

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 134/2026

LICITAÇÃO: Pregão Eletrônico nº 028/2026

OBJETO: Contratação de empresa especializada para a Prestação de Serviços Médicos.

IMPUGNANTES: 3R Gestão em Saúde Ltda. e Omega Gestão Hospitalar e Saúde Ltda.

ÓRGÃO LICITANTE: Prefeitura Municipal de Contenda/PR

I - RELATÓRIO HISTÓRICO E PROCESSUAL

Trata-se de procedimento licitatório deflagrado pelo Município de Contenda/PR, materializado no Edital de Pregão Eletrônico nº 028/2026, cujo escopo volta-se à contratação de pessoa jurídica especializada para a prestação continuada de serviços médicos em diversas especialidades, visando ao atendimento da rede municipal de saúde.

Durante o interregno legal que antecede a sessão pública de abertura, designada para o dia 17 de junho de 2026, aportaram a esta Administração, tempestivamente, no dia 12 de junho de 2026, duas peças de Impugnação ao Edital, cujos fundamentos fáticos e jurídicos passam a ser pormenorizadamente relatados a seguir:

1. Da Impugnação formulada pela empresa 3R GESTÃO EM SAÚDE LTDA. (CNPJ nº 55.853.806/0001-14):

A requerente, por intermédio de representação advocatícia, protocolizou exordial administrativa insurgindo-se, em suma, contra dois eixos estruturais da modelagem do certame.

Primeiramente, a impugnante ataca a aglutinação das especialidades médicas em 03 (três) Grupos/Lotes Globais. Aduz que o agrupamento de especialidades de naturezas técnicas distintas (a exemplo de clínica geral, pediatria, obstetrícia, psiquiatria, neurologia, entre outras) no mesmo lote consubstancia grave violação ao princípio da obrigatoriedade do parcelamento do objeto, positivado no art. 40, inciso V, alínea "b", e no art. 47, ambos da Lei Federal nº 14.133/2021.

Argumenta que tal modelagem restringe indevidamente a competitividade, alijando do certame clínicas que atuam em nichos específicos, favorecendo, de forma oblíqua, "megaempresas quarteirizadoras" ou agenciadoras de mão de obra. Sustenta, ademais, que o Estudo Técnico Preliminar (ETP) não demonstra de forma matemática ou técnica a efetiva perda de economia de escala que justificaria a exceção à regra do fracionamento.

Em um segundo momento, a empresa impugna a cláusula que impõe a subcontratação compulsória de 30% (trinta por cento) do valor global adjudicado para Microempresas (ME) ou Empresas de Pequeno Porte (EPP) sediadas preferencialmente no Município de Contenda/PR.

Argumenta que a ausência de definição prévia e objetiva, no bojo do instrumento convocatório, sobre qual será o escopo exato e os quantitativos passíveis de subcontratação transfere ilegalmente o risco da operação ao licitante, violando o princípio da segurança jurídica, da vinculação ao edital e da transparência. Alega, ainda, incompatibilidade da medida com a natureza personalíssima e de responsabilidade técnica atrelada aos serviços médicos especializados.

Ao final, pugna pela concessão de efeito suspensivo para o sobrestamento da sessão pública; a declaração de ilegalidade da modelagem em lotes com a respectiva fragmentação individualizada das especialidades; a exclusão da regra de subcontratação compulsória ou, subsidiariamente, a redefinição objetiva de seu escopo; e, por consectário lógico, a republicação do Edital com reabertura de prazos.



2. Da Impugnação formulada pela empresa OMEGA GESTÃO HOSPITALAR E SAÚDE LTDA. (CNPJ nº 28.963.733/0001-40):

A segunda impugnante comparece aos autos hostilizando regra específica atinente aos critérios de Qualificação Técnica exigidos no instrumento convocatório.

A insurgência recai frontalmente sobre o item 9.4 do Termo de Referência (que reverbera nos itens 3.2.4 e 3.5 do mesmo anexo), o qual determina que, para fins de habilitação no certame, a licitante deve apresentar registro ativo da Pessoa Jurídica e de seu Responsável Técnico (RT) especificamente junto ao Conselho Regional de Medicina do Estado do Paraná (CRM/PR).

A empresa argumenta que a exigência de inscrição em conselho de fiscalização profissional com restrição territorial (jurisdição específica do Paraná) *em fase de habilitação* agride o disposto no rol taxativo do art. 67, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que menciona tão somente a necessidade de "registro ou inscrição na entidade profissional competente", sem vinculação à localidade do ente contratante.

Sustenta que a exigência editalícia atenta contra a isonomia e a ampla competitividade, obrigando empresas de outras unidades federativas a incorrerem em custos prévios e desnecessários com inscrições secundárias para participarem de um certame cujo resultado lhes é incerto. Para corroborar sua tese, invoca a aplicação da Súmula nº 272 do Tribunal de Contas da União (TCU).

Pugna, em sede de pedidos, pela alteração do item 9.4, de modo a permitir que a habilitação técnica seja chancelada por meio de registro em Conselho Regional de Medicina de *qualquer* localidade da Federação, transferindo-se a obrigatoriedade da inscrição secundária no CRM/PR apenas para a fase de execução contratual, a ser cumprida exclusivamente pela licitante que se sagrar vencedora. Requer, por fim, a republicação do certame.

II - DA ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE

Antes de adentrar o mérito das insurgências suscitadas pelas requerentes, cumpre a esta Procuradoria e Assessoria Jurídica proceder ao juízo prévio de prelibação, a fim de aferir a presença dos pressupostos processuais intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade das peças impugnatórias, notadamente a legitimidade ativa e a tempestividade, requisitos sem os quais o feito não reúne condições de validade para análise de fundo.

2.1. Da Legitimidade Ativa (Adequação Subjetiva)

O ordenamento jurídico pátrio, sob a égide da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, consagrou a amplitude do controle social e democrático sobre os atos da Administração Pública. A inteligência do artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 é hialina ao estabelecer a legitimidade universal para a impugnação de instrumentos convocatórios, eliminando antigas amarras que restringiam tal prerrogativa apenas a licitantes qualificados.

Nesta mesma esteira, o instrumento convocatório ora vergastado espelhou com fidelidade a diretriz legal. O item 21.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2026 é categórico ao preceituar que "*Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021*".

Sendo assim, as empresas 3R GESTÃO EM SAÚDE LTDA. e OMEGA GESTÃO HOSPITALAR E SAÚDE LTDA., na condição de pessoas jurídicas de direito privado e



interessadas na higidez do certame, ostentam inquestionável legitimidade ativa *ad causam* para provocar a tutela de controle preventivo perante este ente municipal.

2.2. Da Tempestividade (Adequação Temporal)

A tempestividade traduz-se no pressuposto objetivo temporal para o exercício do direito de petição no âmbito licitatório, exigindo que a peça seja protocolizada dentro do marco fixado pelo legislador, sob pena de preclusão lógica e temporal.

O já citado artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, em perfeita simetria com o artigo 128 do Decreto Municipal nº 288/2023 e com o próprio subitem 21.1 do Edital em análise, fixa que o pedido de impugnação deve ser protocolado "*até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame*".

Compulsando os autos e o cronograma do Edital, infere-se de forma hialina que:

- A sessão pública para recebimento e abertura das propostas está aprazada para o dia 17 de junho de 2026 (quarta-feira).
- Ambas as peças de impugnação administrativa foram protocolizadas nesta municipalidade na data de 12 de junho de 2026 (sexta-feira). Realizando-se o cômputo regressivo dos prazos, excluindo-se a data do certame e contando-se apenas os dias de expediente regular na Administração (consoante dicção do item 22.9 do Edital), temos:
 - 1º dia útil antecedente: 16 de junho de 2026 (terça-feira);
 - 2º dia útil antecedente: 15 de junho de 2026 (segunda-feira);
 - 3º dia útil antecedente: 12 de junho de 2026 (sexta-feira).

Fica materialmente comprovado, portanto, que as impugnantes exerceram seu direito de petição exatamente no limite do prazo fatal estipulado pela legislação de regência, não havendo que se falar em intempestividade ou preclusão temporal.

2.3. Conclusão da Admissibilidade

Posto isto, constatada a regularidade formal, a capacidade postulatória, a legitimidade das requerentes e a rigorosa observância ao marco temporal estipulado em lei e no edital, CONHEÇO das Impugnações Administrativas apresentadas pelas empresas 3R GESTÃO EM SAÚDE LTDA. e OMEGA GESTÃO HOSPITALAR E SAÚDE LTDA.

Vencida a fase de admissibilidade, considero os autos aptos, hígidos e devidamente instruídos, razão pela qual declaro inaugurada a jurisdição administrativa para adentrar a análise técnica e pormenorizada do mérito de cada uma das teses ventiladas, o que se fará a seguir, na defesa da legalidade dos atos praticados por esta Administração.

III - DA ANÁLISE DE MÉRITO

Adentrando o cerne das controvérsias suscitadas, cumpre a esta Procuradoria e Assessoria Jurídica proceder ao desate técnico-jurídico de cada uma das teses ventiladas, confrontando os argumentos das impugnantes com o arcabouço normativo da Lei nº 14.133/2021, do Decreto Municipal nº 288/2023 e, precipuamente, com os substratos técnicos carreados ao Estudo Técnico Preliminar (ETP) e ao Termo de Referência (TR).



Como premissa metodológica, o julgamento das presentes impugnações pauta-se pelo princípio da objetividade, pela vinculação ao planejamento administrativo e pela supremacia do interesse público.

3.1. Da Legalidade e Motivação Técnica da Aglutinação em Grupos Globais (Tese 01 - 3R Gestão)

A empresa 3R Gestão em Saúde Ltda. insurge-se contra a modelagem do certame em 03 (três) grandes Grupos/Lotes Globais, alegando violação à regra do parcelamento do objeto insculpida no art. 47 da Lei nº 14.133/2021. Alega que a junção de especialidades médicas distintas (e.g., pediatria, clínica geral e ginecologia no Grupo 1) restringe a competitividade e afasta clínicas superespecializadas.

O argumento, contudo, não merece prosperar, porquanto fundamentado em uma leitura isolada da legislação, afastada da complexidade operacional que permeia a gestão da saúde pública municipal.

O preceito do fracionamento do objeto, conquanto seja a regra diretriz das contratações públicas, não se reveste de caráter absoluto. A própria redação do art. 47 da Nova Lei de Licitações estabelece que a divisão em lotes ocorrerá "sempre que o objeto for divisível e não houver prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala".

A discricionariedade técnica da Administração para definir a melhor modelagem atende ao primado da Eficiência e encontra farta guarida na jurisprudência das Cortes de Contas, desde que devidamente motivada nos autos.

No caso em testilha, o Estudo Técnico Preliminar (ETP) e o Termo de Referência trazem justificativas robustas, exaustivas e irretocáveis que afastam peremptoriamente a viabilidade de fracionamento excessivo por especialidades isoladas (o que resultaria em 10 itens ou mais). A modelagem em 03 Grupos Globais assenta-se em três pilares técnicos inafastáveis, exaustivamente documentados no item 9.1 do Termo de Referência e no ETP:

- **Segregação de Funções e Compliance:** O isolamento do Grupo 3 (Suporte à Gestão, Controle e Perícia Institucional) em relação aos Grupos 1 e 2 (Assistenciais) foi arquitetado para impedir que a mesma pessoa jurídica que executa os plantões médicos atue na auditoria de suas próprias Autorizações de Internação Hospitalar (AIHs) e contas ambulatoriais. O parcelamento nestes exatos moldes afasta um conflito de interesses insanável e blinda o erário, privilegiando a probidade administrativa.
- **Afinidade Operacional e Prevenção de Risco Assistencial:** A aglutinação das especialidades nos Grupos 1 (Atenção Básica) e 2 (Alta Complexidade/Diagnóstico) visa garantir a unidade de comando na coordenação das escalas médicas da rede. A fragmentação em inúmeros contratos isolados pulverizaria a responsabilidade, transferindo para a Secretaria Municipal de Saúde o inexecutável ônus de gerenciar o absentismo e as substituições (prazo de 2 horas) entre dezena de CNPJs distintos. A coesão operacional protege a municipalidade do "apagão assistencial", assegurando a continuidade do serviço público essencial.
- **Eficiência na Gestão de Contratos:** Consoante motivado no ETP, a gestão de múltiplos contratos fragmentados sobrecarregaria a máquina administrativa (fiscalização, liquidação, empenho), gerando ineficiência sistêmica, situação expressamente prevenida pelo art. 47 da Lei 14.133/2021.



Nessa toada, a modelagem eleita não objetiva favorecer "quarteirizadoras", mas sim convocar ao certame parceiros dotados de real capacidade de gestão e suporte logístico-operacional, indispensáveis para a envergadura de uma rede municipal de saúde. Desta feita, sob a ótica da governança e do planejamento (art. 5º da Lei 14.133/21), a cláusula encontra-se incólume e infensa a qualquer pecha de ilegalidade. Rejeita-se a tese.

3.2. Da Hídez da Subcontratação Compulsória e Inexistência de Transferência Indevida de Risco (Tese 02 - 3R Gestão)

Ato contínuo, a mesma impugnante vergasta a exigência de subcontratação compulsória de 30% (trinta por cento) do valor global para Microempresas (ME) ou Empresas de Pequeno Porte (EPP) de índole local (item 2.3.1 do Edital e 9.2 do TR). Argumenta que a alegada ausência de definição prévia do escopo exato transferiria o risco ao licitante.

A tese revela-se materialmente infundada e colide frontalmente com as provas carreadas ao processo licitatório em sua fase interna. A inclusão da referida regra não consubstancia um devaneio administrativo, mas sim o estrito e compulsório cumprimento de política pública de desenvolvimento nacional e fomento regional, positivada no art. 122, § 2º da Lei Federal nº 14.133/2021, no art. 48, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2006 e, de forma cogente, no art. 20, § 1º, inciso IV, da Lei Complementar Municipal nº 17/2019 de Contenda/PR.

Destaco, para refutar ponto a ponto os argumentos da impugnante, os seguintes fundamentos extraídos diretamente dos autos:

- Prova Material de Viabilidade de Mercado: O argumento de que a Administração "assumiu sem comprovação" a existência de MEs/EPPs locais cai por terra diante do subitem 9.2.6 do Termo de Referência e do ETP. A equipe de planejamento realizou prospecção material, via base de dados da Receita Federal e Conselho Federal de Medicina, e listou nominalmente a existência de prestadores locais (e.g., *Grupo Priori Ltda, Salvasul Emergências Médicas Ltda, Vital Ambulance Service Ltda*). A viabilidade econômica e operacional foi tecnicamente superada na fase de planejamento.

- Proporcionalidade Qualitativa do Escopo: É falaciosa a assertiva de que há "indefinição de escopo". O item 9.2.3 do Termo de Referência parametriza claramente a execução, ao vedar que a cota de 30% seja concentrada em um único item, exigindo a "distribuição proporcional da participação de ME/EPP entre os serviços de Clínica Geral e as demais especialidades que compõem o lote". Trata-se de comando claro que permite a exata precificação pela licitante.

- A Existência da Cláusula de Salvaguarda (O Fim do Risco de Inexequibilidade): O argumento central da impugnante de que a subcontratação acarreta "transferência de risco" por eventual indisponibilidade do mercado local denota ignorância ou leitura desatenta do Termo de Referência. O item 9.3 (Da Cláusula de Salvaguarda) preceitua, de modo expresso e cristalino, que a contratada poderá ter a cota de subcontratação dispensada caso comprove documentalmente a inexistência de fornecedores locais (mínimo de 03) aptos técnica ou eticamente, ou caso a imposição gere prejuízo à continuidade assistencial. Esta válvula de escape protege integralmente a contratada de imprevisibilidades do mercado, mitigando qualquer pretensão de risco na formulação da proposta.



Sendo assim, a cláusula de subcontratação não apenas é legal, como é mandatória e encontra-se calcada em exaustiva instrução técnica, razão pela qual a impugnação neste ponto deve ser integralmente rechaçada.

3.3. Da Condição de Registro no CRM/PR para Assinatura do Contrato e Inexistência de Afronta à Súmula 272 do TCU (Tese 03 - Omega Gestão Hospitalar)

Por sua vez, a empresa Omega Gestão Hospitalar e Saúde Ltda. busca a anulação do subitem 9.4 do Termo de Referência, insurgindo-se contra a exigência de apresentação de registro da Pessoa Jurídica e do Responsável Técnico junto ao Conselho Regional de Medicina do Paraná (CRM/PR). Evoca, como esteio fundamental, a Súmula nº 272 do TCU, segundo a qual é vedada a imposição de custos prévios não necessários antes da celebração do contrato, alegando que a cobrança na fase de habilitação alijaria empresas de outras localidades.

A tese da impugnante, contudo, carece de substância e denota uma leitura fragmentada e míope do instrumento convocatório. Ao isolar o item 9.4, a requerente ignora a sistemática do Termo de Referência, que já harmoniza perfeitamente a exigência técnica com a jurisprudência da Corte de Contas.

A alegação de que a municipalidade estaria impondo custos prévios e desnecessários a todos os licitantes (violação à Súmula 272/TCU) cai por terra quando se procede à leitura sistemática do Edital, precipuamente do Item 4.11 do Termo de Referência (ASSINATURA DO CONTRATO). O referido dispositivo é hialino, expresso e insofismável ao preceituar que o registro regional será exigido exclusivamente da licitante vencedora, no momento da formalização do ajuste:

"4.11. ASSINATURA DO CONTRATO

A licitante vencedora deverá, como condição para assinatura do contrato, comprovar:

Registro da pessoa jurídica junto ao Conselho Regional de Medicina do Paraná, em plena validade;

Indicação de responsável técnico médico, devidamente inscrito no CRM/PR, com apresentação de certidão de regularidade profissional;"

Verifica-se, portanto, que o próprio Edital já consagra exatamente o pleito subsidiário da impugnante. A Administração Pública de Contenda não exige que todos os aventureiros do certame arquem com os custos de inscrição secundária no CRM/PR apenas para participar da fase de lances. Em estrita observância à Súmula nº 272 do TCU e à ampla competitividade, a obrigatoriedade de deter o registro regional recai única e exclusivamente sobre a adjudicatária (vencedora), erigindo-se como condição *sine qua non* para a assinatura do instrumento contratual.

Lado outro, é imperioso destacar que tal exigência — imposta no ato da contratação — é inegociável e não comporta dilação. O subitem 4.2.2 (Prazo de Início dos Trabalhos) estabelece o exíguo prazo de 05 (cinco) dias após a Ordem de Serviço para o início das atividades médicas. Tratando-se da prestação de serviços de saúde pública (plantões e atendimentos especializados), a tutela da vida impede que a Administração aguarde o trâmite burocrático de homologação de empresa e Responsável Técnico junto ao conselho de classe estadual após a assinatura do contrato.

O registro no conselho regional local não é mero "custo de infraestrutura", mas requisito legal ético-profissional indispensável para o exercício lícito da medicina na jurisdição paranaense (art. 67, inciso V, da Lei nº 14.133/2021).



Destarte, uma vez que o instrumento convocatório (Item 4.11 do TR) já dilata o momento da comprovação do CRM/PR para a fase de Assinatura do Contrato, direcionando a exigência apenas à licitante vencedora, inexistente qualquer afronta à Súmula 272 do TCU ou ao caráter competitivo da licitação. O Edital encontra-se juridicamente blindado, restando o pleito da impugnante esvaziado por absoluta falta de objeto e consistência fática.

IV - DISPOSITIVO (A DECISÃO)

Ante o exposto, ancorado nos princípios constitucionais e nas diretrizes basilares da Lei Federal nº 14.133/2021 e do Decreto Municipal nº 288/2023, bem como nas robustas justificativas técnicas acostadas ao Estudo Técnico Preliminar e ao Termo de Referência, DECIDO por CONHECER das impugnações apresentadas pelas empresas 3R GESTÃO EM SAÚDE LTDA. e OMEGA GESTÃO HOSPITALAR E SAÚDE LTDA. e, no mérito, NEGAR-LHES PROVIMENTO.

Mantenho, por conseguinte, inalterados todos os termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 028/2026, uma vez que as cláusulas questionadas se encontram devidamente justificadas, sendo essenciais para o atendimento do interesse público, para a higidez da gestão assistencial e para o fomento econômico regional amparado em lei.

V - ENCAMINHAMENTO

Publique-se a presente decisão no sítio eletrônico oficial do Município e no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos exatos termos do art. 128, § 2º, do Decreto Municipal nº 288/2023.

Após, dê-se o regular prosseguimento ao certame, mantendo-se ratificada a data de abertura da sessão pública e de disputa de preços para o dia 17 de junho de 2026.

Contenda/PR., 15 de junho de 2026.

Assinado por:
Fabio Fernandes
15/06/2026 - 17:07
ATBZ9IT0T0MYPQLHO2JBQW

Fabio Santos Fernandes
Pregoeiro/Agente de Contratação
Decreto nº 008/2026

