

PREFEITURA DE PINDAMONHANGABA/SP
Exmo. Sr. Prefeito Municipal

PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 108/2025

HOPE CUIDADOS DOMICILIARES, CNPJ (MF) nº 57.238.598/0001-79, com sede na Rua Proteas, nº 379, na cidade de Holambra, Estado de São Paulo, vem tempestivamente, **com base no artigo 165 da Lei 14.133/2021 e art. 56, § 1º. da Lei Federal 9.784/99**, além das normas gerais de aplicação no procedimento licitatório, interpor **RECURSO ADMINISTRATIVO HIERÁRQUICO**, com base nas razões que passa a expor.

DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL PARA CONHECIMENTO DO RECURSO

No moderno procedimento licitatório, a administração não pode pautar seus atos no rigorismo excessivo e desarrazoado, bem como não pode abraçar a interpretação literal da lei ou do próprio Edital como pressuposto para o perdimento da melhor proposta de preços. A moralidade e a eficiência, além do julgamento objetivo, são necessidades basilares para a existência do processo licitatório coerente com a finalidade e os objetivos preconizados no artigo 37, XXI da Constituição da República.

Logo, praticado o ato ilegal pelo pregoeiro ou pela comissão de licitação e não reconsiderado através do Recurso Administrativo, prevê a legislação a possibilidade de impetração do Recurso Hierárquico.

O Recurso neste momento interposto, que leva a decisão à autoridade máxima do órgão licitador, tem específica previsão no art. 165 da Lei 14.133/2021 e no art. 56 da Lei 9.784/99 que rege os atos

administrativos e é de aplicação subsidiária no procedimento licitatório, forma de garantir o duplo grau de jurisdição:

Art. 56. Das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito.

§ 1º O recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior.

*Art. 57. **O recurso administrativo tramitará no máximo por três instâncias administrativas**, salvo disposição legal diversa.*

O cumprimento fiel da legislação e dos princípios que regem o ato administrativo e a própria licitação é imperioso para que se opere o devido processo legal e atinja a finalidade do procedimento licitatório, sem extremismos, sem gincanas, sem ilegalidades, garantindo assim que não haverá prejuízo à administração pública ou aos administrados.

Há de se lembrar ainda, Exmo. Julgador, a expressa determinação da Constituição Federal em seu art. 37:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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.

Pois bem, evidenciado a legalidade do conhecimento do Presente Recurso, há de se passar a narrativa dos fatos e demonstração à essa D. Autoridade Julgadora, que o parecer jurídico, tomado como decisão de manutenção da inabilitação, com a devida vênia, revestiu-se de ilegalidade, posto que deixou de apreciar uma das razões da inabilitação contra a qual se recorreu e, com relação ao SICAF, demonstrou confusão quanto ao alegado além de interpretação contrária à legalidade e razoabilidade.

O Tribunal de Contas da União, reiteradamente tem rechaçado decisões fundamentadas no rigorismo excessivo, bem como baseada em teses que não enfrentam a realidade fática do processo, como no presente caso, em que os documentos apresentados suprem por completo a finalidade das exigências editalícias, que é comprovar a legalidade jurídica e fiscal da Recorrente.

Assim, praticado o ato considerado ilegal, abre-se o prazo para interposição do Recurso Administrativo Hierárquico, **que deverá ser encaminhado à autoridade superior aquela que prolatou a decisão, o que desde já se requer.**

Presentes estão também os pressupostos fundamentais para esse entendimento, que têm sustentação em princípios, encontram-se no artigo 5º da Constituição Federal de 1988:

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

*LV – aos litigantes, em processo judicial **ou administrativo**, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;*

NO MÉRITO

DOS FATOS e DO DIREITO

DA NULIDADE DA HOMOLOGAÇÃO

O presente recurso é interposto contra o Despacho de 16/10/2025, por meio do qual a Secretaria Municipal de Saúde deu provimento ao recurso da empresa 2 Time Clínica Médica Ltda., revertendo a habilitação da Recorrente, sob o fundamento de que o CNAE 8650-0/04 – Atividades de Fisioterapia constante do Alvará de Funcionamento não seria compatível com o objeto licitado.

Ocorre que a Recorrida foi regularmente **habilitada e classificada como vencedora** do certame após atender todas as diligências e apresentar toda a documentação exigida dentro do prazo editalício.

O referido alvará é de Fisioterapia, única atividade desenvolvida no estabelecimento físico da empresa, sendo que o serviço de **Home Care ocorre exclusivamente no domicílio do**

paciente ou em local indicado pela Prefeitura, não havendo lógica ou exigência legal de alvará específico para essa modalidade.

A empresa possui Certificado de Licenciamento Integrado expedido pela JUCESP/Via Rápida Empresa, válido até 19/12/2025, abrangendo atividades multiprofissionais (enfermagem, nutrição, fisioterapia, fonoaudiologia, entre outras), bem como Licença Sanitária válida até 27/08/2026, emitida pela Vigilância Sanitária de Holambra/SP

Entretanto, o recurso da concorrente foi acatado por não considerar o conjunto probatório completo nem o caráter **multiprofissional do licenciamento vigente**, além de desrespeitar os princípios da legalidade, razoabilidade, vinculação ao edital e o contraditório e à ampla defesa, suprimindo o direito da Recorrente em manifestar sua intenção de recorrer da decisão proferida.

DA COMPATIBILIDADE TÉCNICA E SANITÁRIA

Cumpre destacar, de início, que o edital em momento algum restringiu a Licença/Alvará Sanitário a determinado CNAE específico, **tampouco condicionou a habilitação à menção expressa do termo “Home Care”**.

A exigência editalícia limitou-se a requerer “Alvará da Vigilância Sanitária em plena validade, expedida pelo órgão sanitário competente.” (item 9.9.4.3):

9.9.4.3 empresa **vencedora** deverá apresentar cópia dos documentos abaixo no prazo de 5 (cinco) dias após a sessão:

a) Alvará de funcionamento da empresa em plena validade.

b) Licença sanitária, expedida pelo órgão sanitário competente.

c) Comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES.

d) Comprovante de inscrição no conselho regional do estado onde opera.

e) Relação completa da Equipe Multiprofissional de Atenção Domiciliar, com citação do número de registro em seus respectivos conselhos de classe.

Portanto, qualquer tentativa de vincular a regularidade do documento a determinada nomenclatura de CNAE ou a termos não previstos expressamente no edital configura verdadeira criação de requisito novo, em flagrante violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Além do mais, o **Certificado de Licenciamento Integrado e a Licença Sanitária municipal** comprovam a plena aptidão técnica e sanitária da Recorrente para execução do objeto, abrangendo todas as áreas multiprofissionais previstas no Termo de Referência.

O CNAE 8650-0/04, indicado no alvará, refere-se à atividade principal (fisioterapia), mas o licenciamento engloba outras atividades secundárias compatíveis com a prestação de serviços de *home care*.

Cumpre salientar que, por se tratar de atendimento domiciliar, inexistente exigência legal de alvará específico para “*home care*”, já que os serviços são realizados fora do estabelecimento fixo, nos domicílios dos pacientes, sob responsabilidade técnica dos profissionais habilitados.

Ademais, **a Licença expedida pela Vigilância Sanitária constitui ato administrativo dotado de presunção de legitimidade e veracidade**, somente podendo ser afastada mediante prova cabal de irregularidade ou falsidade.

Desta forma, a mera alegação da Recorrente de que a atividade licenciada não corresponderia integralmente ao objeto do certame não tem o condão de infirmar a validade do documento, sendo imprescindível prova técnica robusta e inequívoca, jamais fundada em interpretação subjetiva ou restritiva.

Ressalte-se que o ônus de demonstrar eventual irregularidade recai sobre quem a alega, não bastando presunções ou deduções de concorrentes interessados na exclusão de adversária do certame.

De todo modo, havendo qualquer dúvida quanto ao alcance da licença apresentada, competia à Administração Pública promover diligência, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que autoriza o saneamento de falhas formais, omissões ou dúvidas mediante a devida verificação.

Assim, não é juridicamente admissível que uma empresa seja inabilitada quando apresentou documento válido, expedido pela autoridade competente, em conformidade com o edital, a medida adequada seria a confirmação, junto à Vigilância Sanitária emitente, da abrangência do documento, e não a exclusão sumária da licitante. Qualquer interpretação diversa afronta os princípios da razoabilidade e da ampla competitividade (art. 37, XXI, da CF/88).

Diante disso, resta inequívoco que a exigência editalícia foi integralmente atendida pela HOPE HOME CARE LTDA, que não cabe interpretação extensiva ou criação de requisitos além do previsto no edital, o documento apresentado goza de presunção de validade e legitimidade, e que, havendo dúvida, caberia diligência, e não a inabilitação.

Portanto, a habilitação da Requerida encontra-se absolutamente regular, devendo ser mantida pelos fundamentos acima expostos.

REQUERIMENTOS FINAIS

Note-se que a Lei 14.133/2021 traz grande enfoque na finalidade precípua da licitação, que é a obtenção da melhor proposta de preços, atuando como um farol que aponta para o abandono de preciosismos e interpretações destoantes dessa finalidade.

Ainda a LEI DO ATO ADMINISTRATIVO, Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, aplicação subsidiária nos processos administrativos de todas as esferas traz importante

*Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, **razoabilidade**, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, **interesse público** e **eficiência**.*

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

...

VIII – observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos administrados;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

X - garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos, nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio;

...

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

A finalidade única da norma editalícia estaria voltada à segurança do procedimento administrativo, que foi plenamente alcançada pelos documentos apresentados, tanto mais porque **regularidade da proposta da Recorrente restou demonstrada de forma inequívoca**, não havendo qualquer prejuízo à Administração ou comprometimento do objeto contratual, a regularidade absoluta da Recorrente é condição pré-existente, logo, a decisão de inabilitação da Recorrente afronta não só a legislação quanto aos princípios da LEGALIDADE e da RAZOABILIDADE!

Ademais, decide reiteradamente o TCU:

1. Não obstante a necessidade de fixação de critérios de aceitabilidade de preços unitários em licitação do tipo menor preço global, a desclassificação de proposta com base nesses critérios deve-se pautar pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

2. **É indevida a desclassificação, fundada em interpretação extremamente restritiva do edital**, de proposta mais vantajosa para a Administração, que contém um único item, correspondente a uma pequena parcela do objeto licitado, com valor acima do limite estabelecido pela entidade (Acórdão 2767/2011, Plenário, Ministro-Relator Marcos Bemquerer Costa).

Na busca de limites à discricionariedade administrativa, a doutrina administrativa, bem como o ordenamento jurídico pátrio ampliou o âmbito de apreciação pelo Poder Judiciário da conveniência e oportunidade inerentes a decisão discricionária da administração, isto significa dizer que caberá ao Poder Judiciário não só verificar a legalidade estrita no ato praticado pelo gestor público, mas também o uso da discricionariedade que lhe é assegurada, a serviço dos princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem a atuação dos prepostos da administração pública:

A decisão discricionária do funcionário será ilegítima, apesar de não transgredir nenhuma norma concreta e expressa é “irrazoável”, o que pode ocorrer, principalmente, quando:

a) não dê os fundamentos de fato ou de direito que a sustentam ou;

b) não leve em conta os fatos constantes do expediente ou públicos e notórios; ou

*c) **não guarde uma proporção adequada entre os meios que emprega e o fim que a lei deseja alcançar, ou seja, que se trate de uma medida desproporcionada, excessiva em relação ao que se deseja alcançar.** (GORDILLO apud DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, ed.23, São Paulo/Editora Atlas, 2010, p. 79)*

*d) Pelo princípio da razoabilidade, o que se pretende é considerar se determinada decisão, atribuída ao Poder Público, de **integrar discricionariamente uma norma, contribuirá efetivamente para um satisfatório atendimento dos interesses públicos.***

*e) A razoabilidade, agindo como um limite à discricção na avaliação dos motivos, exige que sejam ele adequáveis, compatíveis e proporcionais, de modo a que o ato atenda a sua finalidade pública específica; agindo também como um limite à discricção na escolha do objeto, **exige que ele se conforme fielmente à finalidade e contribua eficientemente para que ela seja atingida***

(MOREIRA NETO, Diogo Figueiredo apud DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, ed.23, São Paulo/Editora Atlas, 2010, p. 79-80)

A interpretação do edital baseado em parâmetros meramente literais pode levar ao encontro de armadilhas que desclassificam licitantes, não atingindo o objetivo-mor da lei de licitações, a saber, garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e selecionar a proposta mais vantajosa para a administração.

Traduz entendimento em linha com o acima esposado os ensinamentos do Excelentíssimo Ministro Sepúlveda Pertence, in verbis:

Se de fato o edital é a lei interna da licitação, deve-se abordá-lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, **interpretando-o à luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados.** Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmo os vícios sanáveis, os quais, em algum ponto, sempre traduzem a infringência a alguma diretriz estabelecida pelo edital.

Desta forma, **se a irregularidade praticada pela licitante vencedora a ela não trouxe vantagem, nem implicou em desvantagem para as demais participantes, não resultando assim em ofensa à igualdade;** se o vício apontado não interfere no julgamento objetivo da proposta, e não se vislumbra ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, **correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa.** (RMS 23.714/DF, 1ª Turma, publicado no DJ em 13/10/2000).

Ora. D. Julgador, o que se evidencia é que a correta interpretação dos princípios e das normas é que, em busca do interesse público, devem ser ignorados os defeitos irrelevantes e supridos aqueles que comportem correção, prevendo a legislação que podem e devem ser realizadas diligências para esclarecimento de dúvidas ou obscuridades, tanto mais para que se esclareça condição pré-existente posto que a Recorrente apresentou TODOS os documentos necessários a evidenciar sua regularidade jurídica e fiscal.

11. Cabe, portanto, aos aplicadores do Direito, como o legislador, **o agente público** e os tribunais, incluindo as Cortes de Contas, a tarefa de densificar a norma principal, ou seja, nas palavras de Canotilho, a missão de “preencher, complementar e precisar o espaço normativo de um preceito constitucional, especialmente carecido de concretização, **a fim de tornar possível a solução por esse preceito, dos problemas concretos**”.

12. A mais moderna Hermenêutica Constitucional enfatiza, portanto, o caráter normativo dos princípios, bem como a sua concretude, a sua positividade e, até mesmo, a

sua supremacia. Em apertada síntese, a exaltação do positivismo jurídico pode levar o Direito a ser prisioneiro da lei, o que seria uma negação de um ditado elementar da boa Hermenêutica: “a pior interpretação da lei é a literal”; há de se considerar o seu conteúdo axiológico. – 2ª Câmara – TCU - TC 033.981/2010-8

Não se nega que o processo licitatório deve obedecer, dentre outros, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, porém, o edital deve ser interpretado à luz dos demais princípios que regem a administração pública, de forma a possibilitar a participação de um maior número de concorrentes e não como forma de dar suporte a rigorismos desnecessários, tanto mais quando não foram realizados questionamentos ou diligências para sanar eventual dúvida, se é que persiste alguma dúvida quanto à identificação dos sócios.

São frequentes as decisões do Tribunal de Contas da União que prestigiam a adoção do **princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas** ao longo do procedimento licitatório garantindo a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos na lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.

Note-se que a legalidade do processo administrativo está a cargo da Administração, que deverá assegurá-la até mesmo de ofício

Ora. D. Julgador, o que se evidencia é que a correta interpretação dos princípios e das normas é que, não há legalidade em que se prossiga o certame com a inabilitação da Recorrente, posto que sua regularidade absoluta era plenamente verificável pelos documentos anexados ao processo licitatório.

Para o STJ, “Com o advento da Constituição da República de 1988 foi ampliado o conceito da legalidade, sob o prisma axiológico. Dentro desse conceito amplo de legalidade, a atividade administrativa deve estar pautada nos princípios gerais de direito e nos princípios constitucionais, sob pena de ser considerada ilegal, por não atender aos fins públicos colimados no Estado Democrático de Direito” (RMS 16.536/PE, trecho do voto do Rel. Ministro CELSO LIMONGI, 6ª Turma, j. 2.2.2010).

Desta forma, diante de todas as manifestações acima colacionadas, **REQUER a REFORMA DO JULGADO** para que se promova a habilitação da Recorrente, em atendimento ao princípio da legalidade, isonomia entre os participantes, vinculação ao instrumento convocatório, segurança da contratação, além das normas infraconstitucionais aplicáveis à matéria.

DO PEDIDO FINAL

Requer seja atribuído efeito suspensivo ao presente Recurso.

Requer-se o regular recebimento e processamento do presente **RECURSO ADMINISTRATIVO HIERÁRQUICO** para fins de reformar a decisão que inabilitou e desclassificou a Recorrente reconhecendo a plena validade do Alvará Sanitário apresentado.

Por fim, destaca que a aplicação dos princípios da isonomia, legalidade, vinculação ao instrumento convocatório, é medida de JUSTIÇA, e evitando assim medidas judiciais cabíveis, posto que, de modo diverso, o certame infringiria os princípios constitucionais que o norteiam.

Termos em que
Pede Deferimento
Londrina, 20 de outubro de 2025.

HOPE HOME CARE
LTDA:5723859800
0179
HOPE CUIDADOS DOMICILIARES
CNPJ 57.238.598/0001-79

Assinado de forma digital por
HOPE HOME CARE
LTDA:57238598000179
Dados: 2025.10.20 16:53:49
-03'00'



Proc. Administrativo 17.514/2025

De: Ticiane Cristine de Oliveira Marques Setor: SES - DES - Departamento de Atenção Especializada

Despacho: 46- 17.514/2025

Para: DGCS - DC - Divisão de Contratos

Assunto: PREGÃO ELETRÔNICO 108/2025 - internação hospitalar domiciliar (Homecare) - SC 2069/2025

Pindamonhangaba/SP, 28 de Outubro de 2025

Prezados,

Após análise, opina-se pelo não provimento do recurso apresentado pela empresa Hope Cuidados Domiciliares Ltda., mantendo-se a decisão de desclassificação por não atender aos requisitos técnicos e legais previstos no edital.

Mesmo que o atendimento ocorra em domicílio, a empresa continua sendo responsável pela gestão e execução completa da assistência, o que requer alvará e licença compatíveis com o objeto licitado. Portanto, a decisão de desclassificação permanece .

—
Ticiane Cristine de Oliveira Marques
Diretora - Atenção Especializada

Prefeitura de Pindamonhangaba - Avenida Nossa Senhora do Bom Sucesso, nº 1400 Alto do Cardoso, Pindamonhangaba — SP CEP:

12420-010 • 1Doc • www.1doc.com.br

Impresso em 29/10/2025 09:44:08 por Chrisleide Aparecida Suttani - Oficial de Administração

1Doc