

AO ILMO. SR. AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ACARAPE/CE

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO/REGISTRO DE PREÇO Nº 1610.04/2024

COOPCLINIC – COOPERATIVA DE TRABALHO DE CLINICA MEDICA DO CEARÁ LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 37.878.434/0001-07, com sede à Rua Desembargador Lauro Nogueira, nº 1500, Sala 311, Papicu, CEP: 60.176-065, Fortaleza/CE, vem, tempestivamente, perante este Ilustrado Órgão, por intermédio de seu representante legal que ao final assina, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO/REGISTRO DE PREÇO Nº 1610.04/2024 da PREFEITURA MUNICIPAL DE ACARAPE/CE**, pelo que expõe, para ao final requerer, o seguinte:

1. DOS FATOS

Como é cediço, a Prefeitura Municipal de Acarape/Ce publicou o Edital do Pregão Eletrônico/ Registro de Preço nº 1610.04/2024, cujo objeto é a *“Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de profissionais para área de saúde, nível técnico e superior, admitindo o formato cooperativa, para atender as necessidades essenciais na área da saúde junto a Secretaria Municipal da Saúde”*.

Ocorre que a impugnante, ao analisar as exigências feitas no instrumento convocatório, percebeu neste a existência de vícios que afrontam os princípios que regem os atos administrativos, conforme se demonstrará a seguir.

RioMar Trade Center
Rua Desembargador Lauro Nogueira, 1500 - sala 311
Contato: (85) 3046 0804
Papicu | Fortaleza - Ce | CEP: 60.176-065

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1. DA NECESSIDADE DE PARCELAMENTO DOS LOTES 1, 2 E 3 DO EDITAL. DO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. DO PRINCÍPIO DA VANTAJOSIDADE

Analisando o instrumento convocatório, verifica-se que os Lotes 1, 2 e 3 são compostos por diversos itens, da seguinte forma:

2. DOS QUANTITATIVOS TOTAIS DA LICITAÇÃO:

LOTE 01						
ITEM	DESCRIÇÃO	QUANT. HORAS (MÊS)	VL. UNIT. P/ HORA	VL. TOTAL HORA P/ (MÊS)	TOTAL HORAS ESTIMADO (ANUAL)	VL. TOTAL ANUAL
01	SERVIÇO EM CLÍNICA GERAL ESPECIALIDADE QUE COMBINA CONHECIMENTOS GERAIS SOBRE O CORPO HUMANO, PRIORIZANDO REALIZAR CONSULTAS E ATENDIMENTOS MÉDICOS; TRATA PACIENTES E CLIENTES; IMPLEMENTA AÇÕES PARA PROMOÇÃO DA SAÚDE COORDENA PROGRAMAS E SERVIÇOS EM SAÚDE; EFETUA PERÍCIAS; AUDITORIAS E SINDICÂNCIAS MÉDICAS; ELABORA DOCUMENTOS E DIFUNDE CONHECIMENTOS DA ÁREA MÉDICA ESPECIALMENTE NA ÁREA DE CLÍNICA GERAL.	1600 H	R\$ 143,82	R\$ 230.112,00	19.200 H	R\$ 2.770.208,00
02	SERVIÇO DE ENFERMAGEM, PRESTA SERVIÇOS GRATUITOS À COMUNIDADE INTERNA, TAMBÉM REALIZA PEQUENOS PROCEDIMENTOS, COMO A AFERIÇÃO DE PRESSÃO E DE TEMPERATURA CORPORAL, CURATIVOS, A DIVISÃO DE ENFERMAGEM INCENTIVA ESSE TIPO DE CUIDADO COM AMBULATORIOS DE PUERCLTURA, DIABETES E HIPERTENSÃO.	2650 H	R\$ 26,36	R\$ 70.054,00	31.800 H	R\$ 847.808,00
03	SERVIÇO EM AUX TÉCNICO EM ENFERMAGEM. O TÉCNICO DE ENFERMAGEM ATUA EM DIVERSAS FUNÇÕES DE MANUTENÇÃO E PREVENÇÃO DA SAÚDE, SUAS RESPONSABILIDADES INCLUEM O SUPORTE AOS ENFERMEIROS E AOS DEMAIS PROFISSIONAIS DA ÁREA NA ATENÇÃO AOS PACIENTES, ALÉM DE PROCEDIMENTOS DE HIGIENIZAÇÃO E SEGURANÇA, PLANEJAMENTO DE SERVIÇOS DE SAÚDE E OUTRAS TAREFAS RELACIONADAS.	3600 H	R\$ 16,30	R\$ 58.680,00	43.200 H	R\$ 711.168,00
04	SERVIÇO DE AUXILIAR TÉCNICO EM SAÚDE BUCAL, PROFISSIONAL QUE	800 H	R\$ 12,30	R\$ 9.840,00	9.600 H	R\$ 118.080,00

RioMar Trade Center
Rua Desembargador Lauro Nogueira, 1500 - sala 311
Contato: (85) 3046 0804
Papicu | Fortaleza - Ce | CEP: 60.176-065



05	EXECUTA LIMPEZA, ASSEPSIA, DESINFECÇÃO E ESTERILIZAÇÃO DO INSTRUMENTAL, EQUIPAMENTOS ODONTOLÓGICOS E DO AMBIENTE DE TRABALHO; APLICAR MEDIDAS DE SEGURANÇA NO MANUSEIO, TRANSPORTE, MANEJO E DESCARTE DE PRODUTOS ODONTOLÓGICOS.	R\$ 80,30	R\$ 127.261,60	17260 H	R\$ 1.527.379,20
06	SERVIÇO DE ODONTOLOGIA ATUA NA PREVENÇÃO, DIAGNÓSTICO E TRATAMENTO DE PROBLEMAS RELACIONADOS AOS DENTES, BOCA, LÍNGUA, GENGIVA, OSSOS DA FACE E PERÍODO. IDENTIFICAR E TRATAR CIRURGICAMENTE AFECÇÕES DOS DENTES E TECIDOS DE SUPOORTE. ESTABELECEER FORMA E FUNÇÃO ANULAR E INTERPRETAR RESULTADOS DE EXAMES RADIOGRÁFICOS E LABORATORIAIS PARA COMPLEMENTAÇÃO DE DIAGNÓSTICO.	R\$ 36,32	R\$ 17.990,00	500 H	R\$ 211.950,00
07	SERVIÇO DE FISIOTERAPIA ATENDER PARA PREVENÇÃO, HABILITAÇÃO, REabilitação, UTILIZANDO PROTOCOLOS E PROCEDIMENTOS ESPECÍFICOS DE FISIOTERAPIA. HABILITAR PACIENTES, REALIZAR DIAGNÓSTICOS ESPECÍFICOS, ANALISAR CONDIÇÕES DOS PROGRAMAS DE PREVENÇÃO, PROMOÇÃO DE SAÚDE E QUALIDADE DE VIDA.	R\$ 32,92	R\$ 23.702,40	6840 H	R\$ 284.428,80
08	SERVIÇO DE PSICÓLOGO, SUAS FUNÇÕES CONSISTEM EM ELABORAR E APLICAR MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA DAS CARACTERÍSTICAS PSICOLÓGICAS DOS INDIVÍDUOS ORGANIZAR E APLICAR MÉTODOS E TÉCNICAS DE RECRUTAMENTO SELECIONADO E ORIENTAÇÃO PROFISSIONAL. PROCEDER A INTERVENCÃO PSICOLÓGICA PARA CONTROLE DE SUA SAÚDE, REALIZAR ESTUDOS E APLICAÇÕES OCUPACIONAL. ENTRE AS ATRIBUIÇÕES DESTA FUNÇÃO ESTÁ A DE INTERIOR NO COTIDIANO DAS PESSOAS OCUPACIONAL EM ÁREAS DE CAPACIDADES PSICOLÓGICAS, SENONIAS, MOTORAS E SOCIAIS, MELHORANDO O DIA A DIA DE SEUS PACIENTES AO POSSIBILITAR MEIOS PARA QUE REALIZEM ATIVIDADES COTIDIANAS.	R\$ 35,32	R\$ 8.476,80	240 H	R\$ 101.721,60

Reimar Trade Center
 Rua Desembargador Lauro Nogueira, 1500 - sala 311
 Contatos: (81) 3045-0894
 Papicli | Fortaleza - CE | CEP: 60176-065

Reimar Trade Center
 Rua Desembargador Lauro Nogueira, 1500 - sala 311
 Contatos: (81) 3045-0894
 Papicli | Fortaleza - CE | CEP: 60176-065

09	SERVIÇOS EM FONOLOGIA: PRESCRIVER ATIVIDADES; PREPARAR MATERIAL TERAPÊUTICO; INDICAR E ADAPTAR TECNOLOGIA ASSISTIVA; INTRODUIZIR FORMAS ALTERNATIVAS DE COMUNICAÇÃO; PRESCRIVER E ADAPTAR ORTÊDOS E PROCEDIMENTOS DE ADAPTAÇÃO PRÉ E PÓS-CIRÚRGICOS; APLICAR PROCEDIMENTOS ESPECÍFICOS DE REABILITAÇÃO.	R\$ 35,32	R\$ 10.949,20	310 H	R\$ 131.860,40
10	APRESENTAR PAZIZES SERVIÇO DE NUTRICIONISTA. E O RESPONSÁVEL PELA ASSISTÊNCIA E EDUCAÇÃO ALIMENTAR E NUTRICIONAL AOS INDIVÍDUOS SAUDÁVEIS OU ENFERMOS OS NUTRICIONISTAS AUXILIAM NO RELACIONAMENTO DE DOENÇAS COMO OSESSIAS ALIMENTARES, DOENÇAS CARDÍACAS, ALÉM DE OUTRAS CONDIÇÕES, AUXILIANDO NA GESTÃO DE SINTOMAS.	R\$ 33,53	R\$ 16.238,40	490 H	R\$ 154.860,80
11	SERVIÇO EM AUXÍLIO TÉCNICO EM FARMÁCIA. INTERPRETAR PRESCRIÇÕES E RECEITAS MÉDICAS SABENDO ESCLARECER DÚVIDAS DE DOSAGEM E HORÁRIOS PARA TOMAR OS MEDICAMENTOS. REDEFINIR, REALIZAR A CONFERÊNCIA, SUBSTITUIR E LANÇAR NOS SISTEMAS DE REGISTRO DE PRODUTOS RECEBIDOS, REALIZAR INVENTÁRIOS E CONTAGENS DE MEDICAMENTOS CONTROLADOS E PSICOTRÓPICOS.	R\$ 13,97	R\$ 8.382,00	600 H	R\$ 100.584,00
12	SERVIÇO ESPECIALIZADO EM FARMÁCIA DISPENSAR MEDICAMENTOS, INIBIDORES, COMESTÍCIOS, ALIMENTOS ESPECIAIS E CORRELATOS. SELECIONAR PRODUTOS FARMACÊUTICOS. CRIAR CRITÉRIOS E SISTEMAS DE DISPENSAÇÃO, AVALIAR O NÍVEL DE SATISFAÇÃO DO PACIENTE, INTERMEDIAR SOBRE MEDICAMENTOS E CORRELATOS. NOTIFICAR FARMACOVIGILÂNCIA.	R\$ 33,72	R\$ 20.906,40	620 H	R\$ 250.876,80
13	SERVIÇO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL SEU OBJETIVO É GARANTIR A PROTEÇÃO SOCIAL AOS CRIANÇAS OU SEJA, APOIO A INDIVÍDUOS FAMILIARES E A COMUNIDADE NO SUPORTE PSICOLÓGICO, SOCIAL E ECONÔMICO, POR MEIO DE SERVIÇOS, PROGRAMAS E PROJETOS BENEFICÍOS.	R\$ 30,68	R\$ 9.811,20	320 H	R\$ 117.734,40
14	SERVIÇO DE EDUCADOR FÍSICO. PROMOVER A PRÁTICA DE ATIVIDADES FÍSICAS PARA POSSIBILITAR O DESENVOLVIMENTO E MANUTENÇÃO DE BOAS CONDIÇÕES	R\$ 46,66	R\$ 11.918,40	240 H	R\$ 143.020,80

COMISSÃO DE LICITAÇÃO
 FLS 25
 RUBRICA

LOTE 03						
ITEM	DESCRIÇÃO	QUANT. HORAS (MÊS)	VL. UNIT. P/ HORA	VL. TOTAL HORA P/ (MÊS)	TOTAL HORAS ESTIMADO (ANUAL)	VL. TOTAL ANUAL
01	SERVIÇOS DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA EM CLÍNICA GERAL. SÃO TIPOS DE SERVIÇOS QUE PROVIDENCIAM ASSISTÊNCIA DE EMERGÊNCIA HOSPITALAR CLÍNICAS AGUDAS OU SUBTASA FUNÇÃO DOS SERVIÇOS DE EMERGÊNCIA MÉDICA E PRESTAR TRATAMENTO A QUEM NECESSITE DE INTERVENÇÃO MÉDICA DE URGÊNCIA, SENDO COMO OBJETIVO PRESTAR ASSISTÊNCIA MÉDICA AO PACIENTE, A ASSISTÊNCIA AOS PACIENTES ACOMETIDOS POR QUADROS DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA, REALIZANDO O ATENDIMENTO INICIAL ESTABILIZANDO O PACIENTE E DEFININDO O ENCAMINHAMENTO.	1300 H	R\$ 181,00	R\$ 235.300,00	15600 H	R\$ 2.823.500,00
02	SERVIÇOS DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA EM ENFERMAGEM É UMA ESPECIALIDADE VITAL, DESEMPENHANDO UM PAPEL INSUBSTITUÍVEL NA PROMOÇÃO DA SAÚDE PÚBLICA, NA PREVENÇÃO DE PERDAS INEVITÁVEIS NA OPERTA DE SITUAÇÕES CRÍTICAS. SÃO PROFSSIONAIS CAPACITADOS PARA DAR O PRIMEIRO ATENDIMENTO AO PACIENTE, ATUANDO DE MANEIRA ORGANIZADA E EFICIENTE, SOCORRENDO OS PACIENTES ADULTOS, PEDIÁTRICOS E IDOSOS EM SITUAÇÕES DE URGÊNCIA E	1000 H	R\$ 90,67	R\$ 90.605,00	12000 H	R\$ 906.065,00
03	EMERGÊNCIA DE ESPECIALISTAS DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA CONTINUUM COM A EQUIPE MÉDICA, PREPARANDO E APLICANDO MEDICAÇÕES, EFETUANDO CURATIVOS MAIS COMPLEXOS AFERINDO OS SINAIS VITAIS, REALIZANDO A PREPARAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE INTUBAÇÃO, ACOMPANHANDO A EVOLUÇÃO DOS PACIENTES, ENTRE OUTRAS FUNÇÕES.					
03	SERVIÇOS DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA EM AUXÍLIO TÉCNICO EM ENFERMAGEM. ELE É RESPONSÁVEL POR TER O PRIMEIRO CONTATO COM O PACIENTE SENDO ASSIM, ELE SE ATENDE AOS SINAIS VITAIS, PARA QUE POSSA ESTABILIZAR E DEPOIS INFORMAR O GRAU DE EMERGÊNCIA DO PACIENTE. ELE TAMBÉM TEM O CONTATO DIRETO COM OS FAMILIARES PARA FAZER ATUALIZAÇÕES SOBRE O ESTADO DO PACIENTE, OBSERVAR, RECONHECER E DESCRIBER SINAIS E SINTOMAS, AO NÍVEL DE SUA QUALIFICAÇÃO, REGISTRAR MEDICAMENTOS POR SUA ORDEM, E PRESENTAR, MEDIANTE PRESCRIÇÃO DO MÉDICO REGULADOR POR TELEMEDICINA, FAZER CURATIVOS, PRESTAR CUIDADOS DE CONFORTO AO PACIENTE, DELAAR POR SUA SEGURANÇA.	2800 H	R\$ 18,53	R\$ 47.655,00	31200 H	R\$ 571.896,00
VALOR TOTAL LOTE 03						R\$ 4.991.861,00

No caso em apreço, como se percebe, os fornecimentos de mão de obra de categorias profissionais com atribuições totalmente diferentes foram agrupados no mesmo lote, não havendo o devido parcelamento do objeto.

A unificação desses itens em lotes únicos excluirá indevidamente do certame as empresas prestadoras exclusivamente dos serviços especializados de fornecimento de mão de obra terceirizada de apenas uma ou parte das categorias profissionais dentre as listadas, razão pela qual impera que seja determinado o parcelamento do objeto.

De forma a exemplificar as diferenças de atribuições entre as categorias profissionais reunidas erroneamente no mesmo lote, analisemos por exemplo as competências dos profissionais médicos e dos profissionais enfermeiros:

A profissão de médico é regulamentada pela Lei Federal nº 12.842/2013 (Lei do Atto Médico), a qual determina expressamente pelo seu artigo 6º que só é considerado médico o graduado em curso superior de medicina reconhecido por instituição de ensino superior credenciada na forma da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional:

Art. 6º A denominação 'médico' é privativa do graduado em curso superior de Medicina reconhecido e deverá constar obrigatoriamente dos diplomas emitidos por instituições de educação superior credenciadas na forma do art. 46 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), vedada a denominação 'bacharel em Medicina'.

Em complemento, o artigo 17 do Decreto Federal nº 3.268, de 30 de setembro de 1957, dispõe que o médico só poderá exercer legalmente a medicina após o registro dos seus títulos e diplomas no Conselho Regional de Medicina sob cuja jurisdição se achar o local da sua atividade:

Art. 17. Os médicos só poderão exercer legalmente a medicina, em qualquer de seus ramos ou especialidades, após o prévio registro de seus títulos, diplomas, certificados ou cartas no Ministério da Educação e Cultura e de sua inscrição no Conselho Regional de Medicina, sob cuja jurisdição se achar o local de sua atividade.

Ainda, a Lei Federal nº 12.842/2013 indica de maneira expressa, ser privativo ao médico o diagnóstico de doenças que acometam o ser humano

Art. 2º O objeto da atuação do médico é a saúde do ser humano e das coletividades humanas, em benefício da qual deverá agir com o máximo de zelo, com o melhor de sua capacidade profissional e sem discriminação de qualquer natureza.

Parágrafo único. O médico desenvolverá suas ações profissionais no campo da atenção à saúde para:

I - a promoção, a proteção e a recuperação da saúde;

II - a prevenção, o diagnóstico e o tratamento das doenças;



III - a reabilitação dos enfermos e portadores de deficiências.

Nenhuma outra profissão existente possui a atribuição de diagnóstico de enfermidades, à exceção dos odontólogos no âmbito da sua atuação.

A mesma Lei do Ato Médico dispõe sobre atividades que são privativas do médico:

Art. 4º São atividades privativas do médico:

I - (VETADO);

II - indicação e execução da intervenção cirúrgica e prescrição dos cuidados médicos pré e pós-operatórios;

III - indicação da execução e execução de procedimentos invasivos, sejam diagnósticos, terapêuticos ou estéticos, incluindo os acessos vasculares profundos, as biópsias e as endoscopias;

IV - intubação traqueal;

V - coordenação da estratégia ventilatória inicial para a ventilação mecânica invasiva, bem como das mudanças necessárias diante das intercorrências clínicas, e do programa de interrupção da ventilação mecânica invasiva, incluindo a desintubação traqueal;

VI - execução de sedação profunda, bloqueios anestésicos e anestesia geral;

VII - emissão de laudo dos exames endoscópicos e de imagem, dos procedimentos diagnósticos invasivos e dos exames anatomopatológicos;

VIII - (VETADO);

IX - (VETADO);

X - determinação do prognóstico relativo ao diagnóstico nosológico;

XI - indicação de internação e alta médica nos serviços de atenção à saúde;

XII - realização de perícia médica e exames médico-legais, excetuados os exames laboratoriais de análises clínicas, toxicológicas, genéticas e de biologia molecular;

XIII - atestação médica de condições de saúde, doenças e possíveis sequelas;

XIV - atestação do óbito, exceto em casos de morte natural em localidade em que não haja médico.

[...]

Art. 5º São privativas de médico:

I - (VETADO);

II - perícia e auditoria médicas; coordenação e supervisão vinculadas, de forma imediata e direta, às atividades privativas de médico;

III - ensino de disciplinas especificamente médicas;

IV - coordenação dos cursos de graduação em Medicina, dos programas de residência médica e dos cursos de pós-graduação específicos para médicos.

Por sua vez, a atividade do profissional enfermeiro é regulamentada pela Lei Federal nº 7.498/1986, a qual, no seu artigo 6º, indica quem é considerado enfermeiro:

Art. 6º São enfermeiros:

I - o titular do diploma de Enfermeiro conferido por instituição de ensino, nos termos da lei;

II - o titular do diploma ou certificado de Obstetiz ou de Enfermeira Obstétrica, conferido nos termos da lei;

III - o titular do diploma ou certificado de Enfermeira e a titular do diploma ou certificado de Enfermeira Obstétrica ou de Obstetiz, ou equivalente, conferido por escola estrangeira segundo as leis do país, registrado em virtude de acordo de intercâmbio cultural ou revalidado no Brasil como diploma de Enfermeiro, de Enfermeira Obstétrica ou de Obstetiz;

IV - aqueles que, não abrangidos pelos incisos anteriores, obtiverem título de Enfermeiro conforme o disposto na alínea d do art. 3º do Decreto nº 50.387, de 28 de março de 1961.

A mesma Lei, no seu artigo 2º, reforça que a enfermagem e suas atividades auxiliares só podem ser exercidas por pessoas legalmente habilitadas e inscritas no Conselho Regional de Enfermagem com jurisdição na área onde ocorre o exercício:

Art. 2º A enfermagem e suas atividades auxiliares somente podem ser exercidas por pessoas legalmente habilitadas e inscritas no Conselho Regional de Enfermagem com jurisdição na área onde ocorre o exercício.

Parágrafo único. A enfermagem é exercida privativamente pelo Enfermeiro, pelo Técnico de Enfermagem, pelo Auxiliar de Enfermagem e pela Parteira, respeitados os respectivos graus de habilitação.

Perceba-se que o Parágrafo Único deste artigo deixa claro que há diferenças entre graus de habilitação, e, conseqüentemente, de atividades que podem ser exercidas, entre o enfermeiro e o técnico de enfermagem, categorias que foram reunidas erroneamente no mesmo lote do Edital em tela.

Finalmente, o artigo 11 da Lei Federal nº 7.498/1986 expõe as atividades que são privativas do enfermeiro:

Art. 11. O Enfermeiro exerce todas as atividades de enfermagem, cabendo-lhe:

I - privativamente:

a) direção do órgão de enfermagem integrante da estrutura básica da instituição de saúde, pública e privada, e chefia de serviço e de unidade de enfermagem;



- b) organização e direção dos serviços de enfermagem e de suas atividades técnicas e auxiliares nas empresas prestadoras desses serviços;
- c) planejamento, organização, coordenação, execução e avaliação dos serviços da assistência de enfermagem;
- d) (VETADO);
- e) (VETADO);
- f) (VETADO);
- g) (VETADO);
- h) consultoria, auditoria e emissão de parecer sobre matéria de enfermagem;
- i) consulta de enfermagem;
- j) prescrição da assistência de enfermagem;
- l) cuidados diretos de enfermagem a pacientes graves com risco de vida;
- m) cuidados de enfermagem de maior complexidade técnica e que exijam conhecimentos de base científica e capacidade de tomar decisões imediatas;
- II - como integrante da equipe de saúde:
- a) participação no planejamento, execução e avaliação da programação de saúde;
- b) participação na elaboração, execução e avaliação dos planos assistenciais de saúde;
- c) prescrição de medicamentos estabelecidos em programas de saúde pública e em rotina aprovada pela instituição de saúde;
- d) participação em projetos de construção ou reforma de unidades de internação;
- e) prevenção e controle sistemático da infecção hospitalar e de doenças transmissíveis em geral;
- f) prevenção e controle sistemático de danos que possam ser causados à clientela durante a assistência de enfermagem;
- g) assistência de enfermagem à gestante, parturiente e puérpera;
- h) acompanhamento da evolução e do trabalho de parto;
- i) execução do parto sem distocia;
- j) educação visando à melhoria de saúde da população.
- Parágrafo único. As profissionais referidas no inciso II do art. 6º desta lei incumbe, ainda:
- a) assistência à parturiente e ao parto normal;
- b) identificação das distocias obstétricas e tomada de providências até a chegada do médico;
- c) realização de episiotomia e episiorrafia e aplicação de anestesia local, quando necessária.

Desse modo, é evidente que cada uma das profissões agrupadas no lote 1 do Edital necessitam, para o seu exercício, que o profissional seja graduado no curso superior ou técnico específico, o que, por si só, demonstra as divergências entre as habilidades, conhecimentos e atribuições de cada categoria exposta. Além disso, como

exemplificado, há atividades que são, por determinação legal, privativas de cada uma das categorias profissionais, não podendo ser exercida por alguma das outras.

No caso em apreço, está sendo solicitado por exemplo no Lote 1 que UMA MESMA EMPRESA forneça profissionais 1) Médicos Clínicos Gerais; 2) Enfermeiros; 3) Técnicos de Enfermagem; 4) Técnico em Saúde Bucal; 5) Dentistas; 6) Fisioterapeutas; 7) Psicólogos; 8) Terapeutas Ocupacionais; 9) Fonoaudiólogos; 10) Nutricionistas; 11) Técnicos em Farmácia; 12) Farmacêuticos; 13) Assistentes Sociais; e 14) Educadores Físicos.

No lote 2, incluiu-se diversos serviços médicos completamente diversos entre si, tais quais 1) Ginecologia; 2) Cardiologia; 3) Neurologia; 4) Neuropediatria; 5) Ultrassonografia; e 6) Psiquiatria.

Como visto, o Lote 2 do certame agrupa de maneira equivocada profissionais que, embora sejam todos médicos, são de especialidades com habilidades, conhecimentos e atribuições completamente distintas entre si.

Ora, cada uma das especialidades médicas presentes no Lote 2 somente podem ser exercidas com a melhor técnica por profissionais médicos que possuem diploma(s) de residência médica específicos e necessários a cada uma delas.

A Lei Federal nº 6.932, de 7 de julho de 1981, determina que a Residência Médica é uma modalidade de ensino de pós graduação médica, sob a forma de cursos de especialização:

Art. 1º - A Residência Médica constitui modalidade de ensino de pós-graduação, destinada a médicos, sob a forma de cursos de especialização, caracterizada por treinamento em serviço, funcionando sob a responsabilidade de instituições de saúde, universitárias ou não, sob a orientação de profissionais médicos de elevada qualificação ética e profissional.

Essa Lei, no seu artigo 6º, confirma a afirmação de que somente aos médicos diplomados em programa de residência médica credenciado serão conferidos título de especialista na determinada área:

Art. 6º - Os programas de Residência Médica credenciados na forma desta Lei conferirão títulos de especialistas em favor dos médicos residentes neles habilitados, os quais constituirão comprovante hábil para fins legais junto ao sistema federal de ensino e ao Conselho Federal de Medicina.

Nesse jaez, **conforme a própria descrição de cada um dos itens demonstra**, as atribuições de cada uma das especialidades agrupadas no Lote 2 são totalmente divergentes entre si.



Desse modo, é improvável que, por exemplo, empresa/cooperativa especializada em fornecimento de mão de obra de cardiologistas também forneça mão de obra de psiquiatras, tamanha a diferença das competências técnicas de cada um desses profissionais, razão pela qual a unificação das especialidades médicas no mesmo lote excluirá ilicitamente essas empresas, mitigando os princípios da competitividade e da vantajosidade, os quais são de observação obrigatória pelo Administrador Público que conduza processos licitatórios.

Por sua vez, no lote 3, tem-se diversos serviços de urgência e emergência em 1) Clínica Geral; 2) Enfermagem; e 3) Auxílio Técnico em Enfermagem, o que já foi abordado no Lote 1.

É indiscutível que, além de se tratarem de profissões completamente diversas entre si, existem por exemplo cooperativas especializadas em cada um dos serviços a serem contratados, razão pela qual não se faz razoável unir todos os serviços em uma única contratação, pois estará se excluindo indevidamente da disputa diversas empresas com amplas condições de executar o objeto licitado, já que não consegue executar simultaneamente todos os itens do lote.

Pois bem. A Lei nº. 14.133/21, ao regulamentar o art. 37, XXI, da CF/88, institui, no seu artigo 40, V, "b", a obrigatoriedade na observância do Princípio do Parcelamento do objeto licitado com finalidade de garantir a ampliação da competitividade, *in verbis*:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

(...)

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Assim, de uma interpretação literal do art. 40, V, "b" é cristalina a necessidade de se dividir os serviços que serão licitados pela Administração Pública na quantidade de parcelas que se comprovarem não só economicamente vantajosas, mas também tecnicamente viáveis, o que, devido aos serviços aqui licitados, não ocorre.

Imperioso se faz reforçar, Douto Administrador, que cada uma das categorias profissionais listadas possui competências definidas por Lei totalmente distintas e independentes, sendo necessário que a empresa que forneça cada uma delas seja especializada na área profissional. Assim, impossível se verificar uma correlação entre os serviços que venham a justificar a contratação dos itens do Lote 1 de forma unificada em apenas um lote.

Desta feita, é notório que o serviço terceirização de mão de obra de Médicos Clínicos Gerais, por exemplo, é muito específico, destacando-se que a esmagadora maioria das empresas que fornecem esse tipo de serviço não executam outros tipos de atividade, sendo muito improvável, para não se dizer impossível, que uma empresa que

exerça essas atividades também forneça serviços de terceirização de outras categorias profissionais com qualidade.

Assim, é impossível não perceber a necessidade de se dividir os serviços que serão licitados no número de parcelas que se comprovarem econômico e tecnicamente viáveis. O que, com relação aos serviços aqui licitados, não ocorreu, uma vez que as especificações das diferentes categorias profissionais foram olvidadas por completo no presente procedimento licitatório.

Veja-se que o Tribunal de Contas da União possui entendimento já sumulado sobre a aplicação do Princípio do Parcelamento, como se pode extrair do texto da Súmula nº. 247, abaixo transcrita:

"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."

É importante destacarmos que, como já foi anteriormente ventilado, **o agrupamento das atividades que compõem o objeto do Lote 1 da presente licitação num mesmo lote mitiga a competitividade do certame**, afrontando as disposições contidas na Lei nº. 14.133/2021 no que diz respeito à impossibilidade de inclusão de cláusulas que venham a malferir o caráter competitivo do certame.

Em decisões preteritas, o TCU julgou irregulares licitações cujo objeto foi elaborado sem o devido parcelamento, de natureza obrigatória, ou seja, que apresentavam escopo de serviços bastante amplo, como no caso do Acórdão 1.895/2010 – Plenário, pelo qual determinou à Fundação Universidade do Amazonas que, doravante, em futuros procedimentos licitatórios, efetue o parcelamento do certame quando os serviços forem distintos, a exemplo de "serviços de conservação e limpeza" e "serviços de transporte de resíduos sólidos inertes", o que se assemelha ao caso em apreço.

Em outra decisão da Corte de Contas da União, aduziu que:

"há que se lembrar, que os serviços técnicos, a exemplo de manutenção predial, ar condicionado, telefonia, serviços de engenharia em geral, áudio e vídeo, informática, devem ser divididos por área, visto que o mercado atua de forma segmentada por especialização e, desse modo, é esperada competitividade mais acirrada, com reflexos diretos nos preços ofertados e na qualidade dos serviços prestados."
(...)

9.1.16 deve ser evitado o parcelamento de serviços não especializados, a exemplo de limpeza, copeiragem, garçom, sendo objeto de parcelamento os serviços em que reste comprovado que as empresas atuam no mercado de forma segmentada por especialização, a exemplo de manutenção predial, ar condicionado, telefonia, serviços de engenharia em geral, áudio e vídeo, informática;”

(TCU, Acórdão nº. 1214/2013 – Plenário)

Veja-se, Nobre Pregoeiro, que por força da Súmula nº. 222, também do TCU, devem ser observadas as determinações daquela Corte de Contas no que disser respeito às normas gerais de licitação por todos os órgãos da Administração Pública de todos os Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

“Súmula nº. 222 - As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”

Com base na Súmula nº. 222, acima mencionada, não pode a Prefeitura Municipal de Acarape/Ce se esquivar de cumprir com as decisões do TCU. Assim, resta evidente a ilegalidade do aglutinamento dos serviços licitados na presente licitação em um só.

No mesmo sentido caminha o entendimento dos Tribunais de Contas dos Estados, conforme acórdão exemplificativo do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais indica:

PRIMEIRA CÂMARA
DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE ESTUDOS, ANÁLISES, EXECUÇÃO, LICENCIAMENTOS, PROJETOS, PAISAGISMOS, URBANISMO, REVITALIZAÇÃO, PLANTIO, MANUTENÇÃO, RECONSTITUIÇÃO DA FLORA, MANUTENÇÃO EM ÁREAS VERDES, FORNECIMENTO DE MÃO-DE-OBRA, FORNECIMENTO DE MUDAS, INSUMOS, MATERIAIS, COMPONENTES, FERRAMENTAS, MÁQUINAS, EQUIPAMENTOS E MOBILIDADE DIVERSIFICADA. AUSÊNCIA DE PARCELAMENTO DO OBJETO. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE DEMANDA. PRESENTES OS REQUISITOS DO FUMUS BONI JURIS E DO PERICULUM IN MORA. SUSPENSÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA. 1. A ausência de parcelamento de itens totalmente distintos no mesmo certame, sem sua respectiva divisão em itens/lotes, restringe de forma excessiva a participação de licitantes e, por conseguinte, a competitividade do certame. 2. Mesmo se tratando de Registro de Preços, a licitação deve ser precedida de uma ampla pesquisa de mercado e o quantitativo

estimado deve ser devidamente previsto com base em estudos que definam a real demanda da Administração no período de vigência da ata de registro de preços. O superdimensionamento do quantitativo no registro de preços pode ser utilizado para a prática de irregularidades e constitui violação aos princípios do planejamento, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório.”

(TCE-MG - DEN: 1148691, Relator: CONS. AGOSTINHO PATRUS, Data de Julgamento: 12/09/2023)

Insta que se destaque, Nobre Pregoeiro, que conforme já mencionado, as exigências vergastadas mitigam a competitividade do certame, posto que empresas de terceirização de mão de obra médica, ou de dentistas ou de fisioterapeutas, por exemplo, possivelmente interessadas em participar do procedimento licitatório aqui discutido, ao se deparar com tais exigências ilegais, qual seja a inclusão de serviços fornecimento de mão de obra de outras categorias profissionais que não a que são especializadas, acabarão por não participar. Assevere-se que tais exigências vão de encontro ao que preconiza o art. 5º e o artigo 9º, I, “a” da Lei nº 14.133/2021. *In verbis*, a Lei das Licitações:

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).

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

1 - 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;

No que tange ao princípio da competitividade, torna-se imprescindível trazer ao lume o escólio do Douto José dos Santos Carvalho Filho¹. Veja-se:

“(…) princípio da competitividade, correlato ao princípio da igualdade. Significa que a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, p. 223, 2007



competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível. Fácil é verificar que, sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiariam à custa do prejuízo de outros. Encontramos o princípio no art. 3º, § 1º, I, do Estatuto.”

Com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa, cumpre ao Administrador incrementar a competitividade do torneio, possibilitando, assim, a participação do maior número de licitantes. A redução da competitividade certamente afeta a economicidade da contratação, prejudicando a escolha da melhor proposta, conforme já se manifestou o Tribunal de Justiça do Paraná, o qual decidiu:

“As formalidades do edital de convocação devem ser examinadas à luz da sua utilidade e finalidade a par do princípio da competitividade, que permeia todo o procedimento licitatório, pois o rigorismo excessivo, sem conteúdo substancial, pode restringir o número de concorrentes e prejudicar, por via de consequência, a escolha da melhor proposta.”

(TJPR - Ac. 31525 - Ag Instr 0453879-0 - 4ª CCv - Rel. Adalberto Jorge Xisto Pereira - DJPR 7664 de 25/07/2008; grifamos)

No mesmo sentido, Marçal Justen Filho²:

“A competitividade significa, sob um certo ângulo, a exigência de tratamento isonômico entre os licitantes. Mas apresenta uma outra dimensão, consistente na adoção de soluções norteadas a permitir a disputa mais ampla possível entre os interessados em licitar. Implica a vedação a exigências que restrinjam artificialmente a disputa, inclusive quando conduzam ao impedimento indevido da participação de sujeitos em condição de disputar o objeto licitado.”

Com efeito, resta evidenciado que a manutenção da exigência em tela ocasionará prejuízos à vantajosidade do certame, porquanto será indevidamente vedado o acesso de licitante com amplas condições de ofertar a proposta mais vantajosa. Nesse sentido ensina Carlos Pinto Coelho Motta³ em magistério que, apesar de citar a Lei nº 8.666/1993, é plenamente aplicável ao caso em tela:

“Como é sabido e exaustivamente reiterado na legislação, o princípio constitucional da economicidade é a própria razão de ser

² FILHO, Marçal J. Curso de Direito Administrativo. 15th ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p.252. ISBN 9786559649822.

³ MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Apontamentos ao regulamento licitatório das microempresas e empresas de pequeno porte – Decreto nº. 6.204/2007. Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC. ed. 166. Brasília. Zênite. Dez/2007, p. 1179.

do instituto da licitação, figurando com destaque no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e exigindo que o procedimento represente vantagem concreta da Administração na contratação do bem ou serviço. Destarte, o processo competitivo não tem validade intrínseca, constituindo apenas um instrumento de melhoria do gasto público. Quando, por qualquer motivo, deixa de ser vantajoso para o órgão ou entidade licitadora, perde seu núcleo instrumental e torna-se ineficaz. Cumpre, então, eliminar todo elemento que não favoreça o epílogo necessário do certame – ou seja, a contratação do objeto exato pelo melhor preço.”

Assim, não realizando o parcelamento do objeto, o instrumento convocatório incorre em clara afronta ao princípio da vantajosidade do procedimento licitatório, previsto no art. 11, I da Lei nº 14.133/2021. Senão, vejamos:

“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

1 - 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;”

Sobre o tema, imprescindível é o ensinamento do ilustre Marçal Justen Filho⁴:

“A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.”

Assim, por todo o exposto alhures, verifica-se que o parcelamento do objeto do presente procedimento licitatório se faz extremamente necessário, a fim de se promover a competitividade do certame. Veja-se que, com isso, seria possibilitado à Administração garantir uma melhor proposta de preços.

Não se afigura razoável, portanto, excluir pessoas jurídicas capazes, técnica e economicamente, de ofertar a proposta mais vantajosa para a Administração em relação a serviços isolados. Por óbvio, o parcelamento do objeto, com o lançamento de duas licitações distintas ou de um certame dividindo os serviços licitados em lotes separados, possibilitaria

⁴ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários À Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª Edição, Dialética, p. 63.

a participação das empresas que reúnem a aptidão necessária para a prestação de cada um dos serviços.

Devem, portanto, os itens dos Lotes do presente certame serem divididos em diferentes lotes, sob pena de mitigar por completo a competitividade do certame.

Outrossim, como consequência desta irregular unidade dos itens dos Lotes, o item d.5 do Termo de Referência do Edital exige que a pessoa jurídica licitante esteja registrada ou inscrita simultaneamente em conselhos profissionais de categorias completamente distintas:

d.5. Prova de inscrição ou registro da Pessoa jurídica perante os seguintes órgãos:

d.5.1. CRA - Conselho Regional de Administração do domicílio sede da licitante.

d.5.2. CRM - Conselho Regional de Medicina do domicílio sede da licitante.

d.5.3. CREFITO - Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional do domicílio sede da licitante.

d.5.4. COREN - Conselho Regional de Enfermagem do domicílio sede da licitante.

d.5.5. CRF - Conselho Regional de Farmácia da sede da licitante.

Do mesmo modo que é bastante improvável que uma mesma empresa ou cooperativa forneça mão de obra de diversas categorias de profissionais da saúde distintos, sendo tal exigência mitigadora da competitividade do certame, a imposição exposta nos subitens d.5.1 a d.5.5 do Termo de Referência, por óbvio, causará os mesmos efeitos, visto que uma pessoa jurídica especializada em serviços médicos, por exemplo, não terá como estar inscrita/registrada no CRA, CREFITO, COREN ou CRF, sendo imperioso, portanto, que o item d.5 e os subitens d.5.1 a d.5.5 sejam anulados pela Administração.

Com efeito, com a alteração pretendida para os Lotes, cujos objetos devem ser parcelados, naturalmente também deverá ser alterada a exigência do item d.5 do Termo de Referência, relativo às exigências de qualificação técnica.

Finalmente, nunca é demais lembrar que o Poder Público, em virtude do Princípio da Autotutela, "deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público" (BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. Princípios de Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2002. Op. Cit. P. 238).

Com efeito, a própria legitimidade do ato de eventual contratação está condicionada à lisura dos atos administrativos que o antecederam, de modo que, constatada a ilegalidade durante a realização do certame, seja na fase interna ou externa do torneio, deverão ser desconstituídos, por invalidade, todos os atos posteriores.

Trata-se, de caso típico de aplicação da teoria norte-americana *the fruit of the poison tree*, albergada em nosso ordenamento, inclusive na esfera administrativa, sob o epíteto *teoria dos frutos da árvore emvenenada*. Assim, eventual contrato celebrado será nulo de pleno direito, porquanto será alicerçado em resultado de julgamento maculado com a ilegalidade.

Essa é a disciplina da própria Lei nº. 14.133/2021:

"Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;
III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação."

O Egrégio Superior Tribunal de Justiça aplica com sabedoria a teoria dos frutos da árvore emvenenada aos procedimentos licitatórios. Registre-se:

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. ILEGALIDADE NA INABILITAÇÃO DE EMPRESA EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. AUSÊNCIA DE LESÃO AO INTERESSE PÚBLICO. Relevantes que sejam os serviços licitados, sobreleva o interesse público de um procedimento livre de ilegalidades. Hipótese em que a decisão impugnada preservou o interesse público, ressaltando a necessidade de tratamento isonômico aos participantes da licitação e de assegurar a contratação pelo menor preço. A superveniente adjudicação não importa na perda de objeto do mandado de segurança, pois se o certame está elidido de nulidades, estas também contaminam a adjudicação e posterior celebração do contrato. Agravo regimental não provido.

(AgRg na SS 2.370/PE, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, CORTE ESPECIAL, julgado em 16/03/2011, DJe 23/09/2011)

Processo: RESP 200801067652

RESP - RECURSO ESPECIAL - 1059501

Relator(a) MAURO CAMPBELL MARQUES Sigla do órgão STJ
Órgão julgador SEGUNDA TURMA Fonte DJE DATA: 10/09/2009



ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. IMPUGNAÇÃO DE EDITAL. ILEGALIDADES. ADJUDICAÇÃO SUPERVENIENTE. PERDA DE OBJETO. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. 1. O mandado de segurança voltou-se contra ilegalidades que viciavam o edital do certame, motivo pelo qual superveniente adjudicação não dá ensejo à perda de objeto - pois é evidente que, se o procedimento licitatório é evadido de nulidades de pleno direito desde seu início, a adjudicação e a posterior celebração do contrato também o são (art. 49, § 2º, da Lei n. 8.666/93). 2. Entendimento diverso equivaleria a dizer que a própria Administração Pública, mesmo tendo dado causa às ilegalidades, pode convalidar administrativamente o procedimento, afastando-se a possibilidade de controle de arbitrariedades pelo Judiciário (malversação do art. 5º, inc. XXXV, da Constituição da República vigente). 3. Recurso especial não provido. (original sem grifos)

Douto Julgador, a Administração Pública tem o poder-dever de anular os atos administrativos viciados e de rever os seus atos sanáveis em nome dos princípios da moralidade e legalidade. Essa obrigação consta do art. 55 da Lei nº 9.784/99:

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

De igual jaez é o art. 114 da Lei nº 8.112/1990, aplicável, mutatis mutandis, ao caso:

Art. 114. A administração deverá rever seus atos, a qualquer tempo, quando evadidos de ilegalidade.

Assim, avulta manifesto que à Administração Pública é concedida a prerrogativa de, a qualquer tempo, rever os seus próprios atos, configurando o exercício da autotutela administrativa, conforme foi consagrado na Súmula nº 473 do STF. Veja-se:

"A Administração pode anular seus próprios atos quando evadidos de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em qualquer caso, a apreciação judicial".

Portanto, por todo o exposto, deve a Administração dividir em lotes os itens do Lote 1, do Lote 2 e do Lote 3 do certame, bem como promover a respectiva alteração dos subitens d.5.1, d.5.2, d.5.3, d.5.4 e d.5.5 do Termo de Referência do Edital

3. DO PEDIDO

Ex positis, a impugnante requer à V. Sa. que proceda com as alterações necessárias do Edital do Pregão Eletrônico/Registro de Preço nº 1610.04/2024 da Prefeitura Municipal de Acarape/Ce, em face das irregularidades e ilegalidades suscitadas nesta impugnação. Roga ainda que, após realizadas as correções requeridas, seja reaberto o prazo fixado no início do procedimento licitatório.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Fortaleza, 01 de novembro de 2024.

RAIMUNDO JOSELANIO
CARNEIRO:96203455334

Assinado digitalmente por RAIMUNDO JOSELANIO CARNEIRO 96203455334
Data: 2024.11.01 14:17:30-0700
Fórmula: SHA-256
Certificado: PPA 1 - COOPCLINIC - COOPERATIVA DE TRABALHO DE CLINICA MEDICA DO CEARA LTDA
Data: 2024.11.01 14:17:30-0700
Fórmula: SHA-256

COOPCLINIC - COOPERATIVA DE TRABALHO DE CLINICA MEDICA DO
CEARÁ LTDA
REPRESENTANTE LEGAL



AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE ACARAPE – ESTADO DO CEARÁ

Assunto: Impugnação ao Edital de Credenciamento nº 1610.04/2024.

A empresa AVIVE GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ: 33.458.003/0001-22, sediada na R. Dr. João Candido, 266, sala 01, no Município de Guaratuba, Estado do Paraná, CEP: 83.280-000, vem, respeitosa e tempestivamente, por intermédio de seu sócio administrador, Sr. Thiago de Castro Silveira, portador do RG. 5921030-0, CPF 022279289-21, residente e domiciliado em Londrina - PR, à presença de Vossas Senhorias, nos termos da Lei nº 14.133/2021, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Nos termos Pregão Eletrônico nº 1610.04/2024, com fundamento nas razões a seguir expostas:

I – DO OBJETO

O Edital em referência tem como objeto:

1.1.0 objeto da presente licitação é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROFISSIONAIS PARA ÁREA DE SAÚDE, NÍVEL TÉCNICO E SUPERIOR, ADMITINDO O FORMATO DE COOPERATIVA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES ESSENCIAIS NA ÁREA DA SAÚDE JUNTO A SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.**

II – DOS FATOS

O Edital em referência visa à **contratação de empresa especializada na prestação de serviços de profissionais para área de saúde, nível técnico e superior, admitindo o formato de cooperativa, para atender às necessidades essenciais da Secretaria Municipal de Saúde, em lote único, conforme especificado no item 1.1 do instrumento convocatório.**

Entretanto, além de agrupar diversas especialidades e funções em um único lote, o Edital também inclui como requisito de habilitação técnica a **comprovação de inscrição e registro no Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional (CREFITO) e no Conselho Regional de Farmácia (CRF), sem que o objeto da licitação requeira necessariamente a atuação de profissionais regulamentados por esses conselhos, uma vez que não há menção específica a atividades exclusivas das profissões de fisioterapeuta, terapeuta ocupacional ou farmacêutico.**

III – DOS FUNDAMENTOS

3.1 - DESMEMBRAMENTO DO LOTE

O Edital n.º 1610.04/2024, embora apresente a categoria "serviços de saúde de nível técnico e superior" como um único lote, inclui **diversas especialidades e serviços** que abrangem áreas distintas da saúde, tais como: medicina, enfermagem, fisioterapia, entre outras. Cada uma dessas especialidades envolve **habilidades, qualificações e requisitos regulatórios específicos**, que demandam profissionais e empresas especializadas em cada ramo. A manutenção de um único lote para todos os serviços resulta em uma restrição à competitividade, pois dificulta que empresas focadas em uma ou algumas dessas especialidades possam participar.

De acordo com o **artigo 6º, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021**, o fracionamento de lotes é recomendado sempre que tal divisão possa aumentar a competitividade e possibilitar a contratação de empresas mais especializadas, atendendo ao princípio da eficiência administrativa.

Ademais, o Tribunal de Contas da União (TCU) possui entendimento consolidado sobre a importância do desmembramento de lotes em licitações para contratações complexas e multiespecializadas, como se verifica no **Acórdão TCU n.º 1123/2017 - Plenário**:

"Para que a Administração obtenha o melhor preço e a maior competitividade, é essencial que a licitação seja estruturada em lotes que respeitem a natureza dos itens ou serviços a serem contratados, viabilizando a participação de empresas especializadas e, por consequência, a economicidade para o erário."

A análise do Edital n.º 1610.04/2024 revela uma **grande variedade de itens e serviços**, agrupados em um único lote, mas com finalidades e requisitos técnicos bastante distintos. O lote inclui profissionais de diversas áreas da saúde, desde clínicos gerais e técnicos de enfermagem até especialistas como ginecologistas, neurologistas, psiquiatras e outros. Cada uma dessas áreas requer competências e registros específicos que, na prática, são atendidos por empresas e cooperativas distintas, especializadas em uma ou poucas dessas áreas, o que dificulta o atendimento pleno por uma única contratada.

Essa estrutura atual do lote como um bloco único apresenta alguns desafios práticos:

- Complexidade técnica e regulamentar:** Profissionais como médicos especialistas, fisioterapeutas e técnicos de farmácia requerem qualificações e registros em conselhos diferentes (como CREFITO para fisioterapeutas e CRF para farmacêuticos), o que implica especializações distintas e um registro de qualificação específico para cada função.
- Natureza heterogênea dos serviços:** Profissionais de saúde mental (como psicólogos e psiquiatras) desempenham funções diferentes de médicos clínicos ou especialistas em cardiologia e neurologia, atendendo a necessidades particulares dos pacientes e utilizando protocolos de trabalho distintos. Igualmente, atividades de urgência e emergência requerem uma equipe própria de profissionais com experiência em atendimentos de alta complexidade e resposta rápida.
- Competitividade e ampliação de participação:** Ao desmembrar o lote em subcategorias por especialidade (ex: clínica geral, especialidades médicas, saúde mental,



urgência e emergência), a Administração ampliaria a competitividade, permitindo a participação de empresas ou cooperativas especializadas que possam garantir a alta qualidade e especialização exigida para cada serviço.

4. **Benefícios da especialização para a qualidade dos serviços:** Com o desmembramento, seria possível contratar profissionais qualificados e experientes em cada área, aumentando a qualidade e a eficiência dos serviços de saúde prestados à população. A divisão, além de tornar o processo mais inclusivo e competitivo, favorece a economicidade e a eficiência, atendendo ao princípio da administração pública e evitando contratações desertas ou fracassadas.

A manutenção de um único lote com serviços de natureza diversa pode violar os princípios da legalidade, competitividade e eficiência estabelecidos pela Lei n.º 14.133/2021, uma vez que impede a participação de empresas interessadas que atuam apenas em determinadas especialidades de saúde. Assim, o desmembramento do lote é medida que se impõe para garantir que o certame licitatório seja amplo, acessível e efetivo, possibilitando que todas as empresas capacitadas possam concorrer em igualdade de condições.

Diante do exposto, requer-se o **desmembramento do lote de serviços de saúde de nível técnico e superior** em sublotes por especialidade, de forma a ampliar a competitividade e assegurar a melhor contratação para a Administração, respeitando o princípio da economicidade e da eficiência administrativa.

3.2. DA EXIGÊNCIA DE REGISTRO NOS CONSELHOS PROFISSIONAIS

Conseqüentemente, ao agrupar diversas especialidades da área da saúde, a exigência de registro no CREFITO e no CRF revela-se indevida, pois não guarda relação direta e essencial com a natureza da contratação pretendida. A Lei Federal n.º 14.133/2021, em seu art. 63, §1º, inciso III, estabelece que:

§ 1º A exigência de qualificação técnica limita-se a:

III - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, vedadas as exigências de comprovação de atividades ou capacitações que não estejam previstas na legislação da profissão ou que não sejam compatíveis com as atividades efetivamente desenvolvidas pelo contratado.

O dispositivo busca assegurar que as exigências editalícias estejam **diretamente relacionadas ao objeto** da contratação, a fim de evitar restrições desproporcionais e desnecessárias à competitividade. No caso presente, o edital extrapola ao solicitar o registro no CREFITO e no CRF, uma vez que o objeto descrito não se limita à prestação de serviços típicos de fisioterapia, terapia ocupacional ou farmácia, tomando a exigência desarrazoada e restritiva.

A jurisprudência brasileira corrobora a interpretação de que as exigências de qualificação técnica em licitações devem ser estritamente vinculadas ao objeto licitado. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) consolidou o entendimento, como se observa nos seguintes precedentes:

- **Acórdão TCU n.º 1178/2018 - Plenário:**

"A Administração Pública deve observar o princípio da razoabilidade ao definir as exigências de qualificação técnica, de modo a não comprometer a competitividade do certame, restringindo-se àquelas indispensáveis para assegurar o cumprimento das obrigações contratuais."

- **Acórdão TCU n.º 2340/2015 - Plenário:**

"O edital de licitação deve estabelecer exigências de qualificação técnica que guardem correlação com o objeto licitado, sendo vedada a inclusão de requisitos que limitem o caráter competitivo do certame sem justificativa técnica adequada."

Os julgados demonstram que, ao exigir registros ou qualificações não essenciais ao objeto, a Administração acaba por restringir indevidamente a competição, infringindo os princípios de isonomia, eficiência e competitividade que regem o processo licitatório.

A doutrina também orienta que as exigências de qualificação técnica sejam justificáveis e proporcionais. A exemplo, Marçal Justen Filho, ao comentar sobre as exigências de habilitação em licitações, esclarece:

"A finalidade das exigências de habilitação é assegurar que o contratado tenha aptidão para a execução do contrato, mas não pode a Administração impor requisitos que não guardem relação direta com o objeto ou que extrapolem a necessidade de demonstração da aptidão para a execução pretendida."

(in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 18ª ed., São Paulo: Dialética, 2022, p. 389)

Assim, é vedada a exigência de registros profissionais que não estejam diretamente relacionados às atividades a serem desenvolvidas, conforme os termos da Lei n.º 14.133/2021, restringindo-se apenas às qualificações que assegurem a execução fiel do objeto do contrato.

IV – DOS PEDIDOS:

Diante do exposto, requer-se:

a) A análise e acolhimento desta impugnação, para que sejam retiradas as exigências de registro no CREFITO e DRF do Edital n.º 1610.04/2024, por configurarem restrições desnecessárias e incompatíveis com o objeto da licitação, restabelecendo a competitividade e a isonomia do certame;

b) O **desmembramento do lote de serviços de saúde de nível técnico e superior** em sublotes por especialidade, de forma a ampliar a competitividade e assegurar a melhor contratação para a Administração, respeitando o princípio da economicidade e da eficiência administrativa;



c) A publicação de novo edital com a exclusão das referidas exigências, reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, conforme previsto no art. 16 da Lei n.º 14.133/2021;

d) Alternativamente, que se justifique, de forma detalhada e fundamentada, a essencialidade da exigência desses registros e documentos para o cumprimento do objeto contratual.

Termos em que,
Pede Deferimento.

Atenciosamente,

Guaratuba, 25 de outubro de 2024.

THIAGO DE CASTRO
SILVEIRA:02227928921

Assinado de forma digital por
THIAGO DE CASTRO
SILVEIRA:02227928921
Data: 2024.10.25 13:21:33 -0300'

Thiago de Castro Silveira
CPF: 022.279.289-21
Sócio Administrador

