a Recorrente com base em vícios meramente formais e na exigência de detalhamento redundante — ignorando a prova substancial da capacidade técnica e a presunção legal de conformidade (Portaria MS nº 2.048/GM) — configura uma violação direta aos princípios basilares da licitação pública, em especial da Economicidade e do Interesses Públicos.

A Empresa Recorrente apresentou a melhor proposta de preços, conforme atesta a Ata do Pregão. A inabilitação por razões puramente formais, que não comprometem a capacidade de execução do serviço, significa que a Administração Pública será obrigada a convocar a segunda colocada, cuja proposta é, por definição, **mais onerosa para os cofres públicos**.

Ao privilegiar um formalismo exacerbado em detrimento da proposta mais vantajosa, o ato de inabilitação agride o Princípio da Economicidade, causando **prejuízo ao erário e, consequentemente, ao interesse público**.

O Princípio da Economicidade impõe à Administração o dever de gerir os recursos públicos de forma a obter o melhor resultado com o menor custo. No presente caso, a Recorrente, detentora da **melhor proposta de preços**, foi inabilitada.

Este prejuízo é agravado e mensurável ao compararmos a proposta da Recorrente com o **Contrato Emergencial** atualmente vigente para a prestação do mesmo serviço. É fato notório que contratações emergenciais, por sua natureza excepcional e a ausência de concorrência plena, apresentam valores **significativamente superiores** aos praticados em um procedimento licitatório regular, como o presente Pregão.

Nesse sentido, a continuidade de um contrato emergencial com valores tão discrepantes dos valores apresentados pela licitante vencedora, em razão da sua inabilitação indevida, resulta em ofensa evidente à economicidade.

Ao rejeitar a proposta mais vantajosa do certame — por motivos que o ordenamento jurídico e a jurisprudência do TCU consideram sanáveis ou irrelevantes — a Administração:

- Prolonga ou torna iminente a necessidade de manter uma contratação mais cara (o contrato emergencial ou o futuro contrato com o segundo colocado).
- Impede a concretização da economia que o certame visava alcançar, resultando em diferença de custo que se configura como um Dano ao Erário direto e evitável.

Diante da possível ocorrência de dano ao erário - seja decorrente da continuidade indevida de contratação emergencial por valores superiores aos ofertados por esta licitante, seja pela contratação do segundo colocado que apresentou proposta também superior à da licitante-, em razão da inabilitação ilegal e irregular da ora recorrente, ensejaria medida adequada, inclusive com a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 171 da Instrução Normativa TCU nº 71/2012, em observância aos princípios da responsabilidade e da proteção ao patrimônio público,

Essa providência visa apurar, de forma aprofundada, a extensão do possível prejuízo, identificar os responsáveis e promover o resarcimento aos cofres públicos, caso constatada a irregularidade.

A inabilitação indevida, que obriga a contratação de um serviço mais caro, pode sujeitar o Pregoeiro e a Autoridade Superior que homologar o certame a questionamentos e **responsabilização pelos Órgãos de Controle** (Tribunais de Contas e Ministério Público).

O Tribunal de Contas da União (TCU) e a Lei de Improbidade Administrativa estabelecem que atos que resultem em **lesão ao erário** — como a inabilitação indevida da melhor proposta que obriga a contratação mais onerosa — podem ensejar a **responsabilização dos gestores**.

O TCU também é claro ao reiterar que a Administração deve buscar a proposta mais vantajosa, **rejeitando exigências desnecessárias** que restrinjam a competitividade e elevem os custos.

Tal rigor interpretativo e a criação de exigências não previstas ou excessivas ferem o Princípio da Isonomia, pois impõem ônus burocráticos desnecessários, e o Princípio do Julgamento Objetivo, uma vez que a Pregoeira deveria ater-se à verificação da aptidão da empresa, e não a detalhes formais que não desqualificam a prova da capacidade técnica.

Não se trata de uma falha de julgamento, mas sim de uma inabilitação injustificada que impede o Poder Público de obter a melhor condição comercial.

A imediata correção da inabilitação por meio deste Recurso Administrativo é o único caminho para que a Administração Pública cumpra seu dever de contratar com a proposta mais vantajosa, **mitigando o risco de responsabilização** dos seus agentes pela manutenção de um prejuízo financeiro iminente.

IV – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer a Recorrente:

- a) O recebimento e conhecimento do presente recurso;
- b) O provimento do recurso para reformar a decisão do Pregoeiro, reconhecendo-se a habilitação da empresa DR. HOME LTDA.;
- c) A adoção das medidas necessárias para garantir a ampla competitividade e o cumprimento dos princípios que regem a Administração Pública.

3. DAS CONTRARRAZÕES

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

2. SÍNTESE DAS RAZÕES RECURSAIS

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

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 inexequibilidade da planilha de custos e incompatibilidade dos atestados técnicos apresentados. Fundamentos principais:

- ✓ Inexequibilidade 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 irrigosas (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, imparcialidade, 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 surtrirá 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 administrativa (art. 2º, parágrafo único, VI, da Lei nº 9.784/1999).

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 2022/30550/012132 - 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 editálica, que, para os Lotes I, II, III e IV, demanda a comprovação de operacionalização de remoções com apenas 7 (sete) veículos:

ORDEM	LOTE	QUANTIDADE DE VEÍCULOS MÍNIMA POR LOTE	PRAZO
1	LOTE I- HOSPITAL DE BASE DOUTOR ARY PENHEIRO-HBAP e HOSPITAL REGIONAL DE BURITIS-HRB	2	1 ANO
2	LOTE II - CENTRO DE MEDICINA TÓPICAL-CEMETRON e HOSPITAL REGIONAL SÃO FRANCISCO DO GUAPORÉ-HRGF	1	1 ANO
3	LOTE III - HOSPITAL REPAGUARDA DE RONDÔNIA-HRRG, 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 URGENCIA E EMERGÊNCIA REGIONAL DE CACOAL-HEURO e HOSPITAL REGIONAL DE CACOAL-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	CISVALI									TOTAL CISVALI
		ANTONIO OLINTO	BITURUNA	CRAZ MACHADO	GENERAL CARNEIRO	PAULA FREITAS	PAULO FRONTIN	PORTO VITÓRIA	SÃO MATEUS DO SUL	UNIÃO DA VITORIA	
03.01.03.001-4	Atendimento das chamadas recebidas pela Central de Regulação das Urgências.	105	581	812	1007	142	49	48	1561	3491	7.796
03.01.03.004-9	Atendimento pré-hospitalar móvel realizado por Aeromédico.	0	0	0	1	0	1	0	1	3	6
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	676
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	3.640
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	541
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	701

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 judiciais 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:

- 15.13. e) Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica no Conselho Regional de Medicina, conforme Resolução CFM nº 2.010/2013.
- 15.14. f) Certificado de Regularidade de Inscrição de Pessoa Jurídica junto ao Conselho Regional de Enfermagem.

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 ALÍQUOTA 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 Accidental 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 imposta a adoção da planilha referencial, estariam 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

Umas 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 SEGUINTES REQUISITOS: I - A INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE PESSOAS FÍSICAS (CPF) OU NO CADASTRO NACIONAL DA PESSOA JURÍDICA (CNPJ); II - A INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE CONTRIBUINTES ESTADUAL E/OU MUNICIPAL, SE HOUVER, RELATIVO AO DOMICÍLIO 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 DOMICÍLIO 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 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;

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 impropriedade.

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.

Dante 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 procedural, pelos motivos que seguem.

9.1. Violão ao dever de lealdade procedural e à boa-fé objetiva na licitação

No âmbito da contratação pública, a boa-fé objetiva e a lealdade procedural 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) promete 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 BIBLIOGRÁFICAS 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

Cumpre 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 os documentos apresentados pela empresa DR. HOME SERVIÇOS LTDA relativos à qualificação técnica, foram considerados **insuficientes**, conforme Análises Técnicas nº 22/2025 (0064162901) e nº 25/2025/SESAU-NSC (0064474185), as quais integram os presentes 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 60/2025/SESAU-NSC:

Análise nº 61/2025/SESAU-NSC

ANÁLISE E DECISÃO SOBRE O RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 90197/2024/SUPEL/RO

Recorrente: DR. HOME SERVIÇOS LTDA

Recorrida: UNI-SOS Emergências Médicas Ltda.

1. SÍNTES DO RECURSO

A empresa DR. HOME LTDA interpôs recurso administrativo contra sua inabilitação no Lote II, alegando, em síntese, que:

Os contratos e atestados apresentados comprovam, de forma suficiente, a execução de serviços compatíveis com o objeto licitado;

As exigências de detalhamento quanto à composição das equipes configurariam excesso de formalismo;

Eventuais falhas seriam de natureza meramente formal e sanável por meio de diligência, conforme o princípio do formalismo moderado;

A manutenção da inabilitação resultaria em prejuízo à economicidade e ao interesse público, diante da proposta mais vantajosa apresentada pela recorrente.

2. DA ANÁLISE

Conforme registrado nas Análises Técnicas nº 22/2025 (0064162901) e nº 25/2025/SESAU-NSC (0064474185), os documentos apresentados pela empresa, mesmo após a fase de diligência, não atenderam às exigências do Termo de Referência, em especial no tocante à comprovação da capacidade técnico-operacional mínima exigida.

A seguir, sintetizam-se os principais pontos verificados:

Atestado e Contrato – Valentina Combustíveis Ltda

A Recorrente sustenta que a análise técnica deveria ser revista, sob o argumento de que o contrato firmado com a empresa Valentina Combustíveis Ltda. configura uma relação de permuta, pela qual a prestação dos serviços de ambulância ocorreria em contrapartida à locação de imóvel, razão pela qual não haveria emissão de notas fiscais correspondentes. Assim, entende que a ausência desses documentos não poderia ser interpretada como inexistência de comprovação da execução dos serviços.

Todavia, tal justificativa não afasta as irregularidades apontadas na análise técnica. A modalidade contratual alegada, permuta de serviços, não oferece segurança jurídica suficiente para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional exigida no certame, uma vez que inviabiliza a verificação objetiva da efetiva execução e mensuração do serviço prestado, elementos indispensáveis à aferição da experiência exigida.

Além disso, observa-se que o contrato apresentado foi firmado em 11/06/2025, apenas cinco dias antes da data da sessão do pregão, circunstância que compromete sua idoneidade como meio de prova de experiência prévia. O próprio instrumento contratual prevê em sua cláusula sexta que sua validade se inicia apenas a partir da assinatura, não havendo evidências de execução pretérita dos serviços.

Ademais, a ausência de notas fiscais ou de quaisquer outros documentos comprobatórios da efetiva execução contratual inviabiliza a aferição de que os serviços foram efetivamente prestados no período alegado, em desacordo com o disposto no Termo de Referência, que exige a demonstração de execução prévia e continuada dos serviços.

Dessa forma, conclui-se que não foi comprovado o período mínimo de execução exigido pelo Termo de Referência, razão pela qual o atestado e o contrato apresentados não podem ser aceitos como prova idônea de capacidade técnico-operacional.

Atestado e Contrato – CEUMA

A Recorrente sustenta que a documentação apresentada seria suficiente para comprovar a execução contratual desde o ano de 2021. Contudo, a análise detalhada dos documentos acostados aos autos não confirma a alegação.

Verifica-se que o documento apresentado trata-se, na realidade, de um termo aditivo contratual, o qual altera o objeto inicialmente pactuado e estabelece novo prazo de vigência para o início da prestação dos serviços, não havendo, portanto, evidências de continuidade ininterrupta da execução contratual desde 2021, conforme afirmado pela empresa.

CLÁUSULA 4 – ALTERAÇÃO NO CONTRATO ORIGINAL

CLÁUSULA 2 – PRAZO

2.1 O prazo de vigência do Contrato de Prestação de Serviços, passa a ter por termo inicial 15/08/2024 e final 14/08/2025, podendo ser renovado mediante termo aditivo.

4.1 Em decorrência da extensão do prazo de vigência e alteração de modalidade, todas as referências ao período de execução de serviços constantes no Contrato de Prestação de Serviços original serão automaticamente ajustadas para refletir o novo prazo e modalidade estabelecido por este aditivo.

Ainda que se reconheça a compatibilidade parcial do objeto, as notas fiscais apresentadas não comprovam a execução contínua dos serviços ao longo de todo o período alegado, restringindo-se à comprovação do lapso temporal correspondente ao aditivo apresentado. Dessa forma, com base na documentação válida e verificável, considerou-se apenas o período efetivo de oito meses de execução (15/08/2024 a 24/04/2025), o que não atende ao requisito mínimo de 12 meses previsto no Termo de Referência.

Cumpre destacar, ademais, que o termo aditivo apresentado possui data recente, o que limita sua validade como elemento comprobatório de experiência prévia, servindo apenas para demonstrar execução em período restrito, já considerado nas análises técnicas.

Assim, conclui-se que não restou comprovado o período mínimo de execução contratual exigido pelo edital, razão pela qual o atestado e o aditivo contratual apresentados não são suficientes para atender às exigências de capacidade técnico-operacional previstas no Termo de Referência.

Atestado e Contrato – FIDENS Construções S.A.

A Recorrente sustenta que a exigência de que o atestado ou contrato descreva detalhadamente a composição da tripulação das ambulâncias representaria formalismo excessivo e ilegal, argumentando que a simples menção ao termo “UTI Móvel” já presumiria o atendimento às exigências de equipe previstas em norma regulamentar.

Entretanto, tal argumento não merece acolhida. O item 15.1.1, subitem “a.1” do Termo de Referência, é expresso ao exigir a comprovação da disponibilização de veículo/ambulância de Suporte Avançado Tipo “D” (UTI Móvel) e Suporte Básico Tipo “B”, com mão de obra especializada. Assim, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, as comprovações de capacidade técnico-operacional devem demonstrar, de forma inequívoca, o cumprimento integral dos critérios definidos no edital, especialmente quanto à composição da equipe exigida para cada tipo de ambulância.

A utilização de termos genéricos, como “UTI Móvel” ou “serviços médicos”, sem detalhamento da equipe envolvida, da carga horária ou do regime de disponibilização dos veículos, inviabiliza a aferição objetiva da experiência e da efetiva compatibilidade do serviço executado com o objeto licitado.

No caso concreto, as notas fiscais apresentadas limitam-se a descrever genericamente “serviços médicos” e “UTI Móvel”, sem especificar a composição da equipe técnica, tampouco o regime de prestação do serviço. Ademais, o contrato aditivado carece de clareza quanto à tripulação exigida para os veículos Tipo “B” e Tipo “D”, não sendo possível confirmar a conformidade com as disposições do Termo de Referência.

Dessa forma, conclui-se que o conjunto documental apresentado é insuficiente para comprovar a execução do objeto em conformidade com as exigências editalícias, não atendendo ao requisito de comprovação da capacidade técnico-operacional mínima necessária à habilitação.

Atestado e Contrato – ABF Engenharia

A Recorrente alega que os documentos apresentados, contrato e notas fiscais, seriam suficientes para comprovar a capacidade técnica declarada no atestado inicialmente juntado, sustentando que a Administração teria incorrido em excesso de formalismo ao desconsiderar o contrato por ausência de assinaturas e as notas fiscais por não conterem descrições detalhadas dos serviços executados.

Contudo, conforme verificado na Análise Técnica nº 25/2025 (SEI nº 0064474185), o contrato apresentado não possui assinatura da própria licitante nem de testemunhas, o que invalida juridicamente o instrumento e impede seu reconhecimento como documento hábil a demonstrar execução contratual. A ausência de assinaturas representa falta de manifestação de vontade das partes, elemento essencial para a formação do vínculo contratual, conforme os princípios gerais do Direito e do artigo 104 do Código Civil.

Dessa forma, o documento em questão não se aperfeiçoou juridicamente, configurando vício substancial que compromete sua validade e confiabilidade. A aceitação de contrato sem assinatura da contratada implicaria risco jurídico significativo, uma vez que inexistem elementos que comprovem a concordância da parte não signatária com as cláusulas pactuadas. Em eventual litígio, o ônus da prova quanto à existência do vínculo contratual recaeria sobre a própria empresa, evidenciando a fragilidade do documento apresentado.

Adicionalmente, as notas fiscais apresentadas não trazem descrição detalhada dos serviços prestados, limitando-se a referências genéricas a “serviços de área protegida”, o que impossibilita verificar a correspondência com os serviços de ambulância Tipo “D” (UTI Móvel) ou Tipo “B” (Suporte Básico), conforme requerido.

Cumpre destacar que o item 15.1.1, subitem “a.1” do Termo de Referência estabelece expressamente que deve ser comprovada a disponibilização de veículo/ambulância de Suporte Avançado Tipo “D” e Suporte Básico Tipo “B”, com mão de obra especializada. Assim, em observância ao princípio da vinculação ao edital, as comprovações apresentadas devem ser claras, objetivas e plenamente verificáveis quanto aos critérios definidos, não bastando menções genéricas que impeçam a aferição da efetiva capacidade técnica.

Diante do exposto, conclui-se que não foi possível aferir a execução efetiva e a compatibilidade do objeto com o previsto no Termo de Referência, motivo pelo qual a documentação apresentada não pode ser aceita como prova válida da capacidade técnico-operacional da empresa.

Atestado – EPENG Empresa de Projetos de Engenharia Ltda.

A Recorrente argumenta que o Atestado de Capacidade Técnica apresentado seria documento hábil e suficiente para comprovação da experiência exigida, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, acrescentando que seria possível a soma de atestados para fins de comprovação da capacidade técnico-operacional, desde que guardem similaridade e pertinência com o objeto da licitação.

Entretanto, a argumentação apresentada não encontra respaldo fático nem jurídico diante do conjunto documental analisado. De fato, o art. 67 da Lei nº 14.133/2021 admite a utilização de atestados de capacidade técnica, porém tal dispositivo não dispensa a Administração da verificação da autenticidade e da correspondência dos documentos apresentados com as exigências do edital.

A mesma lei, em seu art. 64, §1º, estabelece que, diante de dúvidas quanto à veracidade ou à suficiência dos documentos de habilitação, a Administração deve promover diligências destinadas à complementação de informações, desde que os documentos apresentados comprovem situação pretérita e não constituam documentação nova, conforme entendimento reiterado do Tribunal de Contas da União (TCU).

Nesse contexto, a Análise Técnica nº 22/2025 (SEI nº 0064162901) já havia solicitado, em diligência, a apresentação do contrato e das notas fiscais correspondentes ao período indicado, de modo a possibilitar a aferição da efetiva execução do serviço declarado no atestado. Contudo, a licitante não apresentou o contrato solicitado, limitando-se a encaminhar uma única nota fiscal genérica, sem descrição detalhada dos serviços prestados, do tipo de ambulância utilizada ou da composição da equipe envolvida.

A ausência desses elementos impossibilita a verificação da correspondência entre o serviço executado e o objeto licitado, descumprindo o requisito previsto no item 15.1 do Termo de Referência, que exige comprovação da execução de serviços similares com especificação clara do tipo de veículo e da equipe técnica empregada.

Dessa forma, não foi comprovado o atendimento ao requisito mínimo de comprovação da capacidade técnico-operacional, razão pela qual o atestado apresentado não pode ser aceito isoladamente como prova idônea para fins de habilitação.

De acordo com o item 15.1 do Termo de Referência, a licitante deveria comprovar experiência prévia na execução de serviços com pelo menos 02 veículos tipo “D” e 01 tipo “B”, pelo período mínimo de 12 meses. Contudo, conforme demonstrado nas análises, nenhum dos documentos apresentados permitiu aferir o cumprimento integral desses requisitos, mesmo após a concessão de prazo para complementação.

O entendimento técnico foi construído com base em critérios objetivos e nas disposições editalícias, não configurando formalismo excessivo, mas sim observância aos parâmetros de qualificação técnica indispensáveis à segurança da execução contratual.

O princípio do formalismo moderado, invocado pela recorrente, não autoriza o saneamento de irregularidades que comprometam a essência da prova de capacidade técnica, especialmente quando ausentes elementos essenciais, como:

comprovação do período efetivo de execução;

correspondência entre o objeto contratado e o objeto licitado;

validade e autenticidade documental.

A jurisprudência do TCU (Acórdãos nº 1204/2024-TCU-Plenário e Acórdão 762/2023-TCU-Plenário) orienta que o princípio do formalismo moderado não dispensa o cumprimento dos requisitos de habilitação, sobretudo quando estes se relacionam à aptidão técnica e segurança da execução contratual.

A alegação de que a decisão de inabilitação teria violado os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e do formalismo moderado não procede.

Em primeiro lugar, cumpre esclarecer que a inabilitação não decorreu de vícios meramente formais, mas sim da ausência de comprovação efetiva da capacidade técnico-operacional, requisito essencial previsto no Termo de Referência (item 15.1 e subitem 15.1.1, alínea "a.1").

Os documentos apresentados pela licitante, atestados, contratos e notas fiscais, não permitiram aferir de forma objetiva e verificável a execução prévia dos serviços com o quantitativo mínimo de veículos e tripulação exigidos, tampouco o período mínimo de 12 (doze) meses previsto no edital.

Assim, não se trata de "formalismo excessivo", mas da necessidade de observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 5º, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração o dever de exigir e analisar a documentação exatamente nos moldes estabelecidos no edital.

O princípio do formalismo moderado, invocado pela recorrente, não autoriza a flexibilização de requisitos essenciais que garantem a seleção de empresas tecnicamente aptas à execução do objeto. O próprio Tribunal de Contas da União (TCU), citado pela empresa, reconhece que a Administração deve distinguir entre falhas formais sanáveis e deficiências materiais que comprometem a comprovação da capacidade técnica (Acórdão nº 2.032/2021 – Plenário; Acórdão nº 721/2023 – Primeira Câmara).

No presente caso, mesmo após a diligência realizada (Análise Técnica nº 25/2025 – SEI 0064474185), a empresa não apresentou os contratos válidos e as notas fiscais detalhadas que comprovavam a execução dos serviços de transporte inter-hospitalar de pacientes, com equipe completa e veículos específicos dos tipos "B" e "D". A ausência desses elementos não constitui mera falha sanável, mas sim insuficiência probatória material que impede a aferição da capacidade técnica exigida pelo edital.

Portanto, a decisão de inabilitação observou os princípios da legalidade, vinculação ao edital, isonomia e julgamento objetivo, não havendo qualquer violação ao princípio do formalismo moderado.

A alegação de que a decisão de inabilitação afrontaria os princípios da economicidade e do interesse público, ou de que poderia gerar dano ao erário, também não encontra respaldo fático nem jurídico.

A economicidade não se limita ao menor preço ofertado, mas à proposta mais vantajosa à Administração, conforme o disposto no art. 5º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. A vantajosidade de uma proposta pressupõe não apenas o menor valor, mas também a segurança, a regularidade e a capacidade técnica do contratado para executar o objeto de forma adequada e contínua.

Assim, não se pode admitir que a Administração contrate empresa que não comprovou integralmente sua capacidade técnica, sob o risco de interromper serviços essenciais e comprometer a segurança de pacientes, especialmente tratando-se de transporte inter-hospitalar de urgência e emergência. Nesse contexto, a atuação da SESAU visa justamente resguardar o interesse público primário, priorizando a regularidade e a segurança contratual em detrimento de eventual redução de preço de proposta não comprovadamente exequível.

Além disso, a inabilitação da empresa decorreu de constatações técnicas objetivas, registradas nas Análises nº 22/2025 e nº 25/2025/SESAU-NSC, as quais apontaram:

inexistência de contratos válidos e assinados;

ausência de notas fiscais detalhadas que demonstrassem o efetivo cumprimento dos serviços;

inconsistências quanto ao período de execução exigido (mínimo de 12 meses);

e falta de comprovação da composição das equipes exigidas para ambulâncias tipo "B" e "D".

Dessa forma, não há que se falar em risco de responsabilização do gestor por eventual dano ao erário, pois a decisão de inabilitar foi devidamente motivada, técnica e juridicamente amparada, com base na legislação vigente e na documentação constante dos autos.

Ao contrário do que alega a recorrente, a manutenção da inabilitação protege o erário e a própria Administração, evitando a celebração de contrato com empresa que não demonstrou capacidade comprovada de execução, o que poderia, em futuro próximo, resultar em interrupções de serviço, aditivos emergenciais ou execução insatisfatória, gerando, esses sim, prejuízos concretos ao interesse público.

Em síntese, a decisão impugnada não se baseia em formalismo excessivo nem viola os princípios da economicidade ou da razoabilidade, mas reflete atuação preventiva e responsável da Administração Pública, em estrita observância aos princípios da legalidade, eficiência, interesse público e seleção da proposta mais vantajosa.

3. CONCLUSÃO

Após análise detida dos autos, das razões recursais apresentadas pela empresa DR. HOME SERVIÇOS LTDA e das manifestações técnicas constantes nas Análises nº 22/2025 e nº 25/2025/SESAU-NSC, verifica-se que não assiste razão à recorrente.

As alegações apresentadas não afastam as conclusões técnicas anteriormente firmadas, as quais demonstraram, de forma objetiva e fundamentada, que a documentação apresentada não atende aos requisitos do Termo de Referência, especialmente no tocante à comprovação da capacidade técnico-operacional mínima exigida para execução do objeto licitado.

A ausência de contratos válidos e assinados, de notas fiscais detalhadas e de comprovação clara quanto à composição das equipes e ao período mínimo de execução inviabiliza a aferição da experiência requerida, não se tratando de mero vício formal, mas de insuficiência material de comprovação, que impede o reconhecimento da habilitação.

Ressalta-se que o princípio do formalismo moderado não pode ser invocado para justificar a aceitação de documentos que não demonstram, de forma inequívoca, a aptidão técnica da empresa. Tal entendimento é respaldado pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, segundo a qual a Administração deve promover diligências para esclarecer dúvidas, mas não pode suprimir requisitos essenciais à segurança da contratação.

Do mesmo modo, as alegações de suposta afronta aos princípios da economicidade e do interesse público não prosperam. A vantajosidade de uma proposta não se restringe ao menor preço, devendo considerar também a segurança, a regularidade e a capacidade técnica do futuro contratado, especialmente quando o objeto envolve serviços essenciais de transporte inter-hospitalar de pacientes, nos quais a falha operacional pode comprometer vidas humanas e gerar prejuízos de natureza muito mais grave que o econômico.

Mediante o exposto, a decisão de inabilitação não representa ato arbitrário, mas medida legítima, técnica e juridicamente amparada, adotada em estrita observância aos princípios da legalidade, da vinculação ao edital, da isonomia, do julgamento objetivo e da proteção ao interesse público primário.

Assim, esta equipe opina pelo não provimento do recurso interposto pela empresa DR. HOME SERVIÇOS LTDA, mantendo-se a decisão proferida na Análise 25 (0064474185), quanto a insuficiência de capacidade técnica para a execução do objeto em comento.

Destarte, apresenta-se a presente manifestação técnica conclusiva quanto ao Recurso Administrativo protocolado sob nº 0065906973, opinando-se pela manutenção integral do resultado do certame.

LUCAS MATHEUS TELES

Chefe de Núcleo de Serviços Continuados - NSC/SESAU

(Assinado Eletronicamente)

ELOIA DUARTE RODRIGUES

Secretária Executiva de Estado da Saúde de Rondônia SESAU-RO

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, transparéncia, 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 DR. HOME LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 34.534.460/0001-11, e opina-se pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se as decisões constantes do Termo de Julgamento Id. (0065642728) nos seguintes termos:

1) Permanecendo INABILITADA a empresa DR. HOME LTDA para os Lotes 1 e 2.

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 – IPSEMGR.

[8] 8 Disponível no BI-SESAU-PR: <https://u55305536.ct.sendgrid.net/ls/click?upn=u001.BGyE3qSKC0HgHQEyGWZj3SbQdXQk3HSMoc0ko7j7G D5qWKqpZgN0HBycQAMvSQxqYxNn1Hsei0u80GeTcf-2FaM6AjuuyxngLlqsdtNCzgc->

[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 10:33, 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 **0066100923** e o código CRC **4EC0991D**.

