

ILUSTRÍSSIMO SENHOR GABRIEL RADAMESIS GOMES NASCIMENTO, AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL ALIANÇA PARA A SAÚDE - CIAS.

Ref.: Pregão Eletrônico n.º 012/2025 | Processo Adm. Nº 042/2024 | Registro de Preços n.º 013/2024

Objeto: Registro de Preços para eventual e futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos, na modalidade de plantão, com gestão de escala médica, para atender a demanda dos municípios consorciados e do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde (CIAS).

PROHEALTH LTDA, com sede na rua Candido Xavier, 602 – Água Verde – Curitiba – CEP 80.240-280, inscrita no CNPJ sob o nº 12.334.997/0001-03, através de seu administrador não sócio, o Sr. Erickson Jose Blun Lima, inscrito no CPF: 567.013.579-20 e RG: 31080932 SESP PR, vem por meio deste, com fulcro no item 3 do Edital c/c art. 164, *caput*, da Lei Federal n.º 14.133/21, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO** em face do **INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** (edital) em epígrafe, pelos motivos de fato e de direitos a seguir aduzidos.

I. PRELIMINARMENTE: DA TEMPESTIVIDADE:

1. Preambularmente, cabe destacar a tempestividade na apresentação da presente impugnação, em estrita conformidade com a disposição contida no item 11¹ do edital regulamentador do certame, que determina o prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores a abertura da sessão para qualquer pessoa apresentar impugnação.

2. Em igual sentido dispõe o art. 164 da Lei Federal 14.133/21².

¹ **3. DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO** 3.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o Edital de licitação por irregularidade ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo encaminhar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública.

² Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

3. No presente caso, a sessão pública está agendada para o dia 14/03/2025, ao passo que considera como o terceiro dia útil que antecede a data prevista para a abertura do certame o dia 11/03/2025.

4. Para melhor visualização da contagem do prazo e no intuito de evitar interpretações divergentes, abaixo segue tabela ilustrativa:

3º dia útil	2º dia útil	1º dia útil	Data da Sessão
11/03/2025 Terça-feira	12/03/2025 Quarta-feira	13/03/2025 Quinta-feira	14/03/2025 Sexta-feira

5. Em assim sendo, conforme acima exposto, comprova-se a tempestividade na apresentação da presente impugnação.

II. DOS FATOS:

6. O Consórcio Intermunicipal Aliança Para a Saúde - CIAS, através de seu pregoeiro/agente de contratação, lançou licitação, do tipo menor preço, na modalidade Pregão Eletrônico, com abertura prevista para o dia 14/03/2025, tendo como objeto o Registro de Preços para eventual e futura contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos, na modalidade de plantão, com gestão de escala médica, para atender a demanda dos municípios consorciados e do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde (CIAS).

7. Ocorre que, da leitura do instrumento convocatório, não restou outra alternativa senão o manejo da presente impugnação, tendo em vista que o edital dispõe de cláusulas restritivas, das quais, se mantidas, tendem a frustrar o caráter competitivo do certame.

8. Explica-se.

III. DOS DIREITOS:

9. O ordenamento jurídico pátrio estabeleceu que as contratações públicas deverão ocorrer através de processo licitatório que garanta a igualdade de condições entre os licitantes interessados, em estrita conformidade com o que dispõe o regulamento de licitações.

10. É o que se vê no artigo 37, inciso XXI, da Carta Magna, *in verbis*:

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados **mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifo e negrito nosso)*

11. Observa -se que o dispositivo constitucional acima transcrito é cristalino quanto ao fato de que as contratações devem ser realizadas mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade entre todos os concorrentes.

12. Em assim sendo, ao regulamentar as contratações públicas, no intuito de evitar interpretações que frustrem o caráter competitivo do certame licitatório e/ou afastem possíveis licitantes, o legislador tomou o cuidado de determinar, de forma expressa, a vedação aos agentes públicos de incluírem exigências que extrapolam o objetivo da licitação pública.

13. É o que se retira do art. 9º da Lei Federal 14.133/21, *in verbis*:

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

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

***a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; [g. n.]*

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;
[...]

14. No mesmo sentido dispõe o princípio da competitividade, que estabelece a proibição aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo de licitação.

15. Nas palavras de Marçal Justen Filho³, “o princípio da competitividade significa a adoção de regras editalícias (abrangendo inclusive a modelagem contratual) que assegurem a mais ampla participação de possíveis interessados e fomentem a disputa mais intensa possível”.

16. Ainda, uníssono o posicionamento da doutrina e jurisprudência quanto aos limites impostos às exigências para fins de comprovação de capacidade técnica. Quanto ao tema, insta destacar enunciado do TCU⁴:

“1. Consiste em irregularidade, por infringência ao art. 37, inciso XXI, in fine, da Constituição Federal, demandar das licitantes condições de qualificação despropositadas e dispensáveis para a garantia da execução do objeto pretendido.”

17. No mesmo sentido, são os ensinamentos de Marçal Justen Filhos:

“Especialmente em virtude da regra constitucional (art. 37, XXI, somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. As características e peculiaridades da prestação a ser executada se constituem em critério para o estabelecimento dos requisitos de habilitação técnica. Todos aqueles que se revelem como não adequados ou excessivos são inválidos.”⁵

“Também não se admitem requisitos que, restritivos à participação no certame, sejam irrelevantes para a execução do objeto licitado. Deve-se considerar a atividade

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 117.

⁴ TCU – Acórdão nº 566/2006 – Plenário – Rel. Min. Marcos Vilela – DJe. 19/04/2006.

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 814.

principal e essencial a ser executada, sem maiores referências a especificações ou detalhamentos. Isso não significa afirmar que tais peculiaridades sejam irrelevantes. Elas são significativas para a execução do objeto, mas não para a habilitação.”⁶

18. Nesta senda, o procedimento licitatório é obrigatório para assegurar a moralidade administrativa, concedendo um tratamento isonômico aos interessados na participação dos certames, bem como assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público⁷.

19. No que tange ao tratamento isonômico, cabe trazermos à baila os ensinamentos do renomado autor Hely Lopes Meirelles⁸ antes de adentrarmos especificamente no mérito:

"(...) é princípio impeditivo da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no Edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desigule os iguais ou iguale os desiguais (artigo 3º, §1º). O desatendimento a este princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem do interesse público.

20. Feitas tais considerações iniciais, para melhor análise da semântica, abordaremos a seguir, de forma segmentada, os vícios contidos no instrumento convocatório, dos quais precisarão de reavaliação deste órgão contratante.

III.1. Da exiguidade do prazo para início dos serviços ora licitados:

21. Da análise das condições editalícias, nota-se que o termo de referência determinou o prazo de 24 (vinte e quatro) horas contados da emissão da ordem de serviço para início da prestação dos serviços ora licitados, ao passo que o Estudo Técnico Preliminar determina o prazo de 24 (vinte e quatro) horas contados da assinatura do contrato, vejamos:

⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 830.

⁷ Lei Federal 14.133/21.

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

[...]

⁸ Direito Administrativo Brasileiro, 27ª ed., Malheiros Editora, 2002, p. 262

Termo de referência:

8.1.1 - *Início da execução do objeto: 24 (vinte e quatro) horas, contados a partir do recebimento da Ordem de Serviço ou outro instrumento hábil pelo contratado.*

Estudo Técnico Preliminar:

5.2. *Início da execução do serviço*

A execução do serviço deverá acontecer 24 horas após a assinatura do contrato.

22. Com relação ao prazo para assinatura do contrato/ARP, o instrumento convocatório determina que após convocação, a adjudicatária terá o prazo de 03 (três) dias úteis contados da convocação, *in verbis*:

14.3.A Adjudicatária terá até 03 (três) dias úteis contados da sua convocação para assinar a ARP, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na Lei nº 14.133, de 2021 e no Decreto nº 18.096, de 2022.

ANEXO IX – Minuta ARP:

Obrigações do Detentor da Ata de Registro de Preços

8.1. *Atender a convocação para a assinatura da Ata de Registro de Preços e do(s) contrato(s) no prazo máximo de até 03 (três) dias úteis, contados da respectiva convocação, sob pena de decair o direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas na Lei nº 14.133, de 2021 e no Decreto nº 18.096, de 2022.*

23. Ocorre que além da divergência das informações, das quais merecem imediata correção, visto que ora menciona o prazo de início contado da assinatura do contrato (ETP) e ora menciona o prazo de início da emissão da ordem de serviço (TR), referido prazo constante **se mostra exíguo, insuficiente e inviabiliza o seu cumprimento**, devendo ser ampliado, considerando que se mantido poderá prejudicar não só a empresa vencedora, como o próprio serviço público caso fique desassistido por problemas causados no início da execução em virtude da exiguidade do prazo.

24. Acredita o pregoeiro e/ou secretaria requisitante que seja possível iniciar os serviços em apenas 24 (vinte e quatro) horas, seja após a emissão da ordem de serviço, seja após assinatura do contrato. Contudo, muitos profissionais podem e devem ser contratados na exata medida da demanda dos serviços ora licitados, razão pela qual é necessário que a empresa vencedora possua tempo suficiente não só para a captação dos profissionais e elaboração a escala, como a vinculação dos profissionais na forma da lei.

CNPJ: 12.334.997/0001-03

**Rua Cândido Xavier, 602 – Cj 303 – Água Verde, Curitiba/PR. CEP: 80240-280.
Fone: 41 3027-8527 | E-mail: prohealthsaude@gmail.com**



25. Salienta-se que a Constituição Federal insta a Administração Pública a oferecer a todos os administrados igualdade de oportunidades na contratação de serviços, obras e compras. Por intermédio dessa equanimidade, busca-se a obtenção da contratação vantajosa para a administração, ao mesmo tempo em que afasta a possibilidade de qualquer arbitrariedade na seleção do contratado.

26. Nesse sentido, embora se acredite que o Edital tenha sido elaborado de maneira a dar atendimento aos preceitos que permeiam os procedimentos de aquisições de serviços públicos, a exigência implementada no instrumento convocatório acima consignada é ilegal e restringem o caráter competitivo do certame.

27. O prazo de 24 (vinte e quatro) é extremamente exíguo para que qualquer licitante execute todos as providências necessárias e exigidas no edital, consistindo na organização das respectivas escalas para alocação e disponibilização dos profissionais que executarão os serviços, bem como reunir toda documentação destes.

28. Por esse motivo, considerando a necessidade de informação prévia dos profissionais médicos que integrarão as escalas de trabalho, com a finalidade de disponibilização destes para a execução dos serviços, sendo necessária toda a mobilização de uma estrutura, o prazo concedido não se mostra razoável, e afasta o número maior de competidores, o que é inconcebível pela Lei de Licitações.

29. Em verdade, o que aparenta é possibilitar unicamente a participação da empresa que atualmente executa os serviços ora licitados, considerando que seria a única licitante que teria condições de atender o prazo.

30. Da forma como esta sendo exigido, com prazo extremamente exíguo, com exceção da atual contratada, independentemente de quem venha a se sagrar vencedora no presente certame, estará impedida de cumprir com a obrigação de assumir os serviços em razão da falta de tempo hábil para selecionar os profissionais, montar a escala, organizar o plano de execução, bem como vincular os profissionais à empresa nos moldes do instrumento convocatório.

31. Com efeito, nas hipóteses em que o edital apresenta exigências sem qualquer fundamento ou justificativa, como ocorre no presente caso, o prejuízo para a Administração

Pública é imenso, por comprometer a ampla competitividade do certame, na medida em que, talvez, apenas alguns poucos licitantes, por disporem de estrutura já mobilizada, terão condições de oferecer proposta.

32. Quanto a obrigatoriedade de garantir não só a igualdade, como a competitividade nos certames licitatórios, imperioso se faz colacionarmos abaixo o art. 5º da Lei Federal 14.133/21, que cita os princípios que norteiam a licitação pública, dos quais, dentre eles, estão o princípio da igualdade e o da competitividade. Vejamos:

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, **da igualdade**, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, **da competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).*

33. Quanto ao princípio da igualdade, trata-se de assegurar tratamento isonômico a todos os licitantes. É condição essencial para garantir competição nos processos licitatórios.⁹

34. Já o princípio da competitividade, destaca-se que esse princípio conduz o gestor a **buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado**. Nesse sentido, a Lei veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação.

35. Em assim sendo, entendemos que para ampliar a competitividade e participação no certame e proporcionar preço mais vantajoso para essa Administração, faz-se necessário o aumento do prazo para início das atividades especificado no edital de forma a garantir a perfeita entrega em prazo exequível, conforme prática de mercado.

⁹ https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/3-2-principios-das-licitacoes-e-dos-contratos-administrativos/#_ftn10

36. Nessa esteira, cabe trazer à baila entendimento do Tribunal de Contas de São Paulo, que analisando a questão, condena a fixação de exiguidade dos prazos para início de execução dos serviços:

“O prazo é insuficiente para a tarefa e compromete a participação de interessados. Não por outro motivo, esta Corte tem condenado a fixação de prazo exíguo para comprovação de rede de credenciados, reclamando a definição de intervalos razoáveis e adequados à quantidade de estabelecimentos requerida e a sua distribuição geográfica (Nesse sentido a decisão proferida no TC11286/989/16-5, TC-11297/989/16-2 e 11317/989/16-8, sob a relatoria do e. Conselheiro Renato Martins Costa, em sessão do E. Plenário de 20/07/2016.)”

37. Resta evidente restrição à competitividade, bem como notória ilegalidade, uma vez que ocorreu afronta ao disposto no artigo 5º da Lei federal 14.133/21, especialmente dos princípios da igualdade e da competitividade.

38. Nessa esteira, vale citarmos os ensinamentos do i. Doutrinador Marçal Justen Filho¹⁰:

*[...] os agentes administrativos deverão, ao elaborar o ato convocatório e estabelecer as condições pertinentes ao certame, **tomar em vista a finalidade da ampliação da competitividade**. Portanto, as exigências pertinentes à participação e ao julgamento deverão ser adotadas para atingir aquele objetivo. Isso se reflete especialmente no tocante aos requisitos de habilitação e às regras relativas à elaboração das propostas e oferecimentos de lances. Dito em outros termos, a regra do art. 4º do regulamento federal aplica-se muito mais no momento da elaboração do ato convocatório do que em momentos posteriores. [...]*

39. Nesse caso, tais licitantes saberão ser os poucos aptos a fornecer e isso, necessariamente, é um incentivo negativo à competição, pois, não será preciso disputar preços em um ambiente adequado de mercado.

40. A respeito, importa salientar ainda que, conforme entendimento do Egrégio TCU: “A hipótese de restrição à competitividade não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em

¹⁰ Justen Filho, Marçal. Pregão (comentários à legislação do pregão comum e eletrônico). 6ª Ed. São Paulo: Dialética, 2013. p. 66

efetivo prejuízo à competitividade do certame”¹¹

41. Aliás, vale um comentário: não se ignora que o cumprimento da obrigação é fixado discricionariamente pela Administração.

42. Todavia, a discricionariedade, para ser válida, deve se pautar na coerência, no sentido de que seja física, econômica e comercialmente viável o cumprimento da obrigação em condições regulares de mercado, ou seja, sem privilégios, sobretudo aqueles indevidos e que maculam a lisura da competição.

43. Nestes termos, resta evidente que o dever da Administração Pública ao elaborar o Edital é salvaguardar os princípios constitucionais que regem sua eficiente atuação, bem como os princípios que regem a contratação.

44. Tendo em conta que o objeto da presente licitação, trata-se de um serviço que possui determinadas particularidades que não podem ser ignoradas no prazo para início da execução contratual, bem como a onerosidade, evidente a necessidade que o prazo para início da execução contratual seja consignado de forma expressa e correta, ou seja, em conformidade com o prazo mínimo necessário para preparação da estrutura necessária e mínima à execução dos serviços.

45. Nas palavras do ilustre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

*A Administração pode firmar um compromisso com os licitantes vencedores: se precisar do produto, adquirirá daquele que ofereceu a proposta mais vantajosa, **condicionando esse compromisso a determinado lapso de tempo**. De um lado, a Administração tem a garantia de que não está obrigada a comprar; de outro, o licitante tem a certeza de que o compromisso não é eterno.¹²*

46. Nessa esteira, vale repisar que não se pode exigir de todos os licitantes que tenham a escala de profissionais já formatada para a imediata execução dos serviços, que sequer sabe se serão requisitados.

¹¹ Acórdão 3306/2014, Plenário, Relator Ministro André de Carvalho, Sessão Plenária de 26/11/2014.

¹² JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Sistema de registro de preços e pregão presencial e eletrônico. 6ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, p.38



47. Importante ressaltar que, não se trata de mera irresignação da Impugnante, uma vez que o risco de descumprimento de requisitos exigidos no edital para a boa execução do objeto principal, atinge a todos os licitantes de igual maneira.

48. Destarte, importa salientar que o prazo necessário para selecionar e disponibilizar médicos com a qualificação técnica exigida, atinge a todos os licitantes igualmente, na medida em que o lapso necessário resulta de uma situação de mercado e não de fato que possa ser atribuído ao licitante.

49. Outrossim, com o máximo respeito, conforme citado alhures, o prazo consignado no edital levará involuntariamente, a um possível direcionamento do certame, apenas para empresas que já tenham toda a estrutura disponível, quiçá a atual contratada, afunilando assim o universo de concorrentes.

50. Por esses motivos, tendo em conta que o objeto da presente licitação, trata-se de um serviço que possui determinadas particularidades que não podem ser ignoradas no prazo para início da execução contratual, bem como a onerosidade, é um evidente que é necessário que o prazo para início da execução contratual seja consignado de forma expressa, considerando-se o prazo mínimo de 30 (trinta) dias, contados da emissão da ordem de serviço, para início da execução dos serviços, com a respectiva organização da escala de profissionais que desempenharão os serviços, objeto do presente certame.

51. Nesta senda, REQUER seja retificado o edital ora impugnado para o fim de alterar o prazo de início dos serviços, passando de 24 horas para 30 dias úteis contados da emissão da ordem de serviço.

52. Em não sendo acatado o pedido acima, REQUER sejam efetuadas as correções com relação a divergência sobre o momento de contagem do prazo de vinte e quatro horas, considerando que o TR e o ETP apresentam informações distintas.

III.2. Da ilegalidade na exigência para fins de comprovação da qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais. Incompatibilidade da adoção do critério de parcela de maior relevância para indicação da experiência a ser comprovada em determinados itens. Necessidade de considerar a parcela de maior valor significativo:

CNPJ: 12.334.997/0001-03

**Rua Cândido Xavier, 602 – Cj 303 – Água Verde, Curitiba/PR. CEP: 80240-280.
Fone: 41 3027-8527 | E-mail: prohealthsaude@gmail.com**

53. O instrumento convocatório adotou, como um dos requisitos mínimos para cumprimento da qualificação técnica, a necessidade de comprovar experiência com base no critério de parcela de maior relevância, vejamos:

11.4.9.1. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados ou certidões deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

*11.4.9.1.1. Será exigida a demonstração de experiência da empresa na prestação de serviço de, no mínimo, 15% de **cada uma das horas totais dessas especialidades destacadas, obrigatoriamente**, sendo, portanto:*

- Anestesiista - 6.408 horas;
- Clínica Médica - 40.087 horas;
- Cirurgia Geral - 14.359 horas;
- Pediatria - 16.735 horas;
- Regulador Central SAMU - 2.591 horas;
- Intensivista - 40.622 horas;
- Emergencista - 6.796 horas;
- Neurocirurgia - 9.219 horas.

Além disso, a soma dos atestados apresentados deverá corresponder a, no mínimo, 206.631 horas, ou seja, 15% do quantitativo total de horas do escopo deste processo. Caso a soma dos atestados apresentados não corresponda a, no mínimo, 206.631 horas, que corresponde a 15% do quantitativo total de horas do escopo desse processo, será permitido ao interessado apresentar outros atestados que correspondam às demais especialidades descritas no item 4.1 (ou seja, além daquelas consideradas parcelas de maior relevância) até a complementação das horas aqui exigidas.

54. Ainda, no Estudo Técnico Preliminar, é possível identificarmos que, apesar da Lei prever a possibilidade de exigir a prova com base no maior valor significativo, o órgão requisitante entendeu mais prudente considerar a exigência com base na parcela de maior relevância, *in verbis*:

7.3. Habilitação Técnica:

7.3.1. Atestado de capacidade técnica.

Comprovação de aptidão para a prestação de serviços médicos, na modalidade plantão, mediante a apresentação de certidões ou atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

De acordo com o artigo 67 da lei 14.133/2021:

*A exigência de atestados será restrita às parcelas de **maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação**, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.*

*Entende-se que dentre todo o escopo da contratação, a parcela de maior relevância é a capacidade da empresa contratada prestar o serviço médico, nas seguintes especialidades: **Anestesista; Clínica Médica; Cirurgia Geral; Pediatria; Regulador Central SAMU; Intensivista; Emergencista e Neurocirurgia**. As especialidades de clínica médica, cirurgia geral, anestesista e pediatra compõem o quadro de profissionais mínimos para suprir a demanda da atenção terciária. Já os médicos regulador, intensivista e emergencista são os profissionais capacitados para trabalharem no SAMU, sendo, portanto, a primeira escolha para destinação para esse tipo de serviço, possuindo assim, uma demanda considerável neste processo. E por fim, o neurocirurgião foi selecionado por ser uma especialidade que não pode ser substituída por nenhuma outra e por ser uma demanda crescente na atenção terciária, como demonstrado na demanda dos municípios. Dessa forma, considerou-se os supracitados como a parcela de maior relevância técnica nesse processo.*

*Diante do exposto, será exigida a demonstração de experiência da empresa na prestação de serviço de, no mínimo, 15% de **cada uma das horas totais dessas especialidades destacadas, obrigatoriamente**, sendo, portanto:*

- Anestesista - 6.408 horas;
- Clínica Médica - 40.087 horas;
- Cirurgia Geral - 14.359 horas;
- Pediatria - 16.735 horas;
- Médico Regulador Central SAMU - 2.591 horas;
- Intensivista - 40.622 horas;
- Emergencista - 6.796 horas;
- Neurocirurgia - 9.219 horas.

Além disso, a soma dos atestados apresentados deverá corresponder a, no mínimo, 15% do quantitativo total de horas do escopo deste processo (206.631 horas).

Caso a soma dos atestados apresentados não corresponda a, no mínimo, 15% do quantitativo total de horas do escopo desse processo (206.631 horas), será permitido ao interessado apresentar outros atestados que correspondam às demais especialidades descritas no item 5.1 (ou seja, além daquelas consideradas parcelas de maior relevância) até a complementação das horas aqui exigidas.

Isso garantirá que a empresa tenha capacidade operacional de atender às metas de produtividade exigidas.

55. Ocorre que, no caso em voga, o objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos, na modalidade de plantão, com gestão de escala médica, para

atender a demanda dos municípios consorciados e do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde (CIAS), possuindo o total de 84 itens, dentre as várias especialidades ora licitadas.

56. Em assim sendo, para o certame em tela, não se mostra razoável que seja selecionado o critério de maior relevância ao invés do valor significativo, principalmente diante das justificativas apresentadas pela área requisitante (com todo respeito).

57. Explica-se.

58. A parcela de maior relevância técnica é o conjunto de características e elementos que **individualizam e diferenciam o objeto**, evidenciando seus pontos mais críticos, de maior complexidade técnica e risco mais elevado para a sua execução. É aquilo que é realmente caracterizador da obra ou do serviço, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação.

59. Esse é o entendimento do TCE/SP nos comentários ao art. 67 da L.14.133/21:¹³

De se observar que a exigência de comprovação, concernente às parcelas de maior relevância técnica, incide sobre aquelas identificadas como revestidas de especificidades e/ou complexidades que se destacam ou se mostram importantes nas obras ou serviços licitados. Exatamente por essa condição, não se prendem necessariamente, a valores, embora isso não possa ocorrer. Diversamente, as parcelas classificadas como de maior valor significativo, e que não se revelem especificamente como de relevância técnica, mas que se destacam no quesito de ordem financeira, tendo como parâmetro objetivo e comparativo o limite mínimo de 4% do quantum estimado da contratação.

60. Em suma, a adoção do critério parcela de maior relevância ao invés do valor significativo deve levar em consideração o objeto licitado, de modo que especificidades e complexidades a ser considerada para exigência da comprovação de parcela de maior relevância não estão ligadas a quantidade de horas executadas ou até mesmo ao serviço mínimo necessário, tampouco a impossibilidade de substituição do profissional.

¹³ <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/67>

61. Referido critério é usualmente adotado para serviços de obras e engenharias, devido as especificidades e complexidades de alguns serviços em específicos, dos quais são necessários a subcontratação inclusive.

62. No presente certame, a justificativa utilizada para adoção da parcela de maior relevância ao invés de maior valor significativo foi, em suma, a composição mínima de profissionais para atender a atenção terciária, o SAMU e a especialidade de neurocirurgião que é 'insubstituível', *in verbis*:

Entende-se que dentre todo o escopo da contratação, a parcela de maior relevância é a capacidade da empresa contratada prestar o serviço médico, nas seguintes especialidades: Anestesista; Clínica Médica; Cirurgia Geral; Pediatria; Regulador Central SAMU; Intensivista; Emergencista e Neurocirurgia. As especialidades de clínica médica, cirurgia geral, anestesista e pediatra compõem o quadro de profissionais mínimos para suprir a demanda da atenção terciária. Já os médicos regulador, intensivista e emergencista são os profissionais capacitados para trabalharem no SAMU, sendo, portanto, a primeira escolha para destinação para esse tipo de serviço, possuindo assim, uma demanda considerável neste processo. E por fim, o neurocirurgião foi selecionado por ser uma especialidade que não pode ser substituída por nenhuma outra e por ser uma demanda crescente na atenção terciária, como demonstrado na demanda dos municípios. Dessa forma, considerou-se os supracitados como a parcela de maior relevância técnica nesse processo. [g.n.]

63. Com o máximo respeito Srs., as justificativas não estão de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, considerando que não foi considerado complexidade e/ou especificidades dos itens para que fosse exigido como parcela de maior relevância ao invés do valor significativo.

64. Não pode-se olvidar do fato de que TODAS as especialidades aqui licitadas são necessárias e indispensáveis a garantia do direito a saúde previsto na constituição federal, de modo que, independentemente das especialidades licitadas, as empresas que atuam no ramo de terceirização de serviços médicos em conformidade com as disposições do Conselho Federal de Medicina, independentemente das especialidades já executadas, teria total capacidade de executar as especialidades selecionadas como parcela de maior relevância.

65. E mais, quando se trata de médico regulador, emergencista ou intensivistas, por exemplo, em todas essas áreas de atuação a formação seria a mesma, seja, a empresa que já

CNPJ: 12.334.997/0001-03

**Rua Cândido Xavier, 602 – Cj 303 – Água Verde, Curitiba/PR. CEP: 80240-280.
Fone: 41 3027-8527 | E-mail: prohealthsaude@gmail.com**

executou serviços de emergencista, tem total capacidade de atuar com intensivistas ou regulador e vice-versa.

66. Além disso, diferente de outras especialidades, como ortopedia, psiquiatria, anestesia, etc, das especialidades relacionadas ao SAMU (regulador, intensivistas e emergencista), apenas consta no rol de especialidades médicas do CFM, o qual determina os requisitos mínimos para obter a especialização em referida área, o intensivista, de modo que, tanto o regulador, como o emergencista, para atuar frente a tais especialidades apenas precisariam ter realizados cursos de atendimento avançado.

67. Nesse sentido, não resta dúvidas de que a seleção dos itens, considerando-os como parcela de maior relevância não guardam guarida com a legislação em regência, visto que, em uma licitação onde existem itens de maior complexidade técnica no que tange a formação e experiência dos profissionais que serão alocados, tais funções não poderiam ser consideradas como de especificidades e/ou complexidades de maior relevância.

68. É nítido que todas as áreas de atuação aqui licitadas estão relacionadas entre si, de modo que a contratação em si se trata da uma necessidade mínima a população assistida pelo CIAS.

69. Outro não pode ser o entendimento quando analisado a justificativa que acompanha a presente contratação, vejamos:

Dessa forma, torna-se necessária a contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos na modalidade plantão, com gestão de escala, para a complementação de vazios assistenciais, pontuais, sazonais. Ademais, a pretendida contratação se limita a atividades materiais instrumentais e acessórias, de forma a complementar a cobertura integral da prestação de serviços médicos à população na atenção secundária e terciária, como autorizado pela Constituição Federal, em seu art. 199, § 1º, e pela Lei nº 8.080/90, que regulamenta o Sistema Único de Saúde – SUS, em seu art. 24 e parágrafo único:

70. De modo geral, a contratação versa sobre a disponibilização de profissionais médicos em diversas especialidades, sendo que, independentemente da área de atuação, todas as especialidades licitadas serão contratações mínimas ao correto funcionamento do serviço assistencial oferecido a população.

71. Inobstante, o fato de estar sendo considerado funções com base na maior necessidade guarda mais guarida com a parcela de maior valor significativo do que com a parcela de maior relevância, visto que não se trata de complexidade e especificidade, mas sim de maior necessidade, razão pela qual não seria razoável referida justificativa para considerá-las como parcela de maior relevância.

72. Salienta-se as parcelas mais complexas serão aquelas que envolvem, por exemplo, inovações tecnológicas, exigem equipamentos ou materiais especializados, ou necessitam de um controle rigoroso e uma execução detalhada.

73. O artigo 18 da Lei nº 14.133/21 permite o loteamento das licitações, de forma que as parcelas podem ser agrupadas conforme sua natureza e características. A Administração Pública pode, ao lotear o objeto, identificar as partes que são mais relevantes ou complexas em função de:

- **Natureza do objeto** (por exemplo, obras, serviços ou compras).
- **Exigências específicas de qualificação técnica** e financeira para o cumprimento de cada parcela.
- **Capacidade de execução** das empresas interessadas, que pode variar conforme a complexidade de cada parcela.

74. A complexidade está geralmente associada ao tipo de serviço ou produto envolvido, ao porte da obra ou do projeto, e à necessidade de cumprimento de requisitos específicos ou regulatórios, o que não é o caso das especialidades consideradas para fins de comprovação da experiência mínima apenas baseada na justificativa para que fossem consideradas com de maior relevância, visto que todas estão enquadradas no mesmo patamar de necessidade e complexidade na ótica do CFM.

75. Identificar as parcelas de maior relevância ou complexidade em uma licitação com base na Lei nº 14.133/21 envolve uma análise detalhada do objeto, dos requisitos técnicos, das qualificações exigidas, dos riscos envolvidos e da viabilidade econômica. A Lei proporciona uma gama de orientações para que esses aspectos sejam devidamente considerados e formalizados no processo licitatório.



76. Assim, não basta que sejam evidenciados os itens de maior necessidade com o intuito de determiná-los como sendo de maior relevância, é necessário que de fato seja demonstrado as especificidades e complexidades que diferenciam referidos itens dos demais para fins de exigência da experiência em itens específicos.

77. No presente pregão, as funções selecionadas não exigem nada de diferente das demais. Pelo contrário, se trata da mesma forma de contratação e disponibilização dos profissionais.

78. Nesta seara, em face do acima exposto, REQUER seja retificado o item 11.4.9.1.1 do Edital para o fim de que seja exigido a prova de experiência anterior referente a parcela de maior valor significativo, visto que todos os itens possuem a mesma especificidade e complexidade do ponto técnico, assim consideradas aquelas que tenham valor igual ou superior a 4% do valor total estimado.

79. Diante do requerimento acima, para facilitar a identificação das especialidades que poderiam ser consideradas como parcela de maior valor significativo, abaixo colacionamos uma planilha com os referidos cálculos:

Especialidade	Total Horas	Valor R\$ TOTAL
Intensivista/Intervencionista – Finais de semana	270811	R\$ 46.039.089,32
Clínica Médica	267248	R\$ 44.870.673,90
Pediatra	111566	R\$ 19.901.923,00
Cirurgião Geral	95726	R\$ 17.251.164,24
Ortopedista	72864	R\$ 12.806.319,46
Neurologista	61565	R\$ 12.270.029,41
Neurocirurgião	61459	R\$ 12.353.537,90
Ginecologia e Obstetrícia	54068	R\$ 9.188.668,76
Emergencista	45303	R\$ 7.775.262,81
Anestesista	42715	R\$ 8.759.178,55
Cirurgia Vascular	39389	R\$ 7.997.088,52
Psiquiatra	38597	R\$ 7.744.912,76
Radiologista	35429	R\$ 6.688.870,09
Cirurgia Plástica	31205	R\$ 6.213.228,80
Neonatalogista	24711	R\$ 4.689.728,91
Cirurgia Pediátrica	21744	R\$ 4.435.563,60
Regulador Central SAMU	17268	R\$ 2.947.688,76
Urologista	14076	R\$ 2.487.318,24
Otorrinolaringologista	11471	R\$ 2.061.104,29

CNPJ: 12.334.997/0001-03

Rua Cândido Xavier, 602 – Cj 303 – Água Verde, Curitiba/PR. CEP: 80240-280.

Fone: 41 3027-8527 | E-mail: prohealthsaude@gmail.com



Nefrologista	8237	R\$ 1.527.420,27
Angiologista	7497	R\$ 1.409.958,06

80. Em suma, a planilha acima unifica os itens que possuem a mesma especialidade e identifica, em vermelho, aquelas que possuem valor igual ou superior a 4% do valor estimado.

81. Assim, essa exigência deve ser imediatamente eliminada e exigida apenas para a assinatura do contrato, sendo substituída pela declaração da empresa de que possui uma equipe médica qualificada no momento da assinatura do contrato.

82. 5Em suma, respeitando os princípios da competitividade e da moralidade, o ordenamento jurídico brasileiro cuidou ao determinar que a exigência deve se ater a parcela de maior valor significativo, considerada a partir da disposição contida no §1ª do art. 67 da Lei Federal 14.133/21.

83. Tal entendimento encontra-se pacificado através da Súmula 263 do TCU, *in verbis*:

SÚMULA TCU 263: Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado,

é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado

84. Além disso, evidente que ao se exigir, para fins de qualificação técnica, comprovação pertinente às parcelas de maior relevância e valor significativo da contratação, há o encontro aos critérios de julgamento objetivos. Nesse sentido, é o recentíssimo Acórdão do e. TCU:

“É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços e fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).”

85. Nem poderia ser diferente, haja vista que o próprio art. 5º, da Lei nº 14.133/21, estabelece como princípio das licitações públicas o julgamento objetivo:

CNPJ: 12.334.997/0001-03

**Rua Cândido Xavier, 602 – Cj 303 – Água Verde, Curitiba/PR. CEP: 80240-280.
Fone: 41 3027-8527 | E-mail: prohealthsaude@gmail.com**

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do **julgamento objetivo**, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).*

86. Ao exigir a comprovação de experiência anterior a partir da apresentação de atestados de capacidade técnica, o art. 67, §1º, da Lei Federal 14.133/21, apenas busca evitar que a Administração Pública exerça um juízo de frustração ao caráter competitivo do certame, garantindo a contratação de empresas que possua o ‘*no hall*’ necessário, afastando empresas aventureiras, e evitando a restrição dos certames licitatórios.

87. Em face do acima exposto, resta patente que caso a Administração Pública decida exigir a comprovação de experiência anterior por meio de atestados que comprovem a execução de pelo menos 15% do quantitativo total, a exigência deve limitar-se tão somente a parcela de maior valor significativo, assim consideradas aquelas que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimada da contratação.

88. Desta forma, REQUER a retificação das exigências de qualificação técnica para o fim de se exigir a prova de experiência dos itens que possuem valor igual ou superior a 4% do valor total estimado.

III.3. Da vantajosidade na permissão de participação de empresas reunidas em consórcio.

89. Da análise das vedações impostas no instrumento convocatório ora impugnado, nota-se que o contratante vedou a participação de empresas reunidas em consórcio, *in verbis*:

4.2. Estarão impedidos de participar de qualquer fase do procedimento os interessados que se enquadrem em quaisquer das situações a seguir:

a) estejam constituídos sob a forma de consórcio, conforme justificativa para a vedação no Termo de Referência;

[...]

90. Ainda, no que tange a referida vedação, seguindo o que dispõe a legislação em regência, o setor requisitante cuidou de justificar a referida vedação, vejamos:

Da participação de empresas reunidas em consórcio:

7.2. Não será admitida a participação de empresas reunidas em consórcio, porque a participação de consórcio não garante e/ou amplia a competitividade, podendo até restringir a concorrência, pois as empresas consorciadas deixariam de competir entre si e ainda não daria condições de participação a outras empresas, levando a Administração a não selecionar a proposta mais vantajosa. Entendemos também ser conveniente a vedação de participação de empresas em “consórcio” no certame em tela, tendo em vista que existem no mercado diversas empresas com potencial técnico, profissional e operacional suficiente para atender satisfatoriamente às exigências previstas neste instrumento.

91. Ocorre que, ao contrário da justificativa adotada para fins de vedação da participação de empresas reunidas em consórcio, por se tratar de uma licitação de grande vulto, da qual, a quantidade de impugnações por si só já demonstra que muitas interessadas não conseguiriam atender, isoladamente, as exigências de qualificação técnica, restringindo-se, portanto, o universo de licitantes.

92. Tal restrição, portanto, como se verá além de ir em desencontro com o melhor interesse público, dado que afasta as propostas mais vantajosas, não oferece justificativa razoável e compatível com a complexidade do objeto licitado.

93. Assim sendo, o que se percebe é que ocorreu uma afronta às normas que regem o procedimento licitatório ao declarar a vedação da participação de empresas consorciadas, sem quaisquer justificativas plausíveis, como será demonstrado a seguir.

94. Conforme prevê o artigo 278, caput e §1º, da Lei nº 6.404/76, o consórcio pode ser definido como uma associação temporária entre duas ou mais pessoas jurídicas, por meio da qual as sociedades unem esforços para a consecução de um objetivo comum, sem que, contudo, percam sua independência. Não por outra razão, o consórcio tem existência efêmera, definida no tempo, não comportando uma atividade empresarial de duração indefinida. Isso é: o consórcio dura enquanto perdurar o empreendimento, desfazendo-se quando ele termina, razão pela qual, inclusive, não possui personalidade jurídica e não pode ser titular de direitos e obrigações.

95. Observando tais questões levantadas, verificamos que o valor da licitação é de R\$ 247.615.285,76 em sua totalidade.

CNPJ: 12.334.997/0001-03

**Rua Cândido Xavier, 602 – Cj 303 – Água Verde, Curitiba/PR. CEP: 80240-280.
Fone: 41 3027-8527 | E-mail: prohealthsaude@gmail.com**

96. Por outro lado, temos que a qualificação técnica exige, como experiência mínima, a prova de ter executado no mínimo 15% da quantidade total do lote. Ou seja, mais de 200mil horas de serviços médicos.

97. Ora Sr. Pregoeiro, não resta dúvidas de que a referida contratação se enquadra como de grande vulto, não só com base nos valores, mas também como base nas quantidades exigidas para fins de capacitação técnica.

98. Com a devida vênia, não é segredo de que o E. TCU já decidiu que em licitações de grande vulto é necessário que se permita a participação em consórcio, vejamos:

[...] Cabe ao gestor, em sua discricionariedade, a decisão de admitir, ou não, a participação de empresas organizadas em consórcio na licitação, contudo, na hipótese de objeto de grande vulto ou complexidade que tornem restrito o universo de possíveis licitantes, fica o Administrador obrigado a prever a participação de consórcios no certame com vistas à ampliação da competitividade e à obtenção da proposta mais vantajosa. (Acórdão 1094/2004-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN)

99. Dito de outra forma, a vedação à participação de empresas em consórcio impede que possa ser obtida a proposta mais vantajosa para a administração, ao contrário do que foi indicado na justificativa apresentada pelo órgão. O que é ainda mais grave no presente caso, dado que o critério de julgamento do presente certame é o menor valor global, logo a dimensão de preço tem preponderância no presente caso.

100. Empresas em consórcio podem somar diversas expertises, seja em disponibilização de plantões, seja em gestão de escalas, podendo obter o menor preço com produtos e serviços de patamar superior.

101. Nesses moldes, ao permitir-se o consórcio, é possível que, atendidos os requisitos jurídicos e econômicos de habilitação, as empresas somadas, uma com expertise em serviços médicos nas especialidades gerais, outra com expertise na parcela de maior relevância, se obtenha uma proposta mais vantajosa economicamente para a administração. São expertises somadas que uma única empresa não tem condições de oferecer, conforme pôde ser notada

pelas inúmeras impugnações já recebidas para o presente certame, especialmente com relação a qualificação técnica estabelecida.

102. Em diversos outros certames, as propostas formuladas por consórcios têm oferecido ganhos significativos em termos de custos para a administração. Ou seja, ignorar isso vulnera os princípios da vantajosidade e o caráter competitivo do certame, violando inclusive a Lei de Licitações (Lei 14.133/21), art. 9º, I, a, que assinala o seguinte comando:

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

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

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas

103. Ora, a competitividade é um princípio geral das licitações, assim como a razoabilidade, de modo que a imposição de qualquer restrição ou requisito que possa colocar em xeque a competitividade, demanda fundamentação ampla e exauriente, demonstrando os elementos que justifiquem o caráter necessário (adequação entre fins e meios), adequado (exclusão de outras medidas que possam permitir que se chegue ao mesmo fim com restrições menos intensas) e proporcional em sentido estrito (adequação plena de fins e meios).

104. Na medida que o item do Edital proíbe a participação de empresas consorciadas, não resta dúvida que o instrumento convocatório compromete de forma injustificável o caráter competitivo que deve estar presente em toda e qualquer licitação, violando-se com isso o princípio da competitividade, da razoabilidade e da isonomia.

105. A descrição do item impugnado fere ainda o princípio da isonomia consagrado no art. 5º da Constituição Federal de 1988 e art. 3º, caput, da Lei Geral de Licitações, bem como a Lei 14.133/21.

106. Dada a ilegalidade do item apontado, pela sua comparação com a letra da lei, é necessário que se corrija a sua descrição, com nova data para abertura da sessão pública, em respeito ao tratamento igualitário que deve ser dado aos licitantes e o caráter competitivo da disputa licitatória, evitando-se com isso a nulificação do procedimento em momento futuro.



107. A participação de empresas na forma de consórcios está disciplinada no art. 15 da Lei 14.133/21, sendo uníssona a jurisprudência que a opção pela vedação ou não a participação de consórcios constitui exceção e é discricionária, condicionada a apresentação de **justificativa fundamentada e razoável** para sua validade.

108. Consta do edital que a pretensa justificativa para o afastamento da possibilidade de consórcio seria justamente o fato de que restringiria a participação. No entanto, as inúmeras impugnações em face da qualificação técnica exigida e até mesmo a exigência da necessidade de se obter um contratado com maior expertise na parcela de maior relevância, trazendo uma série de complexidades e exigências que contradizem a pretensa simplicidade utilizada para justificar a não permissão aos consórcios, demonstra o contrário.

109. Há, portanto, uma contradição entre as premissas. Em última análise, é preferível que pela complexidade se privilegie uma maior participação, permitindo a somatória de expertises para a obtenção de uma proposta mas vantajosa para a administração.

110. Não é outro, inclusive, o entendimento do E. TCU, para quem: “[...] *O impedimento de participação de consórcios de empresas em licitação de obra de elevada complexidade e grande vulto restringe o caráter competitivo do certame*”. (Acórdão 2898/2012-Plenário | Relator: JOSÉ JORGE - Informativo de Licitações e Contratos nº 129).

111. Em igual sentido, o C. STJ já decidiu que:

“[...] A norma involucrada no art. 33, inciso III da Lei n. 8.666/93 tem por móvel incentivar a maior competitividade no certame licitatório. Esta a sua teleologia. Favorecer as pequenas empresas para que supram suas incapacidades com o consórcio colmatta o princípio da isonomia na sua vertente material, regulando, nas suas exatas diferenças, a conduta daqueles que pretende disputar a licitação.” (REsp n. 710.534/RS, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 17/10/2006, DJ de 15/5/2007, p. 261.).

112. Assim, diante da inexistência de qualquer justificativa plausível no processo licitatório a propósito da vedação da participação em consórcios e considerando que no caso em exame ela seria, efetivamente, promotora da competitividade; o fato de o certame não admitir a participação de empresas em consórcios também consiste num vício que enseja sua nulidade.

E isso fica ainda mais evidente considerado o vulto de impugnações questionando as exigências do edital.

113. Em essência, de acordo com o entendimento do E. TCU:

[...] Deve ser autorizada a participação de consórcios nas licitações cujo objeto seja de grande vulto, pois isso permite um afluxo maior de competidores e aumenta a probabilidade de seleção de uma proposta mais vantajosa para a Administração. (Acórdão 1104/2007-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ).

114. Importante esclarecer que a finalidade das licitações públicas é a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, bem como, garantir a isonomia entre os participantes.

115. Conforme preceitua Celso Antônio Bandeira de Mello, a licitação se deve garantir a seleção da proposta mais vantajosa à administração pública tendo como fundamento a competição, se prestando à realização de alguns parâmetros legais, conforme já indicou a melhor doutrina:

[...] três exigências públicas impostergáveis: Proteção aos interesses públicos e recursos governamentais – ao se procurar a oferta mais satisfatória; respeito aos princípios da isonomia e impessoalidade- pela abertura de disputa do certame; e finalmente, obediência aos princípios de probidade administrativa, imposta pelo arts. 37, caput, e 85, V, da Carta Magna brasileira.”

116. A respeito do tema, assevera Maria Cecília Mendes Borges que a licitação é o meio idôneo para atender ao interesse público atrelado ao objeto licitado:

“As finalidades precípua da licitação são o prestígio administrativo (CRETELLA, 2001) ou a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e o oferecimento de igual oportunidade aos que, preenchendo determinados requisitos, desejam contratar com o Poder Público, sem preferências ou favoritismos. Mas, mais do que seleção ou isonomia, a licitação tem por fim — extralegal — atender à solução mais idônea para o interesse público em razão do qual se está licitando.”



117. Desta feita, a fim de garantir a competitividade do certame, não poderá a Administração Pública incluir disposições que restrinjam essa competitividade. Diante disso não merece prosperar a restrição à participação em consórcio.

118. Em uma análise axiológica e finalística, todas as decisões do TCU que versam sobre participação de consórcios em licitações buscam o aumento da competitividade com vistas a obtenção das condições mais vantajosas.

119. Ainda, em denúncia de número 862419 que trouxe questionamentos sobre a legalidade da Concorrência no município de Uberaba, para a contratação dos serviços de limpeza urbana, assim se manifestou o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCE/MG:

RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME: (3.1) excessiva quantidade de itens como objeto de uma única licitação (fls. 823/824v.), em ofensa ao disposto no inc. I, do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/1993; (3.2) vedação à participação de empresas estrangeiras e/ ou reunidas em consórcio (fls. 824v./826), em desatendimento ao que dispõem os incs. I e II, do § 1º, do art. 3º, da Lei das Licitações; (3.3) exigência de vínculo empregatício da licitante com engenheiro civil ou sanitarista registrado no CREA (fls. 826/827v.), em confronto ao disposto no inc. I, do § 1º, do art. 3º c/c inc. II e § 5º, do art. 30, da Lei nº 8.666/1993, e inc. XXI, do art. 37, da Constituição Federal;

120. A proibição à participação de empresas reunidas em consórcio, impede a participação de um maior número de empresas no procedimento licitatório e, por conseguinte, prejudica a obtenção das melhores propostas para a administração pública, o que fere o Art. 9º, inciso I, alínea “a”, Art. 67, inciso II e §2º, da Lei 14.133/21 e ao art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

121. Importante mencionar que a principal vantagem da participação dos consórcios diz respeito ao estímulo e à ampliação da competitividade. Em termos práticos, muitas vezes, empresas sozinhas não conseguem atender o edital, entretanto, reunidas em consórcio conseguem, somando-se as suas experiências técnicas e qualificação econômico-financeira.

122. Nesse sentido, destaca-se:

“Vedação à participação de consórcios. Ausência de justificação. Irregularidade. De fato, o item [...] do instrumento convocatório veda, expressamente, a formação de consórcios. Entretanto, o art. 33 da Lei n. 8.666/93 prevê a possibilidade de participação em licitação das empresas reunidas em consórcio, desde que observadas as normas dispostas em seus incisos e parágrafos. [...] A vedação à participação de empresas em consórcio pode, em dadas circunstâncias, contribuir para a ocorrência de restrição ao caráter competitivo das licitações, impossibilitando a Administração de obter a proposta mais vantajosa para a contratação almejada. Portanto, a Administração, para impor tal rejeição, deve observar rigorosamente os princípios da motivação e da razoabilidade.” (TCE MG)

123. Destarte, verifica-se que é pacífico o entendimento dos Tribunais de Contas brasileiros quanto à vedação de participação de empresas consorciadas, posto que, constitui elemento limitante em relação ao caráter competitivo do certame, devendo tal vedação ser afastada em contratações de grande vulto, como a presente. Diante disso, não há justificativa apta a embasar tal vedação, dado que a fundamentação invocada desconsidera que se está a cuidar de uma licitação complexa (até pelos atestados exigidos) e de mais de duas centenas de milhões de reais.

124. Assim sendo, é imperioso que seja acolhida a presente impugnação, de modo a permitir a participação de consórcios, sob pena de violação ao pacífico entendimento das Cortes de Contas, ao princípio da vantajosidade e do próprio caráter competitivo do certame.

125. Desta forma, REQUER-SE a retificação do item 4.2 do edital, para o fim de que seja possibilitado a participação de consórcios.

IV. DOS PEDIDOS:

126. Diante do exposto, requer seja esta impugnação recebida, processada, conhecida e acolhida, integralmente, para o fim de:

127. Em caráter liminar, seja determinada a pronta suspensão do certame em voga, conferindo efeito suspensivo a esta Impugnação, adiando-se a sessão designada para a o próximo dia 14/03/2025, que será oportunamente realizada em data posterior à solução das irregularidades ora apontadas.

128. No mérito, sejam acolhidos integralmente os fundamentos apresentados, para que seja realizada a readequação do instrumento licitatório, com devolução do prazo para elaboração das propostas e redesignação de nova sessão, a partir da publicação da retificação do edital isento dos vícios apontados.

129. Não sendo acatado os pedidos acima formulados, REQUER que se digne a Nobre Pregoeiro de fazer remessa da presente impugnação à autoridade que lhe for imediatamente superior, a fim de que a mesma aprecie, como de direito.

130. Não sendo acatado a presente impugnação, REQUER que sejam extraídas peças de todo o processo licitatório, remetendo-as ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, com o fim de se apurar a necessidade de instauração de uma tomada de contas específica quanto ao presente certame licitatório.

131. Dado o iminente risco de futuras nulidades em razão de irregularidades afrontam o ordenamento jurídico pátrio, caso, esta impugnação não seja analisada, com as prevenções de praxe, prosseguiremos junto ao Egrégio Tribunal de Contas e ao Poder Judiciário, se preciso for, para apreciação do mérito.

Curitiba, 11 de março de 2025

ERICKSON JOSE
BLUN
LIMA:56701357920

Assinado de forma digital
por ERICKSON JOSE BLUN
LIMA:56701357920
Dados: 2025.03.11 13:20:58
-03'00'

PROHEALTH LTDA.

CNPJ 12.334.997/0001-03

Erickson Jose Blun Lima

RG nº 31080932 | CPF 567.013.579-20

Representante Legal

CNPJ: 12.334.997/0001-03

**Rua Cândido Xavier, 602 – Cj 303 – Água Verde, Curitiba/PR. CEP: 80240-280.
Fone: 41 3027-8527 | E-mail: prohealthsaude@gmail.com**