



A CPL

RESPOSTA IMPUGNAÇÃO
Pregão Eletrônico nº 90010/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2326/2025

O objeto da presente licitação é o Registro de Preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos e multiprofissionais aos pacientes do SUS que necessitem de atenção e acompanhamento nas Unidades de Saúde do município de São Gonçalo.

EMPRESA: PROHEALTH LTDA

Trata o presente de resposta à IMPUGNAÇÃO apresentada pela **PROHEALTH LTDA**.

Considerando o item 1.8 do edital: – Os interessados poderão formular impugnações até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública por meio eletrônico, endereçado ao correio eletrônico: cplsaudesg@gmail.com, bem como o art. 164 da Lei 14.133/21.

Trata-se de Impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 90010/2026, onde se licita o Registro de Preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos e multiprofissionais aos pacientes do SUS que necessitem de atenção e acompanhamento nas Unidades de Saúde do município de São Gonçalo.

A Impugnante deseja participar do processo de licitação em epígrafe, ao tomar conhecimento dos termos do Edital do referido processo licitatório resolveu impetrar impugnação, tempestiva, contra a utilização do Sistema de Registro de Preços e do agrupamento de serviços técnicos distintos em lote único.

Sustenta a Impugnante, em síntese, que o Sistema de Registro de Preços não pode ser utilizado para a prestação de serviços contínuos.

Primeiramente, vejamos o que dispõe o art. 3º, incisos I, II e V, do Decreto nº 11.462, de 31 de março de 2023:

Art. 3º O SRP poderá ser adotado quando a Administração julgar pertinente, em especial:

I - quando, pelas características do objeto, houver necessidade de contratações permanentes ou frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida, como quantidade de horas de serviço, postos de trabalho ou em regime de tarefa;

(...)

A

V - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração. (gn)

Conforme se constata, o referido Decreto dispõe em quais ocasiões poderá ser utilizado o Sistema de Registro de Preços. Importante salientar que não se trata de requisitos cumulativos, mas sim, alternativos.

Dos 05 (cinco) incisos constantes do artigo em questão, a presente contratação se enquadra em 03 (três) deles, conforme destacado.

Diferentemente do que quer fazer valer a Impugnante, a presente contratação não traz os seus quantitativos fixos e imutáveis, muito pelo contrário, se trata de quantidades estimadas.

A opção pelo Sistema de Registro de Preços (SRP) para a contratação dos serviços objeto da presente licitação se justifica exatamente pela impossibilidade de a Administração determinar, com exatidão e antecipação, o quantitativo total a ser demandado e o cronograma exato de execução das atividades ao longo da vigência contratual.

Trata-se de serviços com necessidades frequentes e recorrentes que dependem de demandas específicas e eventos futuros cujas datas e volumes exatos não podem ser previamente fixados sem risco de ociosidade ou desperdício de recursos públicos.

Insta salientar que a utilização do Sistema de Registro de Preços (SRP) demonstra-se a solução mais vantajosa pois:

a) evita a fragmentação de despesas e a abertura de múltiplos processos licitatórios para o mesmo objeto, reduzindo custos operacionais da máquina pública;

b) permite que o serviço seja solicitado apenas no momento da necessidade real (sob demanda), desobrigando a Administração de realizar o pagamento integral e imediato por serviços que podem não ser totalmente utilizados;

c) o SRP não obriga a contratação total dos itens registrados, conferindo à Administração maior controle sobre a execução financeira, ainda mais se tratando de altos valores a serem dispendidos.

E mais, diferentemente do que alega a Impugnante, a presente contratação NÃO SERÁ ÚNICA E INTEGRAL (vedada pelo SRP conforme jurisprudência do TCU, ex: Acórdão 1.391/2014-Plenário), o objeto em tela possui natureza de prestação fracionada. Assim, a Ata de Registro de Preços servirá como um "catálogo de serviços" disponível para o Município, garantindo agilidade no atendimento às demandas rotineiras e emergenciais.

Desta feita, primando pelos Princípios da Eficiência, da Eficácia e da Economicidade, todos insculpidos no art. 5º, da Lei Federal nº 14.133/21, optou-se pela utilização do Sistema de Registro de Preços, o qual melhor se coaduna com a realidade dos serviços prestados por este Município.

Outra alegação da Impugnante é sobre a impossibilidade de agrupamento de serviços técnicos distintos em um mesmo lote.

X



A presente licitação ser dará por DOIS LOTES (LOTE I – ATENÇÃO PRIMÁRIA – REDE BÁSICA E LOTE II – ATENÇÃO SECUNDÁRIA – REDE ESPECIALIZADA) por razões de ordem técnica, administrativa e econômica. A manutenção do objeto em dois grupos indivisíveis é importante para a garantia da qualidade e da gestão do serviço.

Terceirizar é "transferir parte ou toda a função para fornecedor externo", que neste caso está associada a alocação dos profissionais integrados e associados de modo indissolúvel à implantação das melhores práticas de serviços técnicos, que garantam a disponibilidade e continuidade dos processos. Outra estratégia para terceirizar, está atrelada a otimização de equipes internas, para ampliação de recursos e parcerias e para redução de custos, gerando economicidade para a Administração Pública.

A Adjudicação do objeto desta contratação à diversas empresas distintas, além de aumentar seu custo administrativo, abre margem para que as empresas deixem de prestar o serviço contratado, alegando que a falha de um serviço sob sua responsabilidade foi causada por falha de serviço sob responsabilidade de outra contratada. De modo a impedir que esse cenário se torne realidade, é fundamental que os itens que compõe o objeto desta contratação, seja adjudicado em apenas 02 (dois) lotes.

O próprio TCU já teve a oportunidade de se manifestar no sentido de que a licitação por lote único seria mais eficiente para a administração, conforme descrito no Acórdão nº 3.140/2006 que diz: ... *"Cabe considerar, porém, que o modelo para a contratação parcelada adotado nesse parecer utilizou uma excessiva pulverização dos serviços. Para cada um de cinco prédios, previram-se vários contratos (ar condicionado, instalações elétricas e eletrônicas, instalações hidrossanitárias, civil). Esta exagerada divisão de objeto pode maximizar a influência de fatores que contribuem para tornar mais dispendiosa a contratação (...) embora as estimativas numéricas não mostrem consistência, não há nos autos nenhuma evidência no sentido oposto, de que o parcelamento seria mais vantajoso para a Administração. Ao contrário, os indícios são coincidentes em considerar a licitação global mais econômica"* (Acórdão nº3140/2006 do TCU).

A não divisão do objeto facilita a execução dos serviços e a sua fiscalização, o que faz com que os serviços sejam entregues com um grau de objetividade mais alto, permitindo implementar uma gestão mais eficiente ao contratado. A separação por diversos itens poderia onerar a contratação e frustrar possível economia de escala, impossibilitando a execução do objeto a contento, dificultando o estabelecimento de padrões e fiscalização do contrato.

Assim, nas hipóteses de licitação com diversidade de serviços e produtos, o entendimento dos Tribunais de Contas tem sido o de que o parcelamento ou não do objeto da licitação deve ser auferido sempre no caso concreto, perquirindo-se essencialmente acerca da viabilidade técnica e econômica do parcelamento e da divisibilidade do objeto.

O TCU, no Acórdão nº 732/2008, se pronunciou ainda da seguinte forma: ... *"a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto"*.

O Professor Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, no Parecer nº 2086/00, elaborado no Processo nº 194/2000 do TCDF, assim descreve o seu entendimento sobre o assunto: ... *"Desse modo a regra do parcelamento deve ser coordenada com o requisito que a própria lei definiu: só se pode falar em parcelamento quando há viabilidade técnica para sua adoção. Não se imagina,*

X



quando o objeto é fisicamente único, como um automóvel, que o administrador esteja vinculado a parcelar o objeto. Nesse sentido, um exame atento dos tipos de objeto licitados pela Administração Pública evidencia que embora sejam divisíveis, há interesse técnico na manutenção da unicidade, da licitação ou do item da mesma. Não é pois a simples divisibilidade, mas a viabilidade técnica que dirige o processo decisório. Observa-se que, na aplicação dessa norma, até pela disposição dos requisitos, fisicamente dispostos no seu conteúdo, a avaliação sob o aspecto técnico precede a avaliação sob o aspecto econômico. É a visão jurídica que se harmoniza com a lógica. Se um objeto, divisível, sob o aspecto econômico for mais vantajoso, mas houver inviabilidade técnica em que seja licitado em separado, de nada valerá a avaliação econômica. Imagine-se ainda esse elementar exemplo do automóvel: se por exemplo as peças isoladamente custassem mais barato, mesmo assim, seria recomendável o não parcelamento, pois sob o aspecto técnico é a visão do conjunto que iria definir a garantia do fabricante, o ajuste das partes compondo todo único, orgânico e harmônico. Por esse motivo, deve o bom administrador, primeiramente, avaliar se o objeto é divisível. Em caso afirmativo, o próximo passo será avaliar a conveniência técnica de que seja licitado inteiro ou dividido" (gn).

A concentração de atos por prestador (Rede Básica e Rede Especializada) assegura maior efetividade e qualidade aos serviços prestados garantindo que decisões sejam compatíveis, fator de extrema relevância para a administração pública, mormente na área da saúde. Há ainda inegável ganho sob a ótica da interação entre as diversas etapas contratuais: disponibilização dos profissionais, cumprimento de escalas, observância de prazos, fiscalização e gestão do contrato, todos concentrados em uma única empresa por Rede atendida.

Destaca-se ainda que a licitação por 02 (dois) lotes é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter uma maior qualidade do serviço, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a uma mesma empresa (por Rede atendida), além de garantir a compatibilidade dos procedimentos de disponibilização e substituição de profissionais, a maior interação dos processos, a maior facilidade no cumprimento das escalas e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução dos serviços em uma só pessoa jurídica e concentração da garantia dos resultados.

O fato de utilizarmos uma contratação em lote de um mesmo fornecedor, irá gerar um quantitativo maior para o fornecedor, disponibilizando uma Economicidade para o Município.

A rigor, o agrupamento de vários itens em um mesmo lote não compromete a competitividade do certame, desde que várias empresas, que atuam no mercado, apresentem condições e aptidão para cotar todos os itens, principalmente levando-se em consideração a modalidade adotada, em que os recursos de tecnologia de informação têm como principal vantagem, aproximar pessoas, encurtar distâncias, resultando em considerável ampliação da competitividade, gerando, conseqüentemente, inúmeras repercussões positivas num processo de licitação pública, dentre estas, a de aumentar a probabilidade de a Administração Pública firmar contrato mais vantajoso, haja vista que ela recebe mais propostas, beneficiando a eficiência em contratos administrativos.

Não se vislumbra economicidade na divisão de qualquer item do objeto para prestador distinto, pois como está se permitindo a gestão de todos os profissionais, muitas empresas já possuem essa *expertise*, e ao dividir em contratos separados, podemos impor ao Município o pagamento de margens de lucro distintas, o que não se configuraria vantajoso à municipalidade, que se pretende com a aglutinação em 02 (dois) lotes.

X



PREFEITURA MUNICIPAL DE
SÃO GONÇALO

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO GONÇALO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE E DEFESA CIVIL
FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Entendimento pacificado no Tribunal de Contas da União que neste tipo de serviço não se leva em consideração as tarefas que os profissionais irão desempenhar, tampouco se são vinculados à Conselhos de Classe distintos, mas sim, a capacidade da empresa em administrar todos os profissionais que colocará à disposição da Administração. Ex.: Acórdão 449/2017-Plenário, 553/2016-Plenário, 744/2015-2ª Câmara, 1.443/2014-Plenário, 1.214/2013-Plenário e 668/2005-Plenário.

Por fim, informamos que todos os dispositivos da lei de licitações ou mesmo definições do específico processo licitatório foram interpretados à luz do princípio da isonomia e da competitividade, o qual, não objetiva a proibição de qualquer participante, pois essa irá ocorrer naturalmente com a seleção da proposta mais vantajosa à Administração Pública, apenas utilizamos de requisitos mínimos para garantir a execução do contrato e o perfeito cumprimento do objeto.

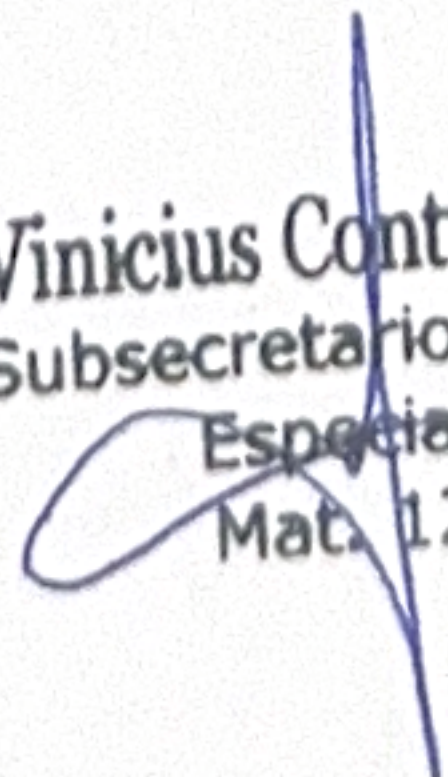
Considerando as disposições motivadoras e justificadoras para a execução em 02 (dois) lotes, restaram prejudicados os argumentos trazidos pela Impugnante.

Pelo exposto, não resta a menor sombra de dúvida da legalidade da utilização do SRP e da divisão em lotes guerreadas. Concluimos que sua redação está adequada e de maneira correta no Edital, visando a execução em 02 (dois) lotes, com o critério de julgamento pelo menor valor por lote e pelo Sistema de Registro de Preços.

Por fim, não há razões para alterações no Edital. Assim, conheço da impugnação para no mérito negar-lhe provimento e manter a data de abertura da licitação para o dia 16/03/2026, às 10h00min.

São Gonçalo, 13 de março de 2026.

Atenciosamente,


Vinicius Contilio Quintan
Subsecretario de Atenção
Especializada
Mat. 128639

Coordenadoria Técnica