

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PARAGOMINAS
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
AGENTE DE CONTRATAÇÃO — PORTARIA Nº 050/2025-GPP**

DECISÃO ADMINISTRATIVA DE RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 9/2026-00027
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 8.811/2026**

Objeto: Contratação de serviços médicos especializados em exames e consultas relacionados à Cardiologia, para atender à demanda da população do Município de Paragominas/PA.

Impugnante: INSTITUTO AZAEL — CNPJ nº 01.129.813/0001-49.

Data do protocolo: 09 de julho de 2026.

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao instrumento convocatório em epígrafe, apresentada pelo INSTITUTO AZAEL, associação privada acima qualificada, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021.

Em sua peça, a Impugnante sustenta a ocorrência de múltiplas nulidades que, a seu ver, viciariam o certame, articulando-as em cinco linhas argumentativas, a saber: (i) contradição insanável entre o regime de Pregão adotado pelo Edital e o regime de Credenciamento mencionado no item 8.1 do Termo de Referência nº 007/2026; (ii) vício de motivo, porquanto o item 2.1 do Termo de Referência trataria de demanda por serviços de Fonoaudiologia, Terapia Ocupacional e Neurologia, e não de Cardiologia; (iii) ilegalidade da exigência de inscrição da pessoa jurídica no Conselho Regional de Medicina — CRM (item 7.27 do Edital); (iv) ausência de parcelamento do objeto, com alegada afronta ao art. 40, V, “b”, da Lei nº 14.133/2021 e à Súmula 247 do TCU; e (v) indicação, no item 2.5.3 do Termo de Referência, da Lei Orçamentária Anual de 2024 para custear despesas do exercício de 2026.

Ao final, requer o provimento integral da impugnação, a suspensão do certame, a reelaboração do Termo de Referência e do Edital e a publicação de novo instrumento convocatório, com reabertura integral de prazo.

É o breve relatório. Passa-se a decidir.

II. DA ADMISSIBILIDADE

Da legitimidade. O art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021 confere a qualquer pessoa legitimidade para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da referida Lei, independentemente da demonstração de interesse específico de participação. Reconhece-se, pois, a legitimidade da Impugnante.

Da tempestividade. Nos termos do art. 164, caput, da Lei nº 14.133/2021 e do item 14.1 do Edital, a impugnação deve ser protocolada até 3 (três) dias úteis anteriores à data de abertura do certame. Protocolada a peça em 09 de julho de 2026, e observado o prazo legal em relação à data designada para a sessão pública, reputa-se a impugnação tempestiva.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, CONHECE-SE da impugnação, passando-se ao exame do mérito, ponto a ponto.

III. DO MÉRITO

III.1. Da alegada contradição entre Pregão e Credenciamento

Assiste razão à Impugnante no plano estritamente material. De fato, o item 8.1 do Termo de Referência nº 007/2026 consigna que “o fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de Credenciamento, com fundamento no Inciso I, Art. 79 da Lei 14.133/2021”, enunciado que destoa do regime efetivamente adotado.

Não obstante, tal circunstância não conduz à nulidade postulada, tratando-se de mero erro material isolado, remanescente do aproveitamento de minuta anterior, contra o qual se insurge a integralidade do conjunto documental. Com efeito, o próprio Termo de Referência, em seus itens 2.2.1 e 3.4, afirma, de modo expreso e reiterado, que a contratação far-se-á “através de Pregão Eletrônico, menor preço por LOTE”; e o Edital, em sua inteireza, estrutura autêntico pregão eletrônico, com modo de disputa aberto, formulação de lances, negociação e fase recursal fundada no art. 165 da Lei nº 14.133/2021.

Militam contra a tese de nulidade, ademais, três fundamentos autônomos e convergentes.

Primeiro, a própria regra de solução de antinomias posta no item 15.9 do Edital determina que, “em caso de divergência entre disposições deste Edital e de seus anexos ou demais peças que compõem o processo, prevalecerá as deste Edital”, de sorte que a controvérsia já se encontra dirimida no próprio instrumento convocatório.

Segundo, inexistente prejuízo concreto à formulação das propostas, porquanto nenhum licitante diligente poderia, à vista do Edital integral, supor tratar-se de credenciamento — hipótese de inexigibilidade por inviabilidade de competição —, quando o instrumento fixa disputa aberta por lances. Incidem, na espécie, os princípios do formalismo moderado e do aproveitamento dos atos, consagrados no item 15.8 do Edital e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Terceiro, nos termos do art. 71, caput e inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, a anulação constitui medida reservada às ilegalidades insuperáveis, cedendo lugar, sempre que possível, à correção do vício. Os arts. 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942) impõem ao decisor a consideração das consequências práticas do ato e vedam a invalidação sem o exame de alternativas menos gravosas — no caso, a simples retificação.

Conclusão: ACOLHE-SE PARCIALMENTE a alegação, exclusivamente para determinar a retificação do item 8.1 do Termo de Referência, com a supressão da menção a credenciamento e sua adequação ao regime de Pregão Eletrônico, menor preço por lote, na forma do art. 28, I, c/c o art. 6º, XLI, da Lei nº 14.133/2021. REJEITA-SE o pedido de anulação do certame.

III.2. Do alegado vício de motivo — fundamentação dissociada do objeto

Igualmente procede, no plano material, a alegação de que o item 2.1 do Termo de Referência (“DA FUNDAMENTAÇÃO DA CONTRATAÇÃO”) discorre sobre demanda por serviços de Fonoaudiologia, Terapia Ocupacional e Neurologia, matéria estranha ao objeto licitado, que é a prestação de serviços médicos especializados em Cardiologia. O art. 6º, XXIII, “a”, e o art. 18, §1º, I, da Lei nº 14.133/2021 exigem que o Termo de Referência contenha a definição do objeto e a justificativa da necessidade da contratação, sendo a motivação elemento essencial do ato administrativo.

Contudo, o vício não acarreta a nulidade do certame, por dois fundamentos. De um lado, a motivação material da contratação encontra-se efetivamente demonstrada em outros

dispositivos do próprio Termo de Referência e do Edital — notadamente nos itens 5.1 a 5.4, 9.10.1 e 9.10.2 —, que dimensionam os serviços com aderência técnica à Cardiologia, referindo-se expressamente ao “perfil epidemiológico local”, à “demanda cardiológica do município” e ao atendimento de “hipertensos, diabéticos, pacientes com dor torácica, arritmias e insuficiência cardíaca”, com vistas à “melhoria dos indicadores de saúde cardiovascular”. De outro, o defeito circunscreve-se ao tópico 2.1 e decorre de aproveitamento indevido de texto de processo diverso, sendo plenamente sanável por retificação.

Conclusão: ACOLHE-SE PARCIALMENTE a alegação, para determinar a retificação integral do item 2.1 do Termo de Referência, fazendo-se constar fundamentação técnica específica da demanda cardiológica reprimida do Município — com referência a filas de regulação, encaminhamentos da Atenção Básica e série histórica de procedimentos —, com a reassinatura da peça pela equipe de planejamento. REJEITA-SE o pedido de anulação do certame.

III.3. Da alegada ilegalidade da exigência de inscrição da pessoa jurídica no CRM

A alegação NÃO PROSPERA, incorrendo a Impugnante em equívoco de premissa jurídica.

Com efeito, o art. 67, I, da Lei nº 14.133/2021 autoriza expressamente, no âmbito da qualificação técnica, a exigência de “registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso”. Não há, pois, vedação legal; há autorização condicionada à pertinência com o objeto.

A pertinência, na espécie, é indubitosa. A Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980, em seu art. 1º, é peremptória ao dispor:

O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

No caso concreto, a atividade básica da futura contratada consiste, por definição do próprio objeto, na prestação de serviços médicos em clínica própria, conforme expressamente estabelecido nos itens 3.2 e 11.2 do Termo de Referência e nos itens 1.5.2 e 9.3.1 do Edital.

Sendo a Medicina a atividade-fim da contratada, a inscrição da pessoa jurídica no Conselho Regional de Medicina é obrigatória por força de lei — e não mera faculdade do edital —, nos termos da Lei nº 3.268/1957 e do Decreto nº 44.045/1958. A exigência do item 7.27, longe de restringir indevidamente a disputa, apenas reproduz mandamento legal cogente.

Quanto ao precedente invocado pela Impugnante (TJ-PA, Apelação Cível nº 0800107-67.2022.8.14.0133), cumpre observar que se trata de julgado isolado, desprovido de eficácia vinculante, proferido em contexto fático não identificado nestes autos, e que não afasta a incidência da Lei nº 6.839/1980 quando a atividade básica da empresa coincide com a área fiscalizada pelo conselho. A orientação consolidada dos órgãos de controle é precisamente no sentido de que a exigência de registro da pessoa jurídica é ilegítima quando o objeto é meramente acessório à atividade da empresa, e legítima — e mesmo obrigatória — quando o objeto constitui sua atividade preponderante, como se dá na hipótese.

Acresça-se que a arquitetura habilitatória do Edital é internamente coerente: a exigência de registro da empresa (item 7.27.4) é acompanhada do registro dos profissionais (item 7.27.5) e do cadastro no CNES (item 11.9.1 do Termo de Referência), tudo em conformidade com a natureza assistencial do objeto e com as normas sanitárias aplicáveis. Por fim, a Impugnante — que sequer pretende participar como empresa médica — não demonstrou, como lhe competia, restrição concreta e desarrazoada decorrente da cláusula, limitando-se a alegação genérica, insuficiente para infirmar a presunção de legitimidade do ato administrativo.

Conclusão: NEGA-SE PROVIMENTO à alegação, mantendo-se íntegra a cláusula 7.27.4 do Edital.

III.4. Da alegada ausência de parcelamento do objeto

A alegação NÃO PROSPERA.

Em primeiro lugar, o parcelamento não constitui regra absoluta. O art. 40, V, “b”, da Lei nº 14.133/2021 condiciona-o à viabilidade técnica e econômica, e o §3º do mesmo dispositivo autoriza expressamente a contratação em lote quando comprovadamente mais vantajosa. Inexiste, no sistema da Lei nº 14.133/2021, presunção absoluta de ilegalidade do agrupamento.

Em segundo lugar, a própria Súmula 247 do TCU, invocada pela Impugnante, contém ressalva expressa, ao determinar a adjudicação por item “desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala”. O verbete, portanto, condiciona sua própria incidência à ausência de prejuízo assistencial — exatamente o ponto enfrentado e superado pela Administração.

Em terceiro lugar, e ao contrário do afirmado na impugnação, a justificativa para o agrupamento existe, é escrita, específica e prévia. O Edital dedica três cláusulas autônomas ao tema (itens 1.4, 1.5 e 1.6) e o Termo de Referência, quatro subitens (2.3.1 a 2.3.4), nos quais se demonstra: (a) a interdependência técnica entre a consulta cardiológica e os exames complementares; (b) a necessidade de resolutividade e continuidade do cuidado; (c) a prevenção da fragmentação do atendimento e da divergência de laudos e condutas; (d) o ganho de escala e a melhor negociação de preços globais; (e) a redução de custos administrativos e de despesas operacionais sobrepostas; e (f) a preservação da competitividade, ante a notória circunstância de que o mercado de clínicas cardiológicas oferece, ordinariamente, o conjunto completo dos serviços.

Releva notar que o agrupamento se dá por especialidade médica, e não por mera conveniência administrativa. A realização integrada dos procedimentos garante maior resolutividade e continuidade do cuidado. A concentração dos serviços em um único prestador evita fragmentação do atendimento, reduz-se o risco de incompatibilidade de laudos e divergência de condutas médicas. Assim, o parcelamento excessivo por item poderia comprometer a eficiência assistencial, gerando deslocamentos desnecessários do paciente e dificultando o acompanhamento clínico.

Por fim, a Impugnante limita-se a afirmar ser “notório” existirem empresas especializadas em apenas alguns dos exames, sem, todavia, indicar uma sequer, nem apresentar pesquisa de mercado, consulta ao Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde ou qualquer elemento probatório apto a infirmar a motivação administrativa, a qual, amparada no art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, encontra-se lastreada em razões concretas e documentadas.

Conclusão: NEGA-SE PROVIMENTO à alegação, mantendo-se o critério de julgamento por menor preço por lote único.

III.5. Da alegada indicação de dotação orçamentária de exercício vencido

A alegação procede quanto ao fato, mas não quanto à consequência jurídica pretendida. Deveras, o item 2.5.3 do Termo de Referência refere-se “às diretrizes orçamentárias estabelecidas na LOA de 2024”. Cuida-se, todavia, de erro material de digitação, e não de ausência ou inexistência de dotação, porquanto o item 13.1 do próprio Termo de Referência consigna a adequação orçamentária vigente e completa, indicando o Programa 2.062 (Manutenção das Atividades da Secretaria de Saúde), a Classificação Econômica 3.3.90.39.00, o Subelemento 3.3.90.39.89 e a fonte de recurso (FMS). Havendo dotação específica regularmente indicada, não se configura violação ao art. 167, II, da Constituição Federal, nem ao art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021, impondo-se, apenas, a correção da referência equivocada.

Conclusão: ACOLHE-SE PARCIALMENTE a alegação, para retificar o item 2.5.3 do Termo de Referência, fazendo constar a Lei Orçamentária Anual do exercício de 2026, com a anexação da competente declaração de adequação orçamentário-financeira, na forma do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000.

IV. DAS CORREÇÕES DETERMINADAS DE OFÍCIO

No exercício do poder-dever de autotutela administrativa (Súmula 473 do STF e art. 71 da Lei nº 14.133/2021), e independentemente das alegações da Impugnante, a análise do conjunto revelou inconsistências adicionais que devem ser saneadas por ocasião da retificação, sob pena de perpetuação de vícios, a saber:

a) Data da sessão pública: o preâmbulo do Edital consigna data cronologicamente incompatível com a assinatura do instrumento, impondo-se sua correção, sob pena de vício de publicidade (art. 54 da Lei nº 14.133/2021);

b) Critério de lance: o item 5.9 do Edital refere “Menor Preço do ITEM”, em contradição com o critério de julgamento por LOTE fixado no preâmbulo e nos itens 1.3.1 do Edital e 2.2.1 do Termo de Referência, exigindo-se harmonização, por tratar-se de ponto que afeta diretamente a formulação da proposta;

c) Patrimônio líquido mínimo: o item 7.28.5 do Edital exige percentual de 5%, ao passo que o item 8.4.6 do Termo de Referência refere até 10%, impondo-se a uniformização, observado o teto do art. 69, §4º, da Lei nº 14.133/2021;

d) Garantia de proposta: o item 4.5 do Edital reporta o percentual de 1% ao “valor estimado da proposta”, quando o art. 58, §1º, da Lei nº 14.133/2021 refere-se ao valor estimado da contratação, cabendo a correção;

e) Exigência de sede no Município: o item 11.2 do Termo de Referência deve ser expressamente redigido no sentido de que a comprovação de clínica própria no Município de Paragominas constitui condição para a assinatura do contrato, exigível apenas do adjudicatário, e não requisito de participação, sob pena de afronta aos arts. 9º, I, e 62 da Lei nº 14.133/2021;

f) Demais ajustes: correção das remissões internas equivocadas e da numeração descontinua dos dispositivos do Edital e do Termo de Referência, bem como da impropriedade terminológica do item 1.3.1 do Edital, que alude a “bens” quando o objeto é serviço.

V. DO DISPOSITIVO

Ante o exposto, esta Agente de Contratação DECIDE:

a) CONHECER da impugnação apresentada pelo INSTITUTO AZAEL, por tempestiva e manejada por parte legítima, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021;

b) Quanto ao mérito, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, exclusivamente para reconhecer a existência de erros materiais sanáveis nos itens 8.1, 2.1 e 2.5.3 do Termo de Referência (subitens III.1, III.2 e III.5 desta decisão), e **NEGAR PROVIMENTO** às demais alegações, notadamente àquelas relativas à exigência de inscrição da pessoa jurídica no CRM (subitem III.3) e à ausência de parcelamento do objeto (subitem III.4), bem como ao pedido de anulação do certame;

c) DETERMINAR à Secretaria Municipal de Saúde e à equipe de planejamento a retificação do Termo de Referência nº 007/2026 e do Edital, na forma dos subitens III.1, III.2, III.5 e IV desta decisão, com a reassinatura das peças pelos responsáveis;

d) SUSPENDER a sessão pública designada e **REPUBLICAR** o instrumento convocatório retificado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) e no Portal de Compras Públicas, com a reabertura integral do prazo legal, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, tendo em vista que a retificação do critério de lance (item 5.9) e da data da sessão afeta a formulação das propostas, atraindo a obrigatoriedade da nova divulgação;

e) DAR CIÊNCIA desta decisão à Impugnante e aos demais interessados, mediante divulgação em sítio eletrônico oficial, na forma do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, juntando-se a presente aos autos do Processo Administrativo nº 8.811/2026, para os devidos fins.

Publique-se. Cumpra-se.

Paragominas/PA, 13 de julho de 2026.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX
Secretaria Municipal de Saúde
Orgão Demandante