

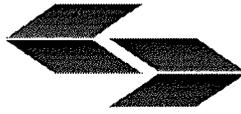


PREFEITURA DO
ARACATI

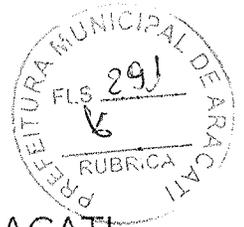
AS PESSOAS EM PRIMEIRO LUGAR



PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO



BLL COMPRAS



Impugnações - Processo 10.001/2023 - MUNICIPIO DE ARACATI

Requerimento

AO Município do Aracati, PREGÃO ELETRÔNICO N.º 10.001/2023 – PE Ref.: SOLICITAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 10.001/2023 – PE OBJETO: A presente licitação tem como objeto: Contratação de empresa especializada em solução integrada de tecnologia em saúde para atender demandas específicas da Secretaria Municipal de Saúde de Aracati, com locação de software especializado em gestão de unidade de urgência e emergência e plataforma online para realização de consultas médicas à distância, com prestação de serviços correlatos de implantação de software e infraestrutura, mão de obra, manutenção corretiva, hospedagem, suporte técnico, conforme especificações contidas no termo de referência Prezado Senhor Pregoeiro, A empresa PIXEON MEDICAL SYSTEMS S.A. COMERCIO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE CNPJ: 05.662.773/0001-57, sediada na Rodovia José Carlos Daux 4150 SALA 1 SALA 2 - CEP: 88032-005 / Bairro: SACO GRANDE - FLORIANOPOLIS/SC, vem respeitosamente na presença deste Pregoeiro(a) Oficial e sua Equipe de Apoio, apresentar em anexo, IMPUGNAÇÃO ao PREGÃO ELETRÔNICO Nº 10.001/2023 – PE, promovido por essa instituição. Sem mais. Atenciosamente,

Criado em	Arq. impug.	Endereço
20/01/2023 18:52	IMPUGNAÇÃO PIXEON - v.f_assinado.pdf	https://laneeletronico.blob.core.windows.net/impeachmentanswers/fa5acbb361974eb6a8273abfca0ce1ce.pdf

Resposta

Status	Respondido em	Arq. resp.	Endereço
SEM RESPOSTA			Não há arquivo anexado.



NATANELE GONDIM RODRIGUES
ARACATI-CE - 23/01/2023



ILMO. SR. PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACATI - CE

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 10.001/2023 - PE

PIXEON MEDICAL SYSTEMS S/A COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE, pessoa jurídica de direito privado com sede na Rodovia José Carlos Daux 4150 SALA 1 SALA 2 Bairro Saco Grande, CEP: 88.032-005 - Florianópolis/SC, inscrita no CNPJ sob o nº 05.662.773/0001-57, com Inscrição Estadual nº 254799558, vem à presença de V. Sa., com fulcro no artigo 24¹ do Decreto nº 10.024/2019, bem como no item 27.2² do edital Pregão Eletrônico nº 10.001/2023 apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelos motivos de fato e de direito doravante aduzidos.

¹ Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

² 27.2.1 - Até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o presente Edital, mediante petição por escrito, protocolizada, na sala de licitações da Prefeitura, situada no endereço constante do preâmbulo deste edital ou através do meio eletrônico: nataniele.gondim@aracati.ce.gov.br [...]



I. TEMPESTIVIDADE

De acordo com o item 27.2 do edital, as impugnações ao instrumento convocatório deverão ser apresentadas em até 3 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, que está prevista para ocorrer em 26/01/23.

Desta forma, o prazo para protocolo da impugnação é até 23/01/23, restando evidente sua tempestividade.

II. SÍNTESE

O Pregão Eletrônico nº 10.001/2023 tem por objeto a contratação de empresa especializada em solução integrada de tecnologia em saúde para atender demandas específicas da Secretaria Municipal de Saúde de Aracati, com locação de software especializado em gestão de unidade de urgência e emergência e plataforma online para realização de consultas médicas à distância, com prestação de serviços correlatos de implantação de software e infraestrutura, mão de obra, manutenção corretiva, hospedagem, suporte técnico, conforme especificações contidas no termo de referência.

Ocorre que, como se passará a demonstrar, existem previsões e exigências no instrumento convocatório que restringem o caráter competitivo da licitação, impedindo a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

III. NECESSIDADE DE REFORMULAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO.

III.1. AGLUTINAÇÃO QUE VIOLA O ARTIGO 23, §1º, I DA LEI 8.666/93.

A despeito do certame em tela se submeter aos ditames da Lei nº 10.520/02, o próprio Edital prevê expressamente que aplica-se, subsidiariamente, a Lei nº 8.666/93.



Desta feita, os princípios que regem as licitações operacionalizadas pelos órgãos das Administração Direta e Indireta, devem necessariamente observar o disposto no art. 3º, § 1º da Lei federal nº 8.666/93³, uma vez que neste dispositivo encontram-se os princípios aplicáveis aos procedimentos licitatórios, delimitando, ademais, qual deve ser o objetivo a ser alcançado pela Administração Pública por meio da licitação.

Portanto, não deve a entidade “admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo”.

No entanto, é o que se verifica no presente edital.

O Termo de Referência – Anexo I - prevê como objeto do certame uma série de serviços diversos como licença do software, infraestrutura de rede, implantação de software e criação de uma plataforma para atendimento médico online, conforme abaixo:

ITEM	DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS	UNIDADE	QTD
01	IMPLANTAÇÃO DE SOFTWARE DE GESTÃO PARA O HOSPITAL HMED - Contratação de empresa especializada para planejamento e implantação de solução integrada para atender as necessidades de informatização e ações estratégicas de gestão para o Hospital Municipal Eduardo Dias - HMED, incluindo	Unidade	01

³ Art. 3º-A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§1º É vedado aos agentes públicos:

- admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º-a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991.

	personalização de fluxos internos da unidade, treinamento, manutenção e suporte.		
02	LICENÇA DE SOFTWARE DE GESTÃO PARA O HOSPITAL - Contratação de empresa especializada em licença de software de gestão em saúde para o Hospital Municipal Eduardo Dias - HMED, abrangendo o fornecimento continuado de plataforma WEB, manutenção, treinamento e suporte, mensais conforme especificações do termo de referência.	Mês	12
03	IMPLANTAÇÃO DE SOFTWARE DE GESTÃO PARA UPA - Contratação de empresa especializada para planejamento e implantação de solução integrada para atender as necessidades de informatização e ações estratégicas de gestão para a Unidade de Pronto atendimento Dr. Xavier Maia - UPA de ARACATI/CE, incluindo personalização de fluxos internos da unidade, treinamento, manutenção e suporte.	Unidade	01
04	LICENÇA DE SOFTWARE DE GESTÃO PARA A UPA - Contratação de empresa especializada em licença de software de gestão em saúde para a Unidade de Pronto atendimento Dr. Xavier Maia - UPA de ARACATI/CE, abrangendo o fornecimento continuado de plataforma WEB, manutenção, treinamento e suporte, mensais conforme especificações do termo de referência.	Mês	12
05	SERVIÇO DE INFRAESTRUTURA DE REDE - Incluindo cabeamento, estrutura física para acomodação dos cabos, caixa de recebimento dos cabos, rack de rede para organização e acomodação dos equipamentos, switch 10/100/1000, routerboard para o Hospital Municipal Eduardo Dias e UPA Dr. Xavier Maia, seguindo o termo de referência.	Unidade	01
06	SOLUÇÃO DE TELEMEDICINA: Plataforma online para realização de telemedicina com consultas médicas à distância, por meio de pronto atendimento digital integrado ao prontuário eletrônico que inclui receituário, pedidos de exames, laudos e atestados eletrônicos, assinados digitalmente, incluindo mão de obra, , seguindo o termo de referência.	Mês	12

Ocorre que a aglutinação desses itens viola o artigo 23, §1º, I da Lei nº 8.666/93, que impõe o fracionamento como regra.

Em razão disso, a mencionada aglutinação tem o condão de restringir a competitividade, ocasionando a ausência de um melhor aproveitamento dos



recursos disponíveis no mercado, o que vai de encontro ao interesse público. Isto porque existem empresas que prestam exclusivamente os serviços de licença de software, ou instalação, ou infraestrutura de rede ou solução de telemedicina, mas um número reduzido de empresas que prestem todos os serviços.

Com relação ao tema, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, como orientação, assim se manifestou sobre a restrição à competitividade provocada pela aglutinação infundada⁴:

Tratando-se de processo licitatório, o termo “aglutinação” significa agrupar mais de um serviço ou produto em um único objeto a ser licitado. Entretanto, a opção pela aglutinação deve ser acompanhada de uma justificativa apropriada que assegure a ampla competitividade do certame. Isto porque a aglutinação do objeto é medida excepcional em razão do art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93, que impõe o fracionamento como regra. Em tese, não há impedimento legal à aglutinação de produtos em lotes, desde que seja considerado o agrupamento de produtos afins, a título de garantir maior competitividade e a obtenção de preços mais vantajosos. Uma aglutinação infundada impede a participação de licitantes incapazes de fornecerem todos os serviços que compõem o objeto do edital, por exemplo, uma aquisição de autopeças atrelada a um serviço de instalação, tal agrupamento restringe a participação de empresas cujo objeto social seja apenas a venda de autopeças. E foi devido à aglutinação de serviços distintos em um único processo licitatório que o Colegiado Pleno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo decidiu pela procedência da representação contra o edital do Pregão Eletrônico SESP nº 001/2019, promovido pela Secretaria Estadual de Esportes. Uma licitação em que o objeto consistia na contratação de empresa especializada tanto para a prestação de serviços de limpeza, controle micro bacteriológico e controle químico de piscina quanto para serviços de monitoramento aquático como vigilância, orientação de usuários das piscinas e salvamento de banhistas (g.n.).

Outrossim, a jurisprudência do **TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO**, bem como do **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**⁵ seguem o mesmo entendimento, no sentido de que o

⁴ Ministério Público de São Paulo. Disponível em: <https://www.mpc.sp.gov.br/inicio-do-processo-licitatorio-cuidado-com-a-aglutinacao-de-servicos-ou-produtos-distintos/>. Acesso em: 20 jan 2023.

⁵ Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Exame prévio de Edital. TC-32935/026/06. Rel; Edgard Camargo Rodrigues. Tribunal Pleno. D.J.: 22/11/06.



agrupamento de serviços em um único certame restringe a competitividade com prejuízo ao erário e conseqüente nulidade do edital. Confira-se:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO NA MODALIDADE CONCORRÊNCIA DO TIPO MENOR PREÇO GLOBAL. MANDADO DE SEGURANÇA QUE APONTA IRREGULARIDADES NO EDITAL, CUJO OBJETO ERA A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA QUE PRESTASSE SERVIÇOS DISTINTOS (AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS). **O AGRUPAMENTO DE SERVIÇOS EM UM ÚNICO ITEM DO OBJETO DO EDITAL RESTRINGE A COMPETITIVIDADE DO CERTAME COM PREJUÍZO AO ERÁRIO. NULIDADE DO EDITAL QUE SE DECLARA, FACE AO DESRESPEITO À LEI DE LICITAÇÕES (PRINCÍPIO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL - ART. 23 , § 1º DA LEI N. 8666 /93), E VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, DA COMPETITIVIDADE. A LEI DE LICITAÇÃO SÓ DESAUTORIZA O PARCELAMENTO DO OBJETO QUANDO COMPROVADA A INVIABILIDADE TÉCNICA E ECONÔMICA DA DIVISÃO. NESTE SENTIDO DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO: "AGLUTINAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA DISTINTA EM ÚNICO PROCESSO SELETIVO PÚBLICO. POSSIBILIDADE DE FRACIONAMENTO DO OBJETO PARA MELHOR APROVEITAMENTO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS NO MERCADO E AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE, CONSOANTE A DISCIPLINA DO ART. 23 , § 1 DA LEI DE LICITAÇÕES . NECESSIDADE DE RETIFICAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO" RECURSO PROVIDO. (TJ-RJ - APL: 00250487220088190002 RIO DE JANEIRO NITEROI 2 VARA CÍVEL, Relator: LUISA CRISTINA BOTTREL SOUZA, Data de Julgamento: 20/05/2009, DÉCIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 28/05/2009) (g.n.)**

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, para garantir a maior participação de licitantes em um certame, assim consolidou o seu posicionamento acerca da obrigatoriedade do fracionamento do objeto, por meio da Súmula 247:

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

dispondo 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.

Logo, a prática adotada pelo Município afronta o disposto no art. 3º, § 1º, I, da Lei nº 8.666/1993 que veda a adoção de cláusulas ou condições que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, devendo ser revista.

III.2. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO E IMPOSSIBILIDADE DE SUBCONTRATAÇÃO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE.

Agravando o fato anteriormente destacado, além da aglutinação de itens no objeto, o edital ainda veda a participação de empresas sob forma de Consórcios (item 6.6.4⁶) e impede a subcontratação dos serviços oriundos do contrato (item 23.1⁷).

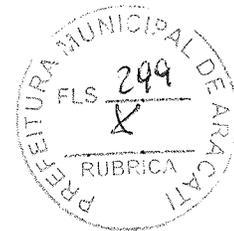
Ocorre que, em razão do agrupamento de serviços diversos, a permissão de participação de consórcio ou subcontratação dos serviços seria imprescindível para a **garantia do princípio da competitividade.**

Não obstante tratar-se de ato discricionário, conforme as palavras de **MARÇAL JUSTEN FILHO**, evidentemente não significa autorização para decisões arbitrárias ou imotivadas.

Admitir ou negar a participação de consórcios é o resultado de um processo de avaliação da realidade do mercado em face do objeto a ser licitado e da ponderação dos riscos inerentes à atuação de uma pluralidade de sujeitos associados para a execução do objeto. Como toda decisão exercitada em virtude de competência discricionária, admite-se o controle relativamente à compatibilidade entre os motivos e a realidade e no tocante à

⁶ 6.6. – Não poderão participar desta licitação os interessados: [...] 6.6.4- Sob a forma de consórcio, qualquer que seja sua constituição.

⁷ 23.1 – Não será aceito a subcontratação dos serviços oriundos do contrato original.



adequação proporcional entre os meios e os resultados pretendidos (2014, p. 661). (g.n.)

Nesse sentido, diversos autores, o **E. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA⁸, TRIBUNAIS DE JUSTIÇA** e a uníssona jurisprudência do **TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO** indicam que, embora aprioristicamente o Administrador disponha de grande margem decisória sobre o tema, **a participação de consórcios é obrigatória nas licitações em que a vultuosidade, a heterogeneidade e a inviabilidade de parcelamento material do objeto licitado tornem o universo de possíveis licitantes demasiadamente restrito.** Veja-se:

*APELAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA – IMPUGNAÇÃO A EDITAL DE LICITAÇÃO – MULTIPLICIDADE DE SERVIÇOS – HABILITAÇÃO SIMULTÂNEA – EXIGÊNCIA ILEGAL PREJUÍZO À CONCORRÊNCIA – LEI Nº 8.666/1993 – ARTS. 15, IV E 23, § 1º – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – DESCABIMENTO EM SEDE DE WRIT. O parcelamento ou fracionamento do objeto licitado se faz imperioso quando, além de ser tecnicamente viável, não importar em prejuízo financeiro para a Administração. O ente contratante, por sua vez, não procedendo à contratação por item, tem o dever de explicitar as razões pela aquisição global, **bem como prever no edital a possibilidade de participação de interessados constituídos sob a forma de consórcio, podendo, do contrário, restar caracterizada a ilegalidade da licitação, por violação ao princípio da competitividade.** (TJMG – Apelação Cível 1.0024.06.098029-9/002, Relator(a): Des.(a) Cláudia Maia, 13ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 30/09/2010, publicação da súmula em 29/10/2010). (g.n.)*

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, além de considerar ilegal a injustificada vedação à participação de empresas consorciadas em licitações de grande porte, entende que **o futuro contrato administrativo padece de nulidade absoluta** e, mais grave, que o gestor que, através deste expediente, dolosamente frustra a competitividade do certame, comete improbidade administrativa.

⁸ “A exigência globalizada em uma única concorrência destinada à compra de uma variedade **heterogênea** de bens destinados a equipar entidade hospitalar **não veda a competitividade entre as empresas concorrentes, desde que o edital permita a formação de consórcio** que, ultima ratio, resulta no parcelamento das contratações de modo a ampliar o acesso de pequenas empresas no certame, na inteligência harmônica das disposições contidas nos artigos 23, parágrafo 1 e 15, iv, com a redação do art. 33, todos da lei 8.666, de 21 de junho de 1993”. (RMS 6.597/MS, Rel. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro, Segunda Turma, Julgado em 16/12/1996, DJ 14/04/1997). (g.n.)

APELAÇÕES. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA TOMADA DE PREÇOS Nº 16/2007 DO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES EM CONSÓRCIO. VIOLAÇÃO DA AMPLA CONCORRÊNCIA. CONTRATO ADMINISTRATIVO DECLARADO NULO. A Tomada de Preços visava à contratação de empresa para prestação dos serviços de vigilância volante e operação de embarcação fluvial. Certame do tipo Menor Preço Global que se atém apenas aos requisitos legais e à proposta de menor valor. Cláusula 2.1.2 do Edital obstativa da formação de consórcio que ofende o art. 33 da Lei 8.666/93 e não atende ao interesse público. Decretação de nulidade do pacto que se impunha. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. COMPETITIVIDADE. EDITAL. ALTERAÇÃO EXIGÊNCIA. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA. OPERADOR DE EMBARCAÇÃO FLUVIAL. Constitui ato de improbidade administrativa inserir o Presidente da Comissão de Licitação, de ofício, sem solicitação de alguma Secretaria Municipal, no edital de licitação, exigência manifestamente descabida para o fim de frustrar a competitividade do certame. Hipótese em que, no edital para contratação do serviço de vigilância armada volante, se incluiu a de operador de embarcação fluvial, o qual jamais foi prestado. NULIDADE DO CONTRATO. SERVIÇO PRESTADO RESSARCIMENTO DESCABIDO. A procedência da ação com o ressarcimento do dano pressupõe que o ato cuja nulidade se declara seja lesivo ao patrimônio público. Ausente a comprovação, não é devido o ressarcimento. Não há causa de imputação de responsabilidade à empresa contratada, que não praticou qualquer ato ilícito. Os valores percebidos em razão de efetiva prestação de serviço não necessitam ser devolvidos. APELO DO MUNICÍPIO DESPROVIDO. UNÂNIME. APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDO. POR MAIORIA. (TJ/RS, Apelação Cível Nº 70052803954, Vigésima Segunda Câmara Cível, Rel. Des. Eduardo Kraemer, Julgado em 28/11/2013) (g.n.)

Logo, diante do objeto vultoso, complexo e inhomogêneo, o ente licitante deve obrigatoriamente admitir a participação de coligações empresárias no certame. Depreende-se que o ordenamento jurídico e seu conjunto de princípios informadores impõem a admissão de consórcios em licitações com serviços distintos – sob pena de restar asfixiado o princípio da competitividade e, em algumas circunstâncias, a própria licitação acabar convertida em procedimento inidôneo e ineficaz.

III.3. DEMAIS IMPROPRIEDADES DO TERMO DE REFERÊNCIA: QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL COM PREVISÃO DE



INSCRIÇÃO NO CRM E CRA. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE MÉDICO NA COMPOSIÇÃO DA EQUIPE. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE INSCRIÇÃO DO TÉCNICO DE INFORMÁTICA NO CRA.

De mais a mais, existem outras impropriedades presentes do Termo de Referência que precisam ser sanadas.

8.2. QUALIFICAÇÃO TÉCNICO – OPERACIONAL

8.2.1. *Registro ou Inscrição da licitante no Conselho Regional de Medicina – CRM. [...]*

8.2.3. *Registro ou Inscrição da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA. (g.n.)*

Sobre esse ponto, cabe mencionar que a exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, em situação análoga, firmou entendimento, por meio do Acórdão 10362/2017 – 2ª Câmara, que é irregular a exigência de **“certidão de acervo técnico da licitante registrada no CREA-CE, para efeito de habilitação, uma vez que a exigência de registro ou visto no CREA do local de realização da obra licitada somente dar-se-á no momento da contratação”**.

8.3. CAPACIDADE TÉCNICO – PROFISSIONAL

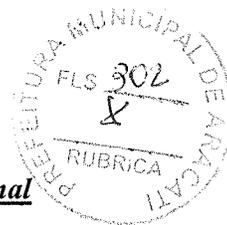
8.3.1.1. *A equipe deve ser constituída por no mínimo:*

a) *01 (um) profissional com formação em curso da área de tecnologia da informação; [...]*

8.3.6. *Os profissionais devem comprovar registro no conselho de classe competente juntamente com respectiva comprovação de regularidade:*

a) ***No caso de profissionais da área de tecnologia da informação o registro deverá ser no Conselho Regional de Administração – CRA;***

Quanto a esta exigência, o TCU em seu Acórdão 1841/2011 – Plenário, concluiu que **“atividades não relacionadas às específicas dos**



profissionais de Administração não exigem registro perante o Conselho Profissional da categoria.”

Não há previsão legal - seja na Lei nº 4.769/65⁹ ou na Lei nº 6.839/80¹⁰ -, de que o profissional da área de tecnologia da informação seja registrado no Conselho Regional de Administração, portanto, tal exigência também fere ao princípio da legalidade, que obriga a Administração Pública a vincular suas ações em lei.

8.3. CAPACIDADE TÉCNICO – PROFISSIONAL

8.3.1.1. A equipe deve ser constituída por no mínimo: [...]

b) 01 (um) Médico Responsável Técnico;

Outro item que merece destaque é a exigência de um médico para execução do serviço que consiste em licença e implantação de software, infraestrutura de rede e plataforma para realização de telemedicina.

Não é crível exigir a presença de um médico na prestação de um serviço o qual não é de sua competência e não há motivação expressa no edital para tal exigência. Não obstante o software seja voltado a área de medicina, todas as especificações técnicas e exigências para o funcionamento estão previstas no Termo de Referência.

Neste sentido, colhe-se a doutrina de **MARÇAL JUSTEN FILHO**¹¹ de que os requisitos de participação e as condições de habilitação devem refletir as exigências de segurança da Administração Pública, seguidas das respectivas motivações:

Isso significa que a decisão administrativa sobre o tema deverá ser devidamente motivada. Não se admite que a Administração

⁹ Lei 4.769, de 9 de setembro de 1965. Dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, e dá outras providências.

¹⁰ Lei 6.839, de 30 de outubro de 1980. Dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões

¹¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Pregão: comentários à legislação do pregão comum e eletrônico**. 5ª Edição revisada e atualizada. São Paulo: Dialética, 2009. p.103.

restrinja-se a invocar a titularidade de competência discricionária para disciplinar os requisitos de participação, eis que toda e qualquer decisão deverá ser motivada. A autonomia para fixar os requisitos não se confunde com a arbitrariedade para fazê-lo. Configura-se o arbítrio quando a Administração deixa de motivar as suas decisões e pretende legitimá-las mediante a mera invocação da condição de autoridade pública (g.n.)

À Administração Pública é vedado restringir o caráter competitivo da licitação com exigências de habilitação técnica que extrapolam os limites previstos em lei.

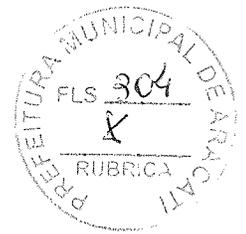
Verifica-se, portanto, por todos os pontos destacados, que a competitividade na busca da proposta mais vantajosa à Administração Pública está sendo prejudicada, em afronta ao artigo 3º, da Lei nº 8.666/93. Aliás, especificamente sobre a exigência da competição, permita-se apresentar os ensinamentos de **MARÇAL JUSTEN FILHO**¹²:

“ato convocatório da licitação deve estabelecer condições que assegurem a seleção da proposta mais vantajosa (de acordo com a vantajosidade adotada), com observância do princípio da isonomia. É essencial que a licitação seja um procedimento orientado por critérios objetivos, sendo ilícita a adoção de cláusulas ou quaisquer práticas que, de modo parcial ou total, afetem ou dificultam ilegítimamente a competição.” (g.n.)

As normas que disciplinam o procedimento licitatório, sob todas as modalidades, devem sempre ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, garantindo a obtenção da melhor proposta para a Administração Pública e a consecução do interesse público, conforme reiteradamente decidido pela Egrégia Corte Superior de Contas:

REPRESENTAÇÃO – LICITAÇÃO – PREGÃO
PRESENCIAL – SUSPENSÃO CAUTELAR DA
ASSINATURA DO CONTRATO – OITIVA – DILIGÊNCIAS
– NÃO OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA
RAZOABILIDADE, COMPETITIVIDADE E

¹² JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 93.



PROPORCIONALIDADE – OFENSA AO INTERESSE PÚBLICO – PROCEDÊNCIA PARCIAL – DETERMINAÇÃO COM VISTAS À ANULAÇÃO DA DESCLASSIFICAÇÃO DE EMPRESAS E DA ADJUDICAÇÃO DO OBJETO, COM VISTAS AO SEGUIMENTO DO CERTAME – DETERMINAÇÕES – JUNTADA DOS AUTOS ÀS CONTAS ANUAIS – 1- A ampliação da competitividade é princípio norteador do pregão e vem expressamente albergado no caput e no parágrafo único do art. 4º do decreto nº 3.555/2000. 2- As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação. (TCU – Proc. 002.251/2008-5 – (AC1046-21/08) – Rel. André Luís de Carvalho – DOU 06.06.2008)

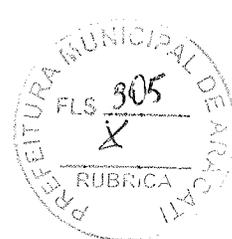
Desta feita, por todo o exposto, resta evidente que instrumento convocatório não está adstrito aos princípios da competitividade e da impessoalidade, devendo ser reformado.

IV. DOS PEDIDOS

Consoante as razões mencionadas, objetivando o saneamento das irregularidades e evitando a necessidade de discussão além do âmbito administrativo, a Impugnante requer seja recebida e acolhida a presente impugnação para que seja *(i)* realizado o fracionamento dos itens previstos no Termo de Referência em licitações distintas, conforme a previsão legal; *(ii)* que o instrumento convocatório permita a participação de empresas em consórcio e/ou a subcontratação de serviços; *(iii)* retirada dos itens 8.2.1; 8.2.3; 8.3.6. a); 8.3 b), por ausência de previsão legal/motivação e prejuízo à competitividade, impedindo a obtenção da melhor proposta para a Administração Pública e a consecução do interesse público.

Por fim, com o acolhimento da presente impugnação, entende-se pela necessidade de ser designada nova data para abertura da sessão pública, nos termos do item 27.2.3¹³ das Disposições Finais do edital de Pregão Eletrônico nº

¹³ 27.2.3 - No caso de acolhimento da petição contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame, exceto se a alteração não afetar a formulação das propostas;



10.001/2023.

Termos em que.

Pede deferimento.

São Paulo, 20 de janeiro de 2023.

FABIO LUIZ

Assinado de forma digital por

FABIO LUIZ GHIOLDI:07269477841

GHIOLDI:07269477841

Dados: 2023.01.20 18:20:07 -03'00'

**PIXEON MEDICAL SYSTEMS S/A COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO DE
SOFTWARE**



PROCESSO DE LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO
Nº 10.001/202-PE

RESPOSTA E JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

TERMO: DECISÓRIO.

ASSUNTO/FEITO: JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 10.001/2023-PE

OBJETO: LOCAÇÃO DE SOFTWARE ESPECIALIZADO EM GESTÃO DE UNIDADE DE URGÊNCIA E EMERGÊNCIA E PLATAFORMA ONLINE PARA REALIZAÇÃO DE CONSULTAS MÉDICAS À DISTÂNCIA, COM A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CORRELATOS DE IMPLANTAÇÃO DE SOFTWARE E INFRAESTRUTURA, MÃO DE OBRA, MANUTENÇÃO CORRETIVA HSPEDAGEM E SUPORTE TÉCNICO JUNTO A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ARACATI/CE.

IMPUGNANTE: PIXEON MEDICAL SYSTEMS S/A COMÉRCIO E DESENVOLVIMENTO DE SOFTWARE

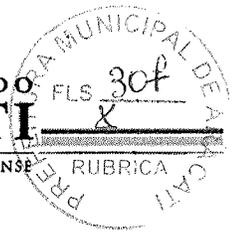
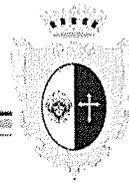
IMPUGNADO: PREGOEIRA.

A Pregoeira do Município de Aracati/CE vem em respeito à empresa acima citada, apresentar resposta e julgamento ao recurso administrativo interposto por esta, o que faz de acordo com as razões e decisões abaixo expostas:

RELATÓRIO:

A impugnante, em sua peça impugnatória, alega que a administração ao elaborar tal edital aglutinava, de maneira indevida, diversos serviços, que deveriam ser licitados de forma individual, uma vez que não guardavam relação entre si. Afirma que a aglutinação não corrobora para uma disputa igualitária entre os licitantes, prejudicando de forma cabal a competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Alegando que é recomendado o desmembramento dos lotes em itens, sem o seu desmembramento, acaba por restringir a competitividade entre os participantes, contra a economicidade, alega que o critério de julgamento adotado nesta licitação

✓



dificulta a ampla participação das empresas interessadas, vez que para concorrer, estas são obrigadas a apresentar proposta para TODOS os itens licitados no lote.

Por fim, reclama também da vedação a participação de consórcio, impugna a exigência de inscrição no CRM e CRA, como também, protesta contra a necessidade de médico na composição da equipe. Pedindo a modificação do instrumento convocatório desta licitação, procedendo as alterações requeridas e citadas neste recurso, alterando o critério de aglutinação, assim como a retirada dos itens 8.2.1, 8.2.3, 8.3.6 a e 8.3 b, de forma a garantir o caráter competitivo do certame e a busca pela proposta mais vantajosa.

É o relatório fático.

DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO E DO DIREITO:

I-DA TEMPESTIVIDADE

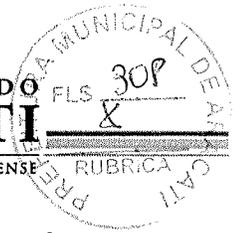
O prazo para impugnação é de 03 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura do certame.

Conforme o ensinamento do ilustre JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES¹, “A contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do art. 110 da Lei Federal nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para o da apresentação da proposta”. Visando a facilitação do entendimento, exemplifica a seguinte situação:

EXEMPLO:

“O dia 19 foi fixado para a realização da sessão e, na forma da contagem geral de prazos, não se computa o dia do início. O primeiro dia na contagem regressiva é o dia 18; o segundo, o dia 17 e o terceiro dia 16. Portanto, até o dia 15, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá o licitante e qualquer cidadão impugnar o edital ou requerer esclarecimentos. (...)”

Caso a impugnação seja oferecida fora do prazo, imotivada ou subscrita por representante não identificado, não deve ser conhecida com essa natureza, mas merece ser respondida, como



qualquer documento que é dirigido à Administração. (grifo nosso)

No caso em epígrafe, a realização do certame foi marcada para o dia 26 de janeiro de 2023, desta forma, por ter sido protocolada dentro do prazo legal, resta patente a **TEMPESTIVIDADE** da presente impugnação e passaremos adiante.

2. NO MÉRITO

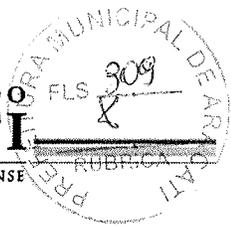
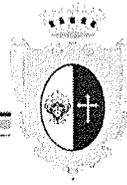
Primeiramente, cumpre-nos registrar que o Município de Aracati quando da elaboração de seus instrumentos convocatórios (edital) alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, elucidados no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e art. 3º da Lei nº 8.666/93, especialmente, no que se refere à legalidade do referido ato administrativo e respeito ao princípio da ampla competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, e pleiteia pela garantia da excelência, confiabilidade e eficiência da qualidade dos serviços a serem contratados.

Conforme é sabido, durante a fase de planejamento das licitações a Administração Pública tem o dever de definir adequadamente o objeto de suas contratações de forma precisa, suficiente e clara, estabelecendo objetivamente em edital todas as características e especificações técnicas necessárias que individualizem o bem ou serviço almejado.

Aliás, essa é a determinação constante na Súmula nº 177 do Tribunal de Contas da União:

"A definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão. "

Nesse desiderato, é importante mencionar que a Administração Pública, por força de disposição constitucional, somente pode estabelecer exigências que sejam imprescindíveis à esmerada execução do objeto contratual, não se admitindo a fixação de critérios imotivados, que frustrem o



caráter competitivo do certame ou que não sejam indispensáveis para a satisfação da necessidade a ser atendida com a contratação.

É o que determina o Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, verbis:

"Art. 37.

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".

Nesse sentido, é que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º §1º, inc. I, veda expressamente a inclusão no edital de cláusulas ou condições que estabeleçam preferências ou distinções em face do domicílio dos licitantes ou comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, ou de qualquer outra circunstância considerada impertinente ou irrelevante para a escoreita execução do objeto, nos seguintes termos:

"Art. 3º....

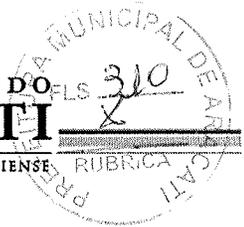
§ 1º. É vedado aos agentes públicos:

I — admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;"

De acordo com Marçal Justen Filho, "O ato convocatório da licitação deve estabelecer condições que assegurem a seleção da proposta mais vantajosa (...), com observância do princípio da isonomia. E essencial que a licitação seja um procedimento orientado por critérios objetivos, sendo ilícita a adoção de cláusulas ou quaisquer práticas que, de modo parcial ou total, restrinjam, afetem ou dificultem ilegitimamente a competição. "

Isso não significa, todavia, que a Administração Pública não pode prever exigências necessárias para garantir a melhor contratação possível em face de sua necessidade. O que não se admite é a

✓



fixação de cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação por estabelecerem circunstâncias impertinentes ou irrelevantes na especificação do objeto a ser contratado.

Portanto, toda e qualquer exigência editalícia deve guardar estrita pertinência com o objeto da contratação, cabendo à Administração Pública, mediante justificativa técnica adequada e suficiente, demonstrar a essencialidade de tais condições, sob pena de restringir indevidamente o caráter competitivo da licitação.

De proêmio, imperioso destacar que a definição do objeto da licitação e o critério de julgamento escolhido é condição para o desenvolvimento do processo licitatório, qualquer que seja a sua modalidade, sem a qual o processo aquisitivo público não pode prosperar.

Em face disto, coube ao órgão Gerenciador definir o objeto da licitação para atendimento das necessidades levantadas.

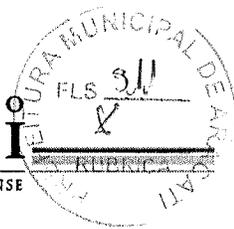
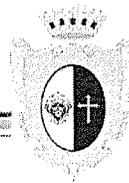
Sobre a importância da definição do objeto, anota Hely Lopes Meirelles, in verbis:

„O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada. ‘

Indo um pouco mais além, cabe ressaltar que, além do objeto, todo o acervo de informações necessárias à formulação do edital, inclusive a escolha do critério de julgamento, são produzidos por meio de instrumento capaz de transmitir tais elementos a esta Pregoeira, a saber, o Termo de Referência das diversas Secretarias do município de Aracati-CE, órgãos responsáveis e competentes pela presente demanda.

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

*Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avalia-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. **Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere.** (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.) (Grifamos.)*



De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, fez a seguinte consideração:

Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública. (Grifamos.)

Considerando que a irrisignação da impugnante refere-se às exigências relativas ao critério de julgamento escolhido para a licitação, por sua vez, por certa lógica, se adentra na esfera de competência de quem demanda e conhece com precisão o objeto, como também, pelas alegações trazidas pela impugnante verifica-se que, do modo como se encontra, o edital conteria vícios pela imprecisão de parâmetros objetivos em destarte **a aglutinação dos itens**, o que supostamente afetara a disputa entre potenciais interessados na contratação pela impossibilidade da correta formulação de proposta.

Todavia, em primeiro lugar, não obstante o pleito do denunciante aduzindo irregularidade no certame por não ter havido fracionamento do objeto, **DEPREENDE-SE DO TEXTO LEGAL QUE ALUDIDA DIVISÃO SÓ SERÁ FEITA MEDIANTE COMPROVAÇÃO TÉCNICA E ECONOMICAMENTE VIÁVEL QUE A JUSTIFIQUE.**

Destarte, somente se presentes nos autos evidências fáticas de algum prejuízo pela opção administrativa de não fracionar o certame é que logrará êxito a arguição de irregularidade.

No caso em tela, observa-se na denúncia somente inferências vagas, sem restar demonstrado, de fato, algum agravo ao procedimento licitatório.

Nesse sentido está o entendimento do **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA** que, refletindo posicionamento já consolidado em nossos Pretórios, proclama, em palavras textuais, que:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES. LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DE ITENS DO EDITAL. FRACIONAMENTO. ART. 23, § 1º, DA LEI N. 8.666/93. NECESSIDADE DE PERÍCIA TÉCNICA E ECONÔMICA...



2. No caso concreto, a recorrente insurgiu-se contra a licitação dos serviços em lote único, quando argumenta que deveria haver o fracionamento do objeto, nos moldes do art. 23, § 1º, da Lei n.8.666/93; alegou que tal definição do objeto licitado frustraria a competitividade e, portanto, violaria o interesse público. 3. O fracionamento das compras, obras e serviços, nos termos do § 1º do art. 23 da Lei n. 8.666/93 somente pode ocorrer com demonstração técnica e econômica de que tal opção é viável, bem como que enseja melhor atingir o interesse público, manifestado pela ampliação da concorrência. 4. **RESTA EVIDENTE QUE A OPÇÃO DE FRACIONAR, OU NÃO, OBJETO DE LICITAÇÃO, NOS MOLDES DO ART. 23, §1º, DA LEI N. 8.666/93 SOMENTE SE MOSTRARÁ ILEGAL ANTE A EVIDÊNCIATÉCNICA E ECONÔMICA DE PREJUÍZO;...**

Precedente: RMS 29.001/ES, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17.8.2011. Recurso ordinário improvido. Nesse mesmo sentido, manifesta-se Jessé Torres Pereira Júnior, ao afirmar que “a anulação e a revogação hão de ser motivadas expressamente” STJ - RMS: 34417 ES 2011/0113640-5, Relator: Ministro HUMBERTO MARTINS, Data de Julgamento: 11/09/2012, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/09/2012

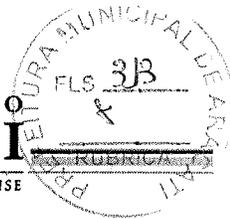
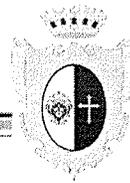
Consoante aduzido supra, é límpido perceber que o fracionamento não se faz necessário no presente caso, por ausência de embasamento probatório mínimo que demonstre o contrário.

Em segundo lugar, o próprio parágrafo 1ª do artigo 23 da Lei de Licitações e Contratos **APRESENTA AS EXCEÇÕES À REGRA:**

- a) **QUANDO FOR TECNICAMENTE INVIÁVEL OU NÃO RECOMENDÁVEL - MOTIVAÇÃO DE ORDEM TÉCNICA;**
- b) **QUANDO O PARCELAMENTO PUDER ACARRETAR A MAJORAÇÃO DO PREÇO A SER PAGO PELA ADMINISTRAÇÃO - MOTIVAÇÃO DE ORDEM ECONÔMICA.**

Destarte o parcelamento do objeto é a regra, mas que cabe sua exceção caso seja demonstrado que a divisibilidade será prejudicial, cabendo ao gestor público a análise quanto à possibilidade de parcelamento ou não das atividades.

Com relação aos itens acima mencionados (A e B), é de todo escusado ressaltar que a integração dos softwares permite uniformizar os procedimentos e o compartilhamento de informações, proporcionando à Administração maior confiabilidade dos dados, que poderão ser monitorados em tempo real.



No caso em testilha, é de clareza solar notarmos a relação de interdependência entre o licenciamento de uso dos softwares e sua manutenção, conexão essa que poderá até ser ampliada futuramente, dependendo das necessidades do contratante.

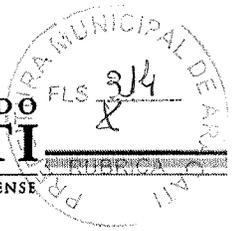
Logo, resta demonstrada a razoabilidade da justificativa do edital no sentido do não parcelamento do objeto, no caso em tela, se justificando pela possibilidade da realização da operação por um único fornecedor, havendo melhores condições técnicas de interconectividade entre os softwares, bem como melhores condições de manutenção, treinamento, atualizações e customizações, além da possibilidade de ganhos de economia em escala justificando a contratação.

É mister não olvidar que inexistente no caso em análise, qualquer instrumento probatório, de que o eventual fracionamento do objeto, ensejaria plausível vantagem econômica para a Administração.

Coadunando-se com o exposto está o excerto abaixo transcrito que reflete o entendimento já consolidado em nossos Pretórios, ex vi:

“DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO. LICENCIAMENTO DE USO DE SOFTWARE. IRREGULARIDADES. VEDAÇÃO DE PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM CONSÓRCIO. AUSÊNCIA DE QUESTÕES DE MAIOR VULTO E COMPLEXIDADE. POSSIBILIDADE DE AGLUTINAÇÃO DE OBJETOS EM ÚNICO CERTAME. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO QUANTO À IMPRESCINDIBILIDADE DE VISITA TÉCNICA... A CUMPRIR INTEGRALMENTE O OBJETO DA LICITAÇÃO 1. O objeto do certame não esbarra em questões de maior vulto e de maior complexidade técnica, a justificar a necessidade de formação de empresas em consórcio para participação na licitação, de forma a unir esforços para se conseguir somar qualificações econômico-financeiras e qualificações técnicas. 2. A aglutinação de objetos em único certame é possível quando for demonstrada a viabilidade técnica e econômica de tal ato para a Administração, não configurando restrição à participação no certame... Diante da impossibilidade de definição sobre qual parcela do software terá relevância maior no certame, a adjudicação dos serviços, condicionada à comprovação de aptidão para execução do sistema, encontra amparo no inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666, de 1993. 6. A divulgação de cronograma de implantação do objeto licitado deve aclarar, com a precisão possível, os prazos de conclusão das atividades integrantes das etapas definidas no ato convocatório. (TCE-MG - DEN: 1031673, Relator: CONS. GILBERTO

X



DINIZ, Data de Julgamento: 07/06/2018, Data de Publicação: 05/07/2018)

Saliente-se, ainda, que o Tribunal de Contas de Minas Gerais já se pronunciou acerca da possibilidade de contratação integrada de sistemas de gestão, conforme se verifica do seguinte trecho da decisão proferida nos autos do Processo nº 862.638:

“Sobre a matéria, o § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93 prevê o parcelamento do objeto da licitação como regra geral e, por via de consequência, a formação de lote único como exceção nos certames.

É correto afirmar, portanto, que, via de regra, o parcelamento amplia a competitividade e contribui para a obtenção de menor preço, ao possibilitar também a participação de pequenas e médias empresas nas licitações.

No caso, todavia, a Administração demonstrou a inviabilidade técnica para o parcelamento dos serviços, asseverando que os diferentes sistemas a serem implementados, são indissociáveis.

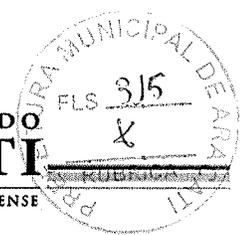
Diante disso, devem ser acatadas as alegações da defesa no sentido de que a integração dos softwares permite uniformizar os procedimentos e o compartilhamento de informações. Também o argumento de que uma solução única propiciará à Administração maior confiabilidade dos dados, que poderão ser monitorados em tempo real, merece prosperar.

Além disso, entendo ter restado devidamente demonstrado que o parcelamento desse objeto seria desvantajoso para a Administração. Portanto, a formação de lote único para

tais serviços encontra-se justificada, tendo-se em vista a inviabilidade técnica e a redução de custos. (TRIBUNAL DE CONTAS DE MINAS GERAIS - Processo nº 862.638)

Ex posits, resta configurada a evidente relação de interdependência entre o licenciamento de uso dos softwares e sua manutenção, a justificar a contratação de único fornecedor, além de não ter sido apurado, nos autos, que eventual fracionamento do objeto ensejaria plausível vantagem econômica para a Administração.

Nesse contexto, evidenciados os apontamentos do objeto colocado em disputa, alinhados às razões apresentadas pela pregoeira, inexistente qualquer



irregularidade quanto ao aspecto ora analisado.

No que tange ao critério de julgamento, à administração municipal, diante de objetos complexos, distintos ou divisíveis cabe, como regra e conforme o caso concreto justificar, a realização de licitação por itens ou lotes, que está prevista no art. 23, §1º, da Lei n.º 8.666/931, de modo a majorar a competitividade do certame, conforme se extrai in verbis:

Art. 23. (omissis)

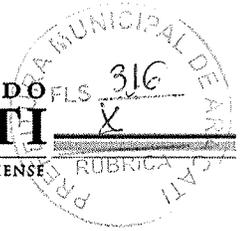
§1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala. (NEGRITO NOSSO)

Anote-se que a adjudicação dos objetos deve ser procedida por itens/lotos, nos termos da Súmula n.º 247 do Tribunal de Contas da União, devido ao fato de cada item/lote corresponder a uma licitação autônoma:

"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 dispondo 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. (grifou-se) à escolha da modalidade, não há divergência no fato de que o registro de preços para aquisição de fardamento escolar está caracterizado no rol de bens comuns.

Em suma, o fato de o critério de aglutinação se dar por lote encontra-se na órbita exclusiva do administrador público, dentro de seu poder discricionário, desde que preenchidos os requisitos acima.

X



Há tempos vimos questionamentos á respeito do critério de julgamento editalício, onde, por vezes o TCU vem se manifestando no sentido de inibir essa prática.

CONTUDO, o próprio TCU faz diversas ressalvas em suas decisões, inclusive, endossa a tese de que o critério de julgamento, muitas vezes é necessário para que o processo alcance o seu resultado útil ao final.

O julgamento por LOTE no presente caso gera maior economia de escola, haja vista que, os itens do seguimento se agrupam em total sintonia, tanto em quantidades e como nas especificações:

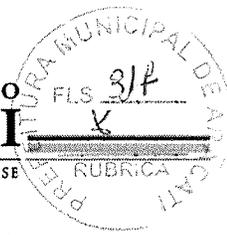
*Súmula 247: E obrigatória a admissão (la adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível* desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala** tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo 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 (negritou-se).*

Não seria razoável que determinado licitante ao final da licitação fosse considerado vencedor do item "quadro x" já o outro, foi vencedor do "pincel marca y", isso poderia ocorrer em uma licitação totalmente fragmentada, podendo gerar prejuízo a eficiência do objeto contratual, em razão da diversidade dos itens fornecedor. O que não se acontece, via de regra, quando do agrupamento, posto que, o licitante interessado, ao cotar determinado item, busca, quase que sempre, manter o padrão de qualidade / preço / marca ao que geralmente já se fornece, possibilitando a administração, a obtenção de itens correlacionados em suas características entre si.

Seguindo a mesma inteligência, o Acórdão nº 1.237/2014 — Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE/PR) não emitiu entendimento absoluto, impeditivo da adjudicação global; ao revés, informa que "a regra é adjudicação por item, **salvo em caso de economia de escalas**" (grifou-se), entre outras considerações.

Dessarte, nem sempre a aglutinação trará desvantagens ao processo, pelo contrário, em determinados casos (como é que

X



visualizamos no presente processo), a não adoção desse tipo de julgamento, resulta na inviabilidade do julgamento em diversos aspectos, comprometendo, inclusive, a maior e melhor característica do pregão, que é a celeridade.

De mais a mais, o agrupamento por lote não inibe ou impede a participação de qualquer interessado, isso posto, em razão do objeto licitado ser de natureza comum no mercado, não carecendo de medidas peculiares aos itens ou de demasiadas especificações.

No mesmo entender, Marçal Justen Filho também vem se posicionando neste mister:

JUSTEN FILHO. Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 1 ed. São

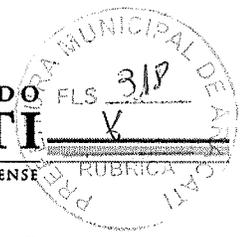
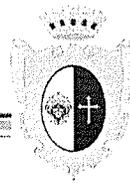
O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. **Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatória**.
(NEGRITO NOSSO)

Outra questão bastante salutar é o fato de que, no critério de julgamento por item em determinados processos, cuja a pauta se demonstra muito extensa, o Pregoeiro ao realizar o julgamento por item, ao final, tem-se que, muitos são os vencedores, porém, em sua grande maioria, 30% dos fornecedores sagram-se vencedores de itens de grandeza financeira irrelevante, prejudicando a execução contratual pela não entrega ou entrega irregular dos produtos, como também, comprometendo por grande força, a gestão destes vários contratos pelo número reduzido de profissionais disponíveis nas mais diversas secretarias demandantes.

A mesma Súmula 247 do TCU também trouxe trecho no sentido anterior, vejamos o seu teor:

Urge frisar, preliminarmente, que a **adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular**. É cediço que a Súmula nº 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. **Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido**

X



pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula nº 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.

No mais, não se verifica prejuízo financeiro no critério de julgamento escolhido, principalmente pelo fato de que, ao analisar a adjudicação do processo, a verificação dos preços utilizados em contraponto para com as estimativas da administração é feita de forma minuciosa e, ao constatar qualquer divergência neste sentido, não realiza-se a adjudicação correspondente.

Paulo: Revista dos Tribunais. p. 366

Na mesma entoadada é como decidiu o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, quando via Decisão de nº 263 de 2014, julgou:

Reservando-o para situações em que a fragmentação em itens acarretar perda do conjunto ou da economia de escala; resultar em prejuízo à celeridade da licitação; ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou ainda resultar em contratos de pequena expressão econômica. (GRIFO E NEGRITO NOSSO).

Quanto a vedação a participação de consórcio:

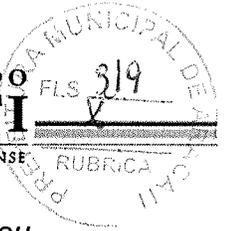
Também não merece prosperar A IMPUGNAÇÃO da vedação a participação de consórcio, pois é preciso esclarecer que não há na Lei 8.666/93 qualquer referência acerca da obrigatoriedade de participação de consórcios de empresas, **deixando o legislador margem de discricionariedade ao administrador para admitir ou vedar esse grupo de empresas.**

Exsurge, desta feita, evidente que o art. 33 da Lei 8.666/93, bem como a jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União está no sentido de que **SE TRATA DE PODER DISCRICIONÁRIO DO ADMINISTRADOR A ADMISSÃO OU NÃO DE CONSÓRCIOS DE EMPRESAS EM LICITAÇÕES**, em especial naquelas em que o objeto a ser contratado é considerado de baixa complexidade ou vulto.

Destaco, também, a redação do texto legal e a posição jurisprudencial do TCU na representação cautelar n. AC 2831/2012, julgada pelo Plenário da Corte de Contas da União:

“Art. 33. Quando permitida na licitação a participação de empresas em consórcio, observar-se-ão as seguintes

X



normas: I - comprovação do compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados; II - indicação da empresa responsável pelo consórcio que deverá atender às condições de liderança, obrigatoriamente fixadas no edital; III - apresentação dos documentos exigidos nos arts. 28 a 31 desta Lei por parte de cada consorciado, admitindo-se, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado, e, para efeito de qualificação econômico-financeira, o somatório dos valores de cada consorciado, na proporção de sua respectiva participação, podendo a Administração estabelecer, para o consórcio, um acréscimo de até 30% (trinta por cento) dos valores exigidos para licitante individual, inexigível este acréscimo para os consórcios compostos, em sua totalidade, por micro e pequenas empresas assim definidas em lei; IV - impedimento de participação de empresa consorciada, na mesma licitação, através de mais de um consórcio ou isoladamente; V - responsabilidade solidária dos integrantes pelos atos praticados em consórcio, tanto na fase de licitação quanto na de execução do contrato.”

Neste mesmo sentido, a posição jurisprudencial do TCU na representação cautelar n. AC 2831/2012, julgada pelo Plenário da Corte de Contas da União:

“A jurisprudência deste Tribunal já se firmou no sentido de que a admissão ou não de consórcio de empresas em licitações e contratações é competência discricionária do administrador, devendo este exercê-la sempre mediante justificativa fundamentada. Não obstante a participação de consórcio seja recomendada sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto, tal alternativa também não é obrigatória. Devem ser consideradas as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes. Somente nessa hipótese, fica o administrador obrigado a autorizar a participação de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípua de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa. (Plenário do TCU. Acórdão n. 2831/2012. Rel^a. Min^a. Ana Arraes)

Diante do exposto, resta demonstrado que a participação de consórcios

✓



em licitações é ato discricionário da Administração Pública e, assim sendo, não é dado ao Poder Judiciário ou qualquer outro, obrigá-lo a justificar os motivos desta opção, mas tão somente realizar o controle judicial dos motivos apresentados (quando apresentados) se forem inexistentes ou inverídicos, com fundamento na teoria dos motivos determinantes.

DA PREVISÃO DE NECESSIDADE DE MÉDICO NA COMPOSIÇÃO DA EQUIPE. PREVISÃO DE NECESSIDADE DE INSCRIÇÃO DO TÉCNICO

Inicialmente, cumpre destacar que o Registro no CRM foi exigido no Edital, especificamente no item 8.2, devendo ser apresentado na qualificação técnica, encontrando-se de acordo com o art. 3 da Resolução 1980/2011 do CFM, tudo baseado na lei 6.839/80, que dispõe sobre a obrigatoriedade do registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões.

O inciso IV do artigo 30 da Lei de Licitações autoriza a inclusão de requisitos previstos em lei especial na qualificação técnica, o que se aplica a exigência do registro do CRM.

Cumpre salientar que, a exigência do Registro na Entidade Profissional Competente (CRM e CRA), se mostra escorreitamente e legalmente cabível, sendo o que prevê a **Lei das Licitações (Lei 8.666/93) sobre o assunto no Inciso I, do Artigo 30 desta lei:**

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente.”

Em síntese, o TCU tem entendido que a “*exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnico do mencionado deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou serviço preponderante*”. (TCU-Acórdão nº 2769/2014 Plenário — Relator Ministro Bruno Dantas, 15/10/2014). Daí a necessidade de inscrição no CRM para a prestação do serviço.

Com o escopo de regulamentar o caso, foi sancionada em 27 de dezembro de 2022, a LEI 14.210, dispondo em seu art. 3º o seguinte:

Art. 3º É obrigatório o registro das empresas intermediadoras de serviços médicos, assim consideradas as pessoas jurídicas que contratam, de forma direta ou indireta, profissionais da área médica para o exercício da telemedicina, bem como o registro



de um diretor técnico médico dessas empresas, no Conselho Regional de Medicina dos Estados em que estão sediadas, incidindo os infratores no disposto no inciso II do caput do art. 10 da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977.

Desse modo, faz-se necessária a exigência do registro, em virtude do objeto licitado e da natureza do serviço a ser prestado, sendo este órgão, o responsável pela fiscalização, inclusive das pessoas jurídicas, uma vez que o CONSELHO REGIONAL é o destinatário do poder de fiscalização e disciplina da profissão, bem como prestação do serviço de natureza médica, devendo, indistintamente, tutelar o direito da coletividade usuária dos serviços de saúde, viabilizando qualidade, informação e transparência. Assim, indispensável e perfeitamente legal a exigência de Registro dos concorrentes.

Frise-se, também, que conforme já explanado anteriormente, nos termos do art. 3 da Resolução 1980/2011 do CFM, a empresa deve ser cadastrada no conselho regional medicina da jurisdição que atuar, conforme a seguir:

“Art. 3º As empresas, instituições, entidades ou estabelecimentos prestadores e/ou intermediadores de assistência à saúde com personalidade jurídica de direito privado devem registrar-se nos conselhos regionais de medicina da jurisdição em que atuarem, nos termos das Leis nº 6.839/80 e nº 9.656/98”

No tocante a **exigência de 1 (um) médico** para Responsável Técnico, tal requisito tem previsão legal na Lei de telemedicina (LEI 14.210/22), em seu art. 3º:

*“Art. 3º **É obrigatório o registro das empresas intermediadoras de serviços médicos, assim consideradas as pessoas jurídicas que contratam, de forma direta ou indireta, profissionais da área médica para o exercício da telemedicina, bem como o registro de um diretor técnico médico dessas empresas, no Conselho Regional de Medicina dos Estados em que estão sediadas, incidindo os infratores no disposto no inciso II do caput do art. 10 da Lei nº 6.437, de 20 de agosto de 1977.**”*

Saliente-se, por oportuno, que o **Diretor Técnico, tem como incumbência, além de assegurar condições adequadas de trabalho e os meios imprescindíveis a uma boa prática médica**, supervisionar e coordenar todos os serviços técnicos desenvolvidos no estabelecimento de saúde, além de



observar o cumprimento das normas em vigor, devendo, ainda, assegurar o funcionamento pleno e autônomo das Comissões de Ética Médica da instituição.

Ademais, nos termos do **ARTIGO 28 DO DECRETO Nº 20.931/32, A EXISTÊNCIA DO CARGO DE DIRETOR TÉCNICO É OBRIGATÓRIA EM QUALQUER ORGANIZAÇÃO HOSPITALAR OU DE ASSISTÊNCIA MÉDICA, SENDO ELE O PRINCIPAL RESPONSÁVEL PELO FUNCIONAMENTO DA INSTITUIÇÃO**, nos termos do artigo 11 da Resolução CFM nº 997/80. Senão vejamos:

“Decreto nº 20.931, de 11 de dezembro de 1932 Regula e fiscaliza o exercício da medicina, da odontologia, da medicina veterinária e das profissões de farmacêutico, parteira e enfermeira no Brasil, e estabelece penas.

“Art.28 Nenhum estabelecimento de hospitalização ou de assistência médica, público ou privado, poderá funcionar, em qualquer ponto do território nacional, sem ter um diretor técnico e principal responsável, habilitado para o exercício da medicina nos termos do regulamento sanitário federal.”

Em casos tais, concluímos que todos os estabelecimentos de prestação, direta ou indireta, de serviços médicos estão obrigados a indicar um responsável técnico, incluindo na obrigatoriedade qualquer gênero de administração de serviços de saúde mantidos, direta ou indiretamente, por empresas públicas ou privadas.

Logo, não verificando qualquer ilegalidade ou risco de mácula ao edital do processo, consideramos que são cabíveis, necessários e plausíveis tais requisitos, **não assistindo, portanto, a necessidade de qualquer modificação no instrumento convocatório.**

Ante o exposto, concluo que em consonância com as explicações anteriores, não se prospera a alegação impugnada pela licitante.

4. DECISÃO

Diante do Exposto, esta Pregoeira julga COMO TEMPESTIVO e IMPROCEDENTE a impugnação da Empresa acima citada.

X



5. CONCLUSÃO

Oficie-se a **IMPUGNANTE** no contato constante do corpo da sua petição para informação do inteiro teor desta decisão.

Providencie-se a divulgação deste *decisum* no Portal de Licitações dos Municípios no site do Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE-CE): <http://municipios.tce.ce.gov.br/licitacoes> para conhecimento dos demais interessados em participar desta licitação.

Aracati/CE, 24 de janeiro de 2023.


Nataniel Gondim Rodrigues
Pregoeira do Município de Aracati/CE