

**MUNICÍPIO DE PORTO AMAZONAS**  
**LICITAÇÕES E CONTRATOS**  
**DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE SAÚDE**  
**ILUSTRÍSSIMO PREGOEIRO**

**EDITAL DE LICITAÇÃO - PROCESSO Nº 912/2023**  
**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 027/2023 – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS**

**DOCTOR GESTÃO EM SERVIÇOS LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 13.729.206/0001-07, com sede na Rua Albano Muller, nº 776, Centro, CEP: 83.260-000, Matinhos, Paraná, neste ato devidamente representado por seu administrador, vem, tempestivamente, perante Vossa Senhoria, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** com fundamento no art. 5º, LV, da CF/1988, no art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002 e do art. 109, I, “a”, da Lei nº 8.666/93 e item 16 do edital em referência, bem como nas seguintes razões, bem como nas seguintes razões:

**I – Os fundamentos do recurso**

Esta empresa DOCTOR participou do Pregão Eletrônico nº 027/2023, promovido pelo Departamento Municipal de Saúde, com o intuito de *Contratação de Empresa Jurídica Especializada para a prestação de serviços médicos para clínica geral de urgência e emergência, enfermagem emergencista, para atendimento de pacientes da Rede Municipal de Saúde.*

Apresentou proposta para os itens 01 e 02.

Na etapa de preços a DOCTOR ficou em terceiro lugar. Entretanto, ao analisar as propostas ofertadas pelas concorrentes que ficaram em primeiro e segundo lugar, verifica-se que a proposta ofertada por aquela empresa não atende as exigências legais e do edital. Isso porque, ausente a Licença Sanitária da empresa ELO, bem como os valores das propostas da empresa ELO e MEDIC INHAN mostram-se inexequível, uma vez que conforme a seguir será apresentado, os valores estão abaixo do que é

praticado no mercado, em especial os valores que atualmente são pagos aos médicos que prestam o serviço no município. Veja:



The screenshot shows a window titled 'Classificação' with a close button (X) in the top right corner. Below the title bar, there is a section labeled 'Classificados' containing a table with the following data:

	Razão Social	Participante	Melhor Lance	ME
  	ELO SERVIÇOS DE SAÚDE	PARTICIPANTE 069	1.079,89	<input checked="" type="checkbox"/>
  	MEDIC INHAN LTDA	PARTICIPANTE 027	1.100,00	<input checked="" type="checkbox"/>

Daí porque, conforme será exposto pontualmente a seguir, a classificação das recorridas é ilegal e merece ser revista.

### II.1) O descumprimento do item 1.3 do ANEXO III do edital

A Empresa ELO SERVIÇOS DE SAÚDE, deixou de apresentar o Licença Sanitária, apresentando uma declaração elaborada por ela defendendo, sem qualquer razão, que estaria isento de apresentá-lo.

Ao apresentar aqueles argumentos falaciosos, induziu a Comissão de Licitação sobre o que estava sendo de fato exigido e o que confessadamente não foi apresentado pela Empresa.

O item 1.3 do ANEXO III, referente aos documentos de qualificação do edital exigia a comprovação de regularidade com a apresentação de “*Licença Sanitária em nome da empresa*”.

A ELO, no entanto, apresentou uma Informação elaborada por si, com um *print* de tela do site “EmpresaFácil” dizendo que empresa está dispensada da obtenção da Licença Sanitária “*A Licença Sanitária para ramos de atividade de interesse à saúde com o tipo de instalação "Escritório de Contato" não é aplicável quando a legislação sanitária exige estruturas, equipamentos e requisitos técnicos para o funcionamento dessas atividades. Nesse caso, deve-se indeferir a licença sanitária para a atividade solicitada*”.

Ora! Não se questiona a diferença entre empresas que obrigatoriamente devem possuir o Alvará Sanitário (ambulatórios) e as que não devem (escritórios de contato). Ocorre que, o edital de licitação previu expressamente que somente poderiam ser habilitadas as empresas que possuem essa certificação, de modo que não cabe ao

jugador relativizar a exigência, sob pena de incorrer em grave violação ao princípio da vinculação ao edital e do julgamento objetivo.

Ou seja, ainda que a recorrente, pela sua condição (escritório de contato), esteja regular perante a Vigilância Sanitária, não significa que preencheu todas as condições para prestar os serviços objeto do edital.

Vale dizer, o Município, quando publicou o edital de licitação, não desejou contratar apenas um escritório de contato, mas sim um estabelecimento com condições físicas e funcionais adequadas para atender ao grau de risco que a contratação possa trazer à saúde dos cidadãos de Porto Amazonas.

Não importa, portanto, que o local da prestação dos serviços seja diverso do endereço das licitantes, mas sim que estas estejam aptas a prestar os serviços em seus próprios estabelecimentos, caso se faça necessário.

É isto que requereu o edital.

Com efeito, o fato é que àquela empresa não se enquadra nas exigências do edital e, portanto, não atendeu ao disposto no edital, não podendo ter sido declarada habilitada. As regras pré-estabelecidas no instrumento convocatório **não** podem ser alteradas no curso do procedimento licitatório, pois tal viola o princípio da isonomia, vinculação ao edital e julgamento objetivo.

Ora! Uma empresa que preencheu perfeitamente todas as exigências do edital, não pode ser preterida por outra que as atendeu parcialmente. O procedimento licitatório não é uma sequência de atos aleatórios, mas decorre de um encadeamento de ações prévias que definem como a seleção deve ser feita pelo administrador de forma que o interesse público seja adequadamente atendido.

Daí porque, todas as partes do procedimento ficam vinculadas ao que está pré-determinado no edital, que é o instrumento que consolida todos os aspectos legais e fáticos da contratação.

Nesse sentido, confira-se:

**“A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido ou admitisse a documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação e, como tal, vincula, aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.”**<sup>1</sup>

\*\*\*

**“O julgamento das propostas efetuar-se-á de acordo com o ‘tipo de licitação’ adotado no edital e far-se-á com o máximo de objetividade, exclusivamente em função dos fatores nele previstos, de maneira**

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 26 ed. São Paulo: Malheiros. p. 259.

a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle (art. 45, *caput*, c/c art. 44). **É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado, capaz de comprometer a igualdade dos disputantes (§1º do art. 44)."**<sup>2</sup>

\*\*\*

“RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apócrifia, a inexistência do documento. 2. **Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência.** 3. **A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade.** 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (STF - RMS 23.640)

“ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), “a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa”, **este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica.** Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, **não supre a exigência do edital.** Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, **é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.”** (STJ - RESP 1.178.657)

Diante disso, a habilitação da empresa ELO, merece ser integralmente revertida sendo declarada inabilitada, visto que aquela empresa não cumpriu com o que dispunha o edital.

---

<sup>2</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 31 ed. São Paulo: Malheiros. p. 613.

## II.2 – Da Inexequibilidade da proposta apresentada e impossibilidade de adjudicação

O presente Recurso Administrativo tem somente por objetivo, zelar pelo interesse público e o fiel cumprimento da legislação em vigor nos atos realizados pela administração pública.

As proponentes ELOS SERVIÇOS MÉDICOS E MEDIC INHAN apresentaram propostas comerciais com melhores valores, porém, aqueles preços indicados não são possíveis de execução, com parâmetro nos valores pagos aos médicos atualmente no Município de Porto Amazonas. Conforme verifica-se da documentação, o valor pago atualmente aos médicos por plantão, é de R\$ 1.000,00 (um mil reais). E isso além de plena ciência da Administração pode ser verificado na documentação anexa. Conforme exemplificado pela planilha de plantões realizados em julho de 2023, veja:



### PLANILHA DE PAGAMENTOS PORTO AMAZONAS/ JULHO 2023 MÉDICOS

MÉDICOS	CRM	DIAS	Nº	PLANTÃO	VALOR	TOTAL
RICARDO SMANIOTO	34066	16,23,30	6	R\$ 1.000,00	R\$ 6.000,00	
FLAVIO WAGNER AGUILERA MACHADO	36172	06,07,14,21,28	8	R\$ 1.000,00	R\$ 8.000,00	
HAYDAN DE FREITAS	14896	01,07,08,09,15,22,29	13	R\$ 1.000,00	R\$ 13.000,00	
BRUNO FAVARIN	38155	04,05,11,12,18,19,25,26	12	R\$ 1.000,00	R\$ 12.000,00	
MAURICIO L. NEGRAO	10195	03,10,17,24,31	10	R\$ 1.000,00	R\$ 10.000,00	
TAYLOR SALAMON ARAUJO	41330	02,05,19,26	5	R\$ 1.000,00	R\$ 5.000,00	
RICARDO RODRIGUES	47049	12	1	R\$ 1.000,00	R\$ 1.000,00	
ARIANI C. OLIVEIRA BIDU	49180	06,13,20,27	7	R\$ 1.000,00	R\$ 7.000,00	
<b>TOTAL</b>			<b>31</b>		<b>R\$ 62.000,00</b>	

Em cotejo com os valores apresentadas por aquelas empresas, verifica-se ser inviável cobrir as despesas para viabilizar a prestação do serviço. Isso porque, além do pagamento do valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) há a incidência de um percentual médico de tributos de no mínimo um percentual de 10% (dez por cento), o que em relação ao valor pago aos médicos é de um mínimo de R\$ 100,00 (cem reais). Logo, o valor mínimo de proposta para viabilizar valores que garantam ao menos o pagamento das despesas, deveria ser acima de R\$ 1.100,00 (um mil e cem reais), o que claramente demonstra que as propostas das empresas ELOS SERVIÇOS

MÉDICOS e MEDIC INHAN são inexequíveis, visto que, não terão qualquer tipo de lucro se fossem prestar serviços por esses valores.

E esses fatos apresentados demonstram que as propostas apresentadas pelas Recorridas são inviáveis, exigindo conforme estabelecido pela Lei de Licitações a desclassificação das empresas ELOS SERVIÇOS MÉDICOS e MEDIC INHAN, veja:

Art. 48. Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que **não venham a ter demonstrada sua viabilidade** através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

Para colaborar com esse entendimento a doutrina aduz:

As propostas inexequíveis não são sérias, ou, então, são ilegais, porque terão sido efetuadas com propósito de dumping, configurando comportamento censurável, a teor do art. 173, § 4º, da Constituição, segundo o qual: "A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros." <sup>3</sup>

E mais:

A exequibilidade consiste na possibilidade jurídica e material da execução da proposta. Isso se verifica quando sua execução seja lícita e viável de acordo com os conhecimentos técnicos dominados em um certo momento. A expressão 'lícita' é utilizada em sentido amplo. Considera-se lícita a proposta concorde com o direito. A impossibilidade jurídica verifica-se quando o comportamento proposto pelo licitante for proibido pelo direito. A execução da prestação do licitante importaria inevitável ilicitude.

A viabilidade da execução material deve ser entendida tanto na acepção absoluta como na relativa. Assim, será inexequível proposta que envolva conduta impossível de ser realizada perante os conhecimentos técnicos-científicos. Por exemplo, a proposta de executar certa obra com materiais não disponíveis na Terra. **Também será inexequível a proposta que, embora de execução teórica viável, revele-se inviável para o caso concreto. No exame das circunstâncias, verifica-se que o licitante não terá condições materiais de cumprir aquilo que propõe**<sup>4</sup>. (Destacou-se)

<sup>3</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 547.

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO. Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 18 ed. São Paulo: Thomson Reuters. 2019. p. 1079.

Sobre a nulidade dos procedimentos licitatórios que declaram vencedor proposta absolutamente inexequível é o posicionamento pacífico da Jurisprudência:

**APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL. SERVIÇOS DE PORTARIA. INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA EVIDENCIADA. DESCLASSIFICAÇÃO. CABIMENTO. Evidenciada a inexequibilidade da proposta apresentada pela impetrante, correta sua desclassificação no processo licitatório. Inteligência dos arts. 44, § 3º, e 48, inciso II, ambos da Lei nº 8.666/93. Precedentes do TJRS. Apelação a que se nega seguimento. (Apelação Cível Nº 70049706427, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo. (TJ-RS - AC: 70049706427 RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Data de Julgamento: 30/07/2012, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 06/08/2012)**

Diante da impossibilidade das empresas ELOS SERVIÇOS MÉDICOS e MEDIC INHAN em prestar o serviço nos valores de propostas apresentadas, visto que os custos dos profissionais que prestarão o serviço são superiores aos valores das propostas. Assim, há clara afronta as regras e princípios mais básicos de todo e qualquer procedimento licitatório, que deve, necessariamente, respeitar a isonomia entre os licitantes e os princípios da vinculação ao edital e julgamento objetivo (art. 3º e 44, da Lei nº 8.666/93), ou seja, todos devem ser julgados igualmente de acordo com as regras esculpidas no edital.

Isso porque, conforme acima demonstrado está claramente identificado que o valor da proposta apresentada se encontra abaixo daquele praticado atualmente no Município, isso é a proposta cujo valor é claramente insuficiente para assegurar remuneração superior aos custos. Nesse sentido, a manutenção da classificação das empresas com proposta inexequível poderá gerar inúmeros prejuízos ao interesse público, bem em particular ao Municípios e seus munícipes, sendo destacado isso pela doutrina, veja:

Admitir generalizadamente a validade de propostas de valor insuficiente pode significar um incentivo a práticas reprováveis. O licitante vencedor procurará alternativas para obter resultado econômico satisfatório. Isso envolverá a redução da qualidade da prestação, a ausência de pagamento dos tributos e encargos devidos, a formulação de pleitos perante a Administração e assim por diante.

(...)

Usualmente, a contratação avençada por valor insuficiente acarretará a elevação dos custos administrativos de gerenciamento do contrato. Caberá manter grande vigilância quanto à qualidade e perfeição do objeto executado e litígios contínuos com o particular, sempre interessado em obter uma solução que propicie a reestruturação da contratação. Logo, as vantagens obtidas pela Administração poderão

ser meramente aparentes. No final, a Administração obterá ou um objeto de qualidade inferior ou se deparará com problemas muito sérios no tocante à execução do contrato.<sup>5</sup>

Nesse sentido apresenta-se lição da doutrina sobre o assunto:

Se existem dúvidas fundadas acerca do preenchimento dos requisitos legais, isso evidenciará ausência de instrução suficiente. Todas as circunstâncias deverão ser esclarecidas. Dúvidas sobre o preenchimento de requisitos não podem ser resolvidas mediante 'presunção' favorável ao licitante. Aliás, muito pelo contrário: incumbe ao interessado o ônus de provar o atendimento aos requisitos legais; se não fizer prova, de modo satisfatório, a solução será sua inabilitação. **Não há cabimento para presunções: ou os requisitos foram atendidos de modo cabal ou não o foram.**<sup>6</sup> (Destacou-se)

Por conseguinte, considerando que as propostas das empresas ELOS SERVIÇOS MÉDICOS e MEDIC INHAN não atendem as exigências legais, e mais do que isso, está provado objetivamente e com dados do mercado que as propostas apresentadas são inexequíveis, por esse motivo, devem ser DESCLASSIFICADA, sendo medida que se impõe no caso em tela, eis que afronta diretamente os princípios da vinculação ao edital e julgamento objetivo.

Dessa forma deve ser as empresas ELOS SERVIÇOS MÉDICOS e MEDIC INHAN serem desclassificadas por apresentarem proposta inexequível, uma vez conforme a documentação apresentada o preço que atualmente é pago aos médicos no Município, inviabilizaria a prestação de serviços daquelas empresas pelo valores apresentados na proposta, isso é, o mercado impõe valor mínimo superior àquele apresentado, o que impossibilita que seja o serviço prestado com qualidade, não sendo possível a Recorrida atender à Administração Pública.

## REQUERIMENTO

Por todo o exposto, e do que certamente suprirão os Doutos conhecimentos de Vossas Senhorias, requer-se, o conhecimento e provimento do

---

<sup>5</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 18 ed. São Paulo: Thomson Reuters. p. 1003.

<sup>6</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 18 ed. São Paulo: Thomson Reuters. p. 1001.



presente recurso para o fim de DESCLASSIFICAR a licitante ELOS SERVIÇOS MÉDICOS por deixar de apresentar documento de habilitação (Licença Sanitária) exigida pelo edital bem com, assim como a e MEDIC INHAN apresentar proposta claramente inexequível, conforme acima apontado.

Se não houver reconsideração, pede-se a remessa dos autos à autoridade hierárquica superior a quem se requer o provimento do recurso para reformar a decisão atacada, na forma acima pretendida.

Por fim, requer a concessão de efeito suspensivo diante de risco de dano irreparável, conforme estabelece o §2º do artigo 109 da Lei nº 8.666/93.

Curitiba/PR, 1 de setembro de 2023.

Termos em que,  
Pede-se deferimento.

**DOCTOR GESTÃO EM SERVIÇOS LTDA**