

Proc. Administrativo 112- 046/2025

De: Carlos M. - PG

Para: Envolvidos internos acompanhando

Data: 20/07/2026 às 10:17:22

Setores envolvidos:

GP, SA-L, SA-RH, SF, SF-C, PG, PG-PL, SS, SS-AS, SS-EDM, SE-COM

LICITAÇÃO - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS.

Ao cumprimentá-lo, respeitosamente, encaminho o parecer jurídico anexo, o qual trata sobre nova análise do presente processo licitatório.

At.te

—

Carlos Eduardo Martinez
Procurador Geral

Anexos:

125_2026_Departamento_de_Licitacoes_PE_038_25_Medicos_Saude_ANULACAO_LICITACAO.pdf



Parecer nº: 125/2026 – PGPL
Processo nº: 046/2025 – 1Doc
Para: Gabinete do Prefeito

EMENTA:

Parecer jurídico. Pregão Eletrônico nº 038/2025. Contratação de Empresa para Prestação de Serviços Médicos. Vício insanável na fase preparatória. Violação aos princípios do planejamento, da legalidade, da motivação, da transparência, da vinculação ao instrumento convocatório e da segurança jurídica. Flexibilização de exigência editalícia relativa à apresentação da planilha de composição de custos. Formalismo moderado. Vício sanável na fase externa prejudicado pela nulidade originária. Poder-dever de autotutela. Súmula nº 473 do STF. Art. 71 da Lei nº 14.133/2021. OPINA-SE pela anulação do certame, nos termos do artigo 71, inciso III da Lei nº 14.133/2021. Ainda, recomenda-se a instauração de procedimento administrativo para apuração de responsabilidades e suspensão de atos destinados à execução da contratação até deliberação final.

1. DO RELATÓRIO.

Aportou nesta Procuradoria Jurídica, em **17/07/2026 às 18h40**, através do sistema eletrônico 1Doc, por determinação do Prefeito Municipal, para nova análise e manifestação acerca do atual estado do processo licitatório n.º 046/2025 - **Pregão Eletrônico nº 038/2025**, em razão da representação em trâmite no Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul – TCE/RS e anterior existência do mandado de segurança n.º **5012782-59.2026.8.21.0073**

A referida representação versa sobre **Representação com Pedido Liminar**, formulada pela empresa **MAM SOLUÇÕES E SAÚDE LTDA** (CNPJ nº 48.401.423/0001-40), em face de atos administrativos praticados pelo **MUNICÍPIO**



DE CIDREIRA/RS, no âmbito do **Pregão Eletrônico nº 038/2025** (Processo Licitatório 1Doc nº 046/2025), cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada para a prestação de serviços médicos.

Em breve síntese, trata-se de procedimento licitatório, na modalidade **Pregão Eletrônico nº 038/2025** (Processo Licitatório 1Doc nº 046/2025). Verifica-se que o instrumento convocatório foi regularmente publicado, tendo o procedimento licitatório transcorrido, em **análise preliminar**, sob aparente observância das normas legais e regulamentares aplicáveis. Todavia, os atos praticados no curso da licitação, especialmente aqueles relacionados à **fase interna** do procedimento, bem como às etapas de julgamento, habilitação e classificação das propostas, serão objeto de análise mais detida no decorrer da presente manifestação.

Ao final da fase competitiva, sagrou-se vencedora a empresa **SIMSAÚDE SERVIÇOS S.A.** (CNPJ nº 13.667.864/0001-03), a qual, contudo, deixou de apresentar a respectiva planilha de composição de custos na fase inicial do certame.

Em face dos atos praticados no procedimento licitatório, foram interpostos recursos administrativos pelas seguintes empresas participantes: **SOLAR CLÍNICA DE SAÚDE INTEGRADA LTDA.** (CNPJ sob o nº 09.014.469/0001-54), **SIONMED SOLUÇÕES MÉDICAS LTDA.** (CNPJ sob o nº 56.031.871/0001-27), **SIMSAÚDE SERVIÇOS S.A.** (CNPJ sob o nº 13.667.864/0001-03).

Após a análise administrativa dos recursos apresentados, entendeu-se que a atuação do Pregoeiro teria afrontado o princípio da isonomia entre os licitantes, uma vez que teria sido conferido tratamento diferenciado à empresa vencedora quanto à apresentação da documentação exigida pelo edital.

Diante disso, procedeu-se à desclassificação da empresa **SIMSAÚDE SERVIÇOS S.A.**, sendo convocada a segunda colocada no certame, qual seja, a empresa **MAM SOLUÇÕES E SAÚDE LTDA.** (CNPJ sob o nº 48.401.423/0001-40) para prosseguimento das etapas subsequentes do procedimento licitatório.

Paralelamente à representação apresentada perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, a empresa **MAM SOLUÇÕES E SAÚDE LTDA.** já



havia ajuizado **Mandado de Segurança nº 5012782-59.2026.8.21.0073**, em trâmite perante a Vara da Fazenda Pública da Comarca de Tramandaí/RS, tendo sido posteriormente homologado judicialmente o pedido de desistência formulado pela impetrante.

Assim, o presente expediente submetido à apreciação desta Procuradoria decorre da Representação instaurada perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, cujo objeto consiste na análise da regularidade dos atos administrativos praticados no âmbito do Pregão Eletrônico nº 038/2025, especialmente quanto aos procedimentos adotados durante a fase interna do procedimento, bem como as etapas de julgamento, habilitação e classificação das propostas.

Em síntese, o relatório.

2. DA FASE INTERNA

O procedimento licitatório destinado à contratação de serviços médicos teve início em 20 de outubro de 2025, através do sistema eletrônico 1Doc, mediante instauração do Processo Licitatório nº 046/2025.

Naquela oportunidade, a Secretaria Municipal de Saúde optou pela adoção da modalidade **Pregão Eletrônico** para processamento do certame, considerando a natureza do objeto pretendido (prestação de serviços contínuos).

A documentação apresentada para instrução do procedimento encontrava-se, em análise preliminar, compatível com a modalidade eleita, especialmente no que se refere aos documentos de planejamento da contratação, tais como o **Estudo Técnico Preliminar (ETP)** e o **Termo de Referência (TR)**, os quais compunham a fase preparatória do processo licitatório.

Posteriormente, os autos foram encaminhados para análise jurídica desta Procuradoria em 1º de dezembro de 2025, ocasião em que foram realizadas considerações e apontamentos quanto à regularidade do procedimento, destacando-



se, dentre eles, a ausência de comprovação da respectiva reserva orçamentária, requisito indispensável à regular instauração e ao processamento do procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, nos termos do artigo 150, da Lei nº 14.133/2021¹.

Na oportunidade, consignou-se expressamente a necessidade de saneamento da referida pendência, conforme se extrai do parecer jurídico abaixo transcrito:

[...] Quanto à respectiva dotação orçamentária, informou a Secretaria demandante que o Município se encontra em tratativas para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), a qual será, oportunamente, encaminhada à Câmara de Vereadores. Dessa forma, o dispêndio financeiro decorrente da presente contratação será apresentado após a aprovação desta pelo Legislativo, ocasião em que será indicada a correspondente dotação orçamentária. Portanto, recomenda-se que a assinatura do contrato somente ocorra após a devida apresentação e comprovação da reserva orçamentária. [...]

O edital do Pregão Eletrônico nº 038/2025 foi publicado em 1º de dezembro de 2025, inaugurando-se a fase externa do procedimento licitatório.

No curso do prazo legal, foram apresentadas impugnações ao instrumento convocatório pelas seguintes empresas: HUMANIZA MEDICINA LTDA. (CNPJ sob o nº 32.198.904/0001-60); GPC SOLUÇÕES EM SAÚDE LTDA. (CNPJ sob o nº 44.167.538/0001-60); ELO SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA. (CNPJ sob o nº 47.826.214/0001-85); MEDICAL PRIME GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA. (CNPJ sob o nº 43.403.587/0001-92); e PROMED SERVIÇOS EM SAÚDE LTDA. (CNPJ sob o nº 03.570.722/0001-70).

Em razão das impugnações apresentadas e da necessidade de reavaliação do instrumento convocatório, o certame foi **suspenso** em 16 de dezembro de 2025.

¹ Art. 150. Nenhuma contratação será feita sem a caracterização adequada de seu objeto e sem a indicação dos créditos orçamentários para pagamento das parcelas contratuais vincendas no exercício em que for realizada a contratação, sob pena de nulidade do ato e de responsabilização de quem lhe tiver dado causa.



Após a análise das insurgências, as impugnações foram devidamente apreciadas e respondidas em 5 de fevereiro de 2026, **oportunidade em que também foram juntadas aos autos as versões retificadas do Estudo Técnico Preliminar (ETP) e do Termo de Referência (TR), contendo as adequações reputadas necessárias pela Administração.**

Entretanto, da análise dos documentos retificados, verifica-se que, no **item 10. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA**, foi promovida alteração substancial em relação ao documento originalmente constante dos autos. Com efeito, a retificação não se limitou a ajustes meramente formais ou ao saneamento das impugnações apresentadas, mas passou a consignar fundamento relacionado à modalidade licitatória a ser adotada, **modificando aspecto relevante da fase preparatória do certame.**

Referida alteração assume especial relevância para a análise da regularidade do procedimento, porquanto evidencia modificação de elemento integrante do planejamento da contratação após a publicação do edital e a apresentação das impugnações, circunstância que reclama exame mais aprofundado acerca de sua compatibilidade com os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, do planejamento, da motivação e da segurança jurídica.

Senão vejamos:

10. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O Município está em tratativas para a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), que será devidamente encaminhada à Câmara de Vereadores. Assim, o dispêndio financeiro decorrente da presente contratação será apresentado após a aprovação da LOA pelo Legislativo, ocasião em que será indicada a correspondente dotação orçamentária.

Cidreira, 01 de dezembro de 2025.



10. ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA

O dispêndio financeiro decorrente da contratação ora pretendida decorrerá da dotação informada pela Secretaria Municipal de Saúde na Solicitação Inicial de Compra (CR's 8865, 299 e 9209), existindo previsão orçamentária para suportar a despesa em ata de registro de preços, conforme indicação nos autos e demais documentos de instrução do processo administrativo.

Cidreira, 17 de Janeiro de 2026.

Após as retificações promovidas na fase preparatória, o edital foi republicado em 19 de março de 2026. Contudo, **verifica-se que a republicação não se limitou à correção dos pontos suscitados nas impugnações anteriormente apresentadas.**

Ao contrário, houve alteração substancial da forma de processamento da contratação, uma vez que o certame, inicialmente concebido como Pregão Eletrônico, passou a ser realizado na modalidade de **Pregão Eletrônico para Registro de Preços**, modificando-se, portanto, elemento essencial do procedimento licitatório.

Referida alteração não foi submetida à prévia apreciação desta Procuradoria Jurídica, porquanto ocorreu em momento posterior à emissão do parecer jurídico datado de 1º de dezembro de 2025, o qual analisou exclusivamente a minuta do edital e os documentos instrutórios então existentes, estruturados para a realização de Pregão Eletrônico comum.



**EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº038/2025
PROCESSO LICITATORIO IDOC 046/2025**

GILBERTO DA COSTA SILVA, PREFEITO MUNICIPAL DE CIDREIRA, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, no uso de suas atribuições, torna público, para conhecimento dos interessados, a realização de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço por lote, objetivando a contratação de empresa para a possível **Prestação de Serviços Médicos, visando atender as necessidades da Secretaria de Saúde do Município de Cidreira – RS**, conforme descrito nesse edital e seus anexos, e nos termos da Lei Federal nº 14.133, de 01 de Abril de 2021.

A sessão virtual do pregão eletrônico será realizada no seguinte endereço: **www.pregaobanrisul.com.br**, podendo as propostas e os documentos serem enviados do dia **02 de dezembro de 2025** até o dia da abertura das propostas, dia **18 dezembro de 2025** às **09h**, sendo que todas as referências de tempo observam o horário de Brasília.

1 DO OBJETO

1.1 Constitui objeto da presente licitação a contratação para a possível prestação dos seguintes serviços, cujas descrições e condições de entrega estão detalhadas neste edital e seus anexos:

LOTE	DESCRIÇÃO	UNID.	MARCA	QUANT.	UNIT.	TOTAL
Lote 001	CLÍNICO GERAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		25.920,00	148,82	3.857.414,40
	DERMATOLOGISTA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		416,00	234,11	97.389,76
	GINECOLOGISTA OBSTETRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		1.248,00	203,48	253.943,04
	MÉDICO (A) CIRURGIÃO GERAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	HORA		416,00	201,33	83.753,28
	MÉDICO CARDIOLOGISTA	HORA		416,00	213,50	88.816,00
	MÉDICO GERIATRA - HORA	HORA		416,00	196,44	81.719,04
	MÉDICO OFTALMOLOGISTA	HORA		416,00	203,00	84.448,00
	MÉDICO ORTOPEDISTA / TRAUMATOLOGISTA - HORA	HORA		416,00	221,40	92.102,40
	MÉDICO PROCTOLOGISTA	HORA		416,00	203,66	84.722,56
	MÉDICO(A) CLÍNICO GERAL / SAÚDE DA FAMÍLIA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO	HORA		9.600,00	141,32	1.356.672,00
	NEUROLOGISTA	HORA		416,00	255,84	106.429,44
	PEDIATRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		4.380,00	221,14	968.593,20
	PSIQUIATRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		1.664,00	206,14	343.016,96
	ULTRASSONOGRFISTA MÉDICO ULTRASSONOGRFISTA - HORA	HORA		1.248,00	240,00	299.520,00
Total Geral						



**REEDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº038/2025
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO
PROCESSO LICITATORIO IDOC 046/2025**

GILBERTO DA COSTA SILVA, PREFEITO MUNICIPAL DE CIDREIRA, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, no uso de suas atribuições, torna público, para conhecimento dos interessados, a realização de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço por lote único, objetivando a contratação de empresa para a possível **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS**, visando atender as necessidades da Secretaria de Saúde do Município de Cidreira – RS, conforme descrito nesse edital e seus anexos, e nos termos da Lei Federal nº 14.133, de 01 de Abril de 2021.

A sessão virtual do pregão eletrônico será realizada no seguinte endereço: **www.pregaobanrisul.com.br**, podendo as propostas e os documentos serem enviados do dia **20 de março de 2026** até o dia da abertura das propostas, dia **02 abril de 2026** às **09h**, sendo que todas as referências de tempo observam o horário de Brasília.

1 DO OBJETO

1.1 Constitui objeto da presente licitação a contratação para a possível prestação dos seguintes serviços, cujas descrições e condições de entrega estão detalhadas neste edital e seus anexos:

LOTE	DESCRIÇÃO	UNID	MARCA	QUANT.	UNIT	TOTAL
Lote 001	CLÍNICO GERAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		25.9200	R\$148,82	R\$3.857.414,40
	DERMATOLOGISTA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		4160	R\$234,11	R\$973.899,76
	GINECOLOGISTA OBSTETRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		1.2480	R\$203,48	R\$253.943,04
	MÉDICO (A) CIRURGIÃO GERAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	HORA		416	R\$201,33	R\$83.753,28
	MÉDICO CARDIOLOGISTA	HORA		416	R\$213,50	R\$88.816,00
	MÉDICO GERIATRA - HORA	HORA		416	R\$196,44	R\$81.719,04
	MÉDICO OFTALMOLOGISTA	HORA		416	R\$203,00	R\$84.448,00
	MÉDICO ORTOPEDISTA / TRAUMATOLOGISTA - HORA	HORA		416	R\$221,40	R\$92.102,40
	MÉDICO PROCTOLOGISTA	HORA		416	R\$203,66	R\$84.722,56
	MÉDICO(A) CLÍNICO GERAL / SAÚDE DA FAMÍLIA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO	HORA		9.600	R\$141,32	R\$1.356.672,00
	NEUROLOGISTA	HORA		416	R\$255,84	R\$106.429,44
	PEDIATRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		4.380	R\$221,14	R\$968.593,20
	PSIQUIATRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		1.664	R\$206,14	R\$343.016,96
	ULTRASSONOGRFISTA MÉDICO ULTRASSONOGRFISTA - HORA	HORA		1.248	R\$240,00	R\$299.520,00
	Total Geral					R\$7.798.540,08



**REEDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº038/2025
SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS
PROCESSO LICITATÓRIO IDOC 046/2025**

GILBERTO DA COSTA SILVA, PREFEITO MUNICIPAL DE CIDREIRA, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, no uso de suas atribuições, torna público, para conhecimento dos interessados, a realização de licitação na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço por lote único, objetivando a contratação de empresa para a possível **PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS**, visando atender as necessidades da Secretaria de Saúde do Município de Cidreira – RS. Conforme descrito nesse edital e seus anexos, e nos termos da Lei Federal nº 14.133, de 01 de Abril de 2021.

A sessão virtual do pregão eletrônico será realizada no seguinte endereço: **www.pregaobanrisul.com.br**, podendo as propostas e os documentos serem enviados do dia **17 de abril de 2026** até o dia da abertura das propostas, dia **07 maio de 2026** às **09h**, sendo que todas as referências de tempo observam o horário de Brasília.

1 DO OBJETO

1.1 Constitui objeto da presente licitação a contratação para a possível prestação dos seguintes serviços, cujas descrições e condições de entrega estão detalhadas neste edital e seus anexos:

LOTE	DESCRIÇÃO	UNID	MARCA	QUANT	UNIT	TOTAL
Lote 001	CLÍNICO GERAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		25.920	RS148,82	RS3.857.414,40
	DERMATOLOGISTA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		416	RS234,11	RS97.389,76
	GINECOLOGISTA OBSTETRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		1.248	RS203,48	RS253.943,04
	MÉDICO (A) CIRÚRGIO GERAL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	HORA		416	RS201,33	RS83.753,28
	MÉDICO CARDIOLOGISTA	HORA		416	RS213,50	RS88.816,00
	MÉDICO GERIATRA - HORA	HORA		416	RS196,44	RS81.719,04
	MÉDICO OFTALMOLOGISTA	HORA		416	RS203,00	RS84.448,00
	MÉDICO ORTOPEDISTA / TRAUMATOLOGISTA - HORA	HORA		416	RS221,40	RS92.102,40
	MÉDICO PROCTOLOGISTA	HORA		416	RS203,66	RS84.722,56
	MÉDICO(A) CLÍNICO GERAL / SAÚDE DA FAMÍLIA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO	HORA		9.600	RS141,32	RS1.356.672,00
	NEUROLOGISTA	HORA		416	RS255,84	RS106.429,44
	PEDIATRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		4.380	RS221,14	RS968.593,20
	PSIQUIATRA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO.	HORA		1.664	RS206,14	RS343.016,96
	ULTRASSONOGRAFISTA MÉDICO ULTRASSONOGRAFISTA - HORA	HORA		1.248	RS240,00	RS299.520,00
	Total Geral					RS7.798.540,08

Assim, a adoção do Sistema de Registro de Preços não foi objeto de exame jurídico prévio, tampouco houve nova remessa dos autos à Procuradoria para manifestação acerca da adequação da alteração promovida, apesar de se tratar de modificação relevante na modelagem da contratação, apta a repercutir sobre os pressupostos jurídicos que embasaram a manifestação anteriormente exarada.

Tal circunstância revela que a republicação do edital ocorreu com fundamento em documentos que não foram submetidos ao indispensável controle preventivo de legalidade.

No caso em exame, verifica-se que, embora tenham sido acostados aos autos seis versões do Termo de Referência e quatro versões do Estudo Técnico Preliminar, todas retificadas ao longo da instrução processual, não foi apresentada motivação técnica ou jurídica idônea que justificasse a alteração da modelagem da contratação, consistente na adoção do Sistema de Registro de Preços em substituição ao Pregão Eletrônico inicialmente concebido.



Com efeito, os documentos que integram a fase preparatória limitaram-se a consignar a mudança da sistemática de contratação, sem, contudo, demonstrar, de forma fundamentada, as razões de interesse público que evidenciem a superioridade do Sistema de Registro de Preços em relação à contratação convencional.

Tal circunstância revela-se ainda mais sensível quando se observa que o objeto licitado consiste na prestação de **serviços médicos contínuos e essenciais**, destinados ao atendimento permanente das demandas da Secretaria Municipal de Saúde, cuja necessidade é **ordinária, previsível, permanente e passível de dimensionamento prévio**. Em hipóteses dessa natureza, a regra é que a Administração promova procedimento licitatório destinado à contratação direta do quantitativo efetivamente necessário, precedido da correspondente estimativa de consumo e da demonstração da disponibilidade orçamentária.

Nessas circunstâncias, a adoção do Sistema de Registro de Preços somente se justificaria mediante demonstração concreta da existência das hipóteses autorizadas previstas na legislação, especialmente da impossibilidade de definição prévia e precisa dos quantitativos a serem contratados ou da conveniência administrativa decorrente de demandas futuras, variáveis ou incertas, o que não se verifica dos elementos constantes nos autos.

Ao revés, a alteração da forma de contratação teve como consequência a supressão da exigência de comprovação da reserva orçamentária, anteriormente apontada por esta Procuradoria Jurídica como requisito necessário à regular instrução do procedimento licitatório na modalidade originariamente adotada.

Nesse viés, não se pode admitir que a mera substituição do regime de contratação seja utilizada como expediente para afastar exigência legal sem a devida motivação técnica e jurídica, sob pena de vilipêndio dos princípios do planejamento, da motivação, da legalidade e da transparência que regem as contratações públicas.

Assim, a ausência de justificativa específica para a adoção do Sistema de Registro de Preços, aliada à inexistência de nova manifestação jurídica acerca dessa alteração substancial, constitui circunstância que compromete a higidez da



fase preparatória do certame e demanda exame rigoroso quanto à conformidade do procedimento com as disposições da Lei nº 14.133/2021.

Diante de todo o exposto, esta Procuradoria Jurídica conclui que o procedimento licitatório encontra-se eivado por **vício de legalidade insanável**, originado ainda na fase preparatória da contratação, consistente na alteração substancial da modelagem do certame, com a adoção do Sistema de Registro de Preços sem a devida motivação técnica e jurídica, sem a correspondente readequação dos documentos de planejamento e, sobretudo, sem submissão da modificação à prévia análise jurídica, circunstâncias que comprometem a higidez de todo o procedimento subsequente.

Trata-se de irregularidade que inadmite convalidação, porquanto incide sobre pressupostos essenciais de validade da licitação, em afronta aos princípios do planejamento, da motivação, da legalidade, da transparência, da vinculação ao instrumento convocatório e da segurança jurídica, insculpidos na Lei nº 14.133/2021. Nesse contexto, o vício identificado atinge elementos essenciais da fase preparatória, circunstância que compromete a regularidade do certame e caracteriza ilegalidade insanável, apta a justificar a anulação da licitação, nos termos do artigo 71, inciso III, da Lei Federal nº 14.133/21:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

[...]

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

Importa salientar que se decidido pela anulação, esta possuirá fundamento na ilegalidade identificada no procedimento, distinguindo-se da revogação, que decorre de razões de conveniência e oportunidade administrativa.

Nessas circunstâncias, impõe-se o reconhecimento da nulidade dos atos praticados a partir da alteração indevidamente promovida na fase interna, culminando, por consequência, na **anulação do Pregão Eletrônico nº 038/2025**, com fundamento no poder-dever de autotutela da Administração Pública e no



princípio da legalidade (Súmula n.º 473/STF), mediante decisão devidamente motivada da autoridade competente, assegurando-se o contraditório e a ampla defesa aos licitantes, nos termos do §3º, do artigo 71, da Lei de Licitações.

Outrossim, recomenda-se a instauração de procedimento administrativo para apuração da irregularidade e identificação do(s) servidor(es) e/ou gestor(es) responsável(is) pela prática do ato ilegal que deu causa ao vício insanável do procedimento licitatório, assegurando-se o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, para fins de eventual responsabilização administrativa, sem prejuízo das demais responsabilizações legalmente cabíveis.

3. DA FASE EXTERNA

Superadas as questões atinentes à fase interna do procedimento licitatório, passa-se à análise da fase externa do certame.

Após as retificações promovidas, o edital foi republicado em 17 de abril de 2026, dando-se regular prosseguimento ao procedimento licitatório.

Ao término da fase competitiva, sagrou-se vencedora a empresa SIMSAÚDE SERVIÇOS S.A., inscrita no CNPJ sob o nº 13.667.864/0001-03. Todavia, constatou-se que a licitante deixou de apresentar a respectiva planilha de composição de custos no momento exigido pelo instrumento convocatório.

Não obstante o descumprimento da exigência editalícia, o Pregoeiro deixou de desclassificar a licitante, sob o fundamento de que a adoção de medida diversa configuraria excesso de formalismo. Em razão desse entendimento, foi oportunizada à empresa a apresentação posterior da planilha de composição de custos, circunstância que suscita dúvidas quanto à observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia entre os licitantes e do julgamento objetivo, os quais serão analisados a seguir.



Despacho 78- 046/2025

Respondido 07/05/2026 15:59

Etapa Final



Bartolomeu M. (SA-L)
Auxiliar Administrativo

Envolvidos internos acompanhando

Nesta data iniciamos o certame com a abertura das propostas iniciais e lances do pregão.

Optei por não desclassificar as propostas que não anexaram a planilha de custos na proposta inicial, com a seguinte mensagem no chat do Banrisul. "Bom dia, Prezados Licitantes, Considerando que o Edital no item 3,1 e 4,5 exige anexar a planilha de custos e vários Licitantes não o fizeram, não vou desclassificar as propostas considerando que entendo ser excesso de formalismo."

Em anexo relação dos participantes e as propostas iniciais.

—
Bartolomeu Antonio Menoncin
Auxiliar Administrativo

Em face dos atos praticados no procedimento licitatório, foram interpostos recursos administrativos pelas seguintes empresas participantes: **SOLAR CLÍNICA DE SAÚDE INTEGRADA LTDA.** (CNPJ sob o nº 09.014.469/0001-54), **SIONMED SOLUÇÕES MÉDICAS LTDA.** (CNPJ sob o nº 56.031.871/0001-27), **SIMSAÚDE SERVIÇOS S.A.** (CNPJ sob o nº 13.667.864/0001-03).

Após a análise administrativa dos recursos apresentados, entendeu-se que a atuação do Pregoeiro teria afrontado o princípio da isonomia entre os licitantes, uma vez que teria sido conferido tratamento diferenciado à empresa vencedora quanto à apresentação da documentação exigida pelo edital.

Diante disso, procedeu-se à desclassificação da empresa **SIMSAÚDE SERVIÇOS S.A.**, sendo convocada a segunda colocada no certame, qual seja, a empresa **MAM SOLUÇÕES E SAÚDE LTDA.** (CNPJ sob o nº 48.401.423/0001-40) para prosseguimento das etapas subsequentes do procedimento licitatório.

Paralelamente à representação apresentada perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, sob o nº 007971-0200/26-3, a empresa **MAM SOLUÇÕES E SAÚDE LTDA.** já havia ajuizado **Mandado de Segurança nº 5012782-59.2026.8.21.0073**, em trâmite perante a Vara da Fazenda Pública da Comarca de Tramandaí/RS, tendo sido posteriormente homologado judicialmente o pedido de desistência formulado pela impetrante.

Não obstante a desistência do mandado de segurança, a Representação instaurada perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul prosseguiu regularmente. Em razão disso, o Município foi intimado para apresentar manifestação no prazo de 3 (três) dias, providência que foi tempestivamente



cumprida, ocasião em que foram prestados os esclarecimentos pertinentes e juntado aos autos o parecer jurídico exarado por esta Procuradoria Jurídica.

Posteriormente, em 18 de junho de 2026, a empresa representante protocolou pedido de desistência do prosseguimento da Representação perante o Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

Por fim, no último despacho proferido nos autos, em 30 de junho de 2026, o Conselheiro Relator deixou de apreciar, naquele momento, o pedido de tutela de urgência, postergando sua análise para momento posterior, a fim de possibilitar exame mais aprofundado da matéria e da situação atual do certame, reservando-se para deliberar após a devida instrução do feito.

3.2 DA SITUAÇÃO ATUAL DO CERTAME

Atualmente, verifica-se que o procedimento licitatório se **encontra concluído**, tendo sido o certame homologado e adjudicado em 8 de julho de 2026 em favor da empresa MAM SOLUÇÕES E SAÚDE LTDA., inscrita no CNPJ sob o nº 48.401.423/0001-40, pelo valor global de R\$ 6.007.711,20 (seis milhões, sete mil, setecentos e onze reais e vinte centavos).

Consta, ainda, do ato homologatório, a autorização para emissão do respectivo empenho da despesa, à conta da competente dotação orçamentária, visando à execução do objeto contratado.



Na sequência, a empresa adjudicatária foi instada, por meio de correio eletrônico, a apresentar a documentação prevista nos itens 5.5.1 e 5.5.2 do edital. Todavia, até 16 de julho de 2026, os documentos exigidos não haviam sido encaminhados, razão pela qual a “Ata de Registro de Preços” ainda não havia sido disponibilizada para assinatura.

Por fim, considerando as irregularidades apontadas no presente parecer e por recomendação desta Procuradoria Jurídica, foi consignada **orientação expressa no sentido de não serem emitidos quaisquer empenhos ou realizados pagamentos decorrentes da licitação objeto deste processo, até ulterior deliberação da Administração acerca da regularidade do certame e das providências administrativas cabíveis.**

Despacho 107-046/2025
Respondido 16/07/2026 10:25
Formalização ...
Carlos M. (PG-PL)
Procurador Geral
Envolvidos internos acompanhando
Quem já visualizou? 2 ou mais pessoas
16/07/2026 10:26:12
Carlos Eduardo Martinez (PG-PL) assinou digitalmente Proc. Administrativo 107-046/2025 com o certificado CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS CPF 025.000.000-65 conforme MP nº 2.200/2001
Verificar Co-assinar

3.3 DAS PROVIDÊNCIAS CABÍVEIS À FASE EXTERNA

Não obstante a manifestação do Pregoeiro no sentido de que deixou de promover a desclassificação da licitante por entender aplicáveis os princípios do formalismo moderado, da competitividade, da economicidade e da busca da proposta mais vantajosa, fundamentando sua decisão no artigo 59 da Lei nº 14.133/2021, cumpre salientar que tal entendimento não reflete a orientação e posicionamento jurídico desta Procuradoria.

Com efeito, a atuação desta Procuradoria possui natureza eminentemente consultiva, competindo-lhe exercer o controle preventivo de legalidade dos atos administrativos, sem prejuízo da competência decisória atribuída à autoridade



responsável pela condução do certame. Assim, embora a decisão proferida pelo Pregoeiro esteja inserida no âmbito de sua competência administrativa, esta não se vincula ao entendimento jurídico manifestado por este órgão de assessoramento.

Nessa esteira, cumpre destacar que a Administração Pública deve observar, em todos os procedimentos licitatórios, os princípios previstos no art. 5º da Lei Federal nº14.133/2021, dentre eles os princípios da legalidade, eficiência, planejamento, interesse público e seleção da proposta mais vantajosa. Ainda, nos termos do art. 11 da referida Lei, o processo licitatório possui como objetivos assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração e **garantir tratamento isonômico entre os licitantes**.

É cediço que o edital constitui a lei interna da licitação, vinculando indistintamente a Administração Pública e todos os licitantes às normas e condições nele estabelecidas, em observância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo.

No caso em exame, verifica-se que o instrumento convocatório, em seus itens 3.1 e 4.5, estabeleceu, de forma expressa e inequívoca, a obrigatoriedade de apresentação da planilha de composição de custos tanto por ocasião da proposta inicial quanto da proposta final. Desse modo, a dispensa dessa exigência em favor de apenas uma das licitantes revela-se potencialmente incompatível com as regras previamente estabelecidas, por conferir tratamento diferenciado à empresa que deixou de atender às disposições editalícias.

Embora o Pregoeiro tenha entendido que a exigência em questão configuraria hipótese de excesso de formalismo, a aplicação do princípio do formalismo moderado não autoriza o afastamento de exigências essenciais previstas no edital, tampouco legitima a flexibilização de condições que possam repercutir na igualdade de tratamento entre os licitantes. A mitigação do rigor formal somente se mostra admissível quando não importar prejuízo à competitividade, à transparência, à segurança jurídica e, sobretudo, à isonomia entre os participantes do certame.



Nessa perspectiva, a flexibilização adotada, ao permitir a apresentação extemporânea de documento expressamente exigido pelo edital, aparenta extrapolar os limites admitidos pela doutrina e pela jurisprudência dos Tribunais de Contas, comprometendo a observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia e do julgamento objetivo, circunstância que recomenda especial cautela quanto à validade do ato administrativo praticado.

Nesse contexto, entende-se que o ato praticado pelo Pregoeiro, ao admitir a apresentação extemporânea da planilha de composição de custos, encontrava-se eivado de vício passível de saneamento, nos termos do art. 71, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, providência que se buscou concretizar mediante a desclassificação da licitante inicialmente declarada vencedora e a convocação da segunda colocada para prosseguimento do certame.

Todavia, à luz das irregularidades constatadas na fase preparatória da contratação, especialmente do vício de legalidade insanável decorrente da indevida alteração da modelagem da contratação sem a observância das formalidades legais pertinentes, conclui-se que a posterior tentativa de saneamento do vício verificado na fase externa resta prejudicada.

Isso porque a existência de nulidade insanável na fase interna compromete a validade de todo o procedimento licitatório, tornando inócua a análise isolada dos atos subsequentes e impondo, **como medida juridicamente mais adequada, a anulação integral do certame, em observância aos princípios da legalidade, da autotutela administrativa e da segurança jurídica.**

4. DA OPINIÃO

Portanto, **OPINA-SE pela anulação do Pregão Eletrônico nº 038/2025 (Processo nº 046/2025 1Doc)**, em razão da existência de vício de legalidade insanável verificado na fase preparatória da contratação, nos termos do artigo 71, inciso III da Lei nº 14.133/2021, que deverá ser procedido mediante decisão



devidamente motivada da autoridade competente, assegurando-se aos licitantes o contraditório e a ampla defesa, na forma do § 3º do art. 71 do mesmo diploma legal.

Outrossim, recomenda-se a instauração de procedimento administrativo para apuração das irregularidades constatadas e identificação do(s) servidor(es) e/ou gestor(es) responsável(is) pelos atos que deram causa ao vício insanável do procedimento licitatório, assegurando-se, em qualquer hipótese, o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, para fins de eventual responsabilização administrativa, sem prejuízo das demais medidas legalmente cabíveis.

Por fim, considerando que o certame já foi homologado e adjudicado, bem como que ainda não houve a formalização da “Ata de Registro de Preços”, reitera-se a orientação desta Procuradoria para que **não sejam praticados novos atos tendentes à execução da contratação, especialmente a assinatura da Ata de Registro de Preços, a emissão de empenhos ou a realização de quaisquer pagamentos**, até a decisão definitiva da autoridade competente acerca da anulação do certame.

Cidreira, 17 de julho de 2026.

Carlos Eduardo Martinez
Procurador- Geral
OAB/RS 103.463

Carla Máximo Spencer
OAB/RS 116.091

Camila Garcia de Vargas
OAB/RS 105.279



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: B348-2A7D-A825-1817

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

✓ CARLOS EDUARDO MARTINEZ DAS VIRGENS (CPF 025.XXX.XXX-65) em 20/07/2026 10:21:44 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: AC SyngularID Multipla << AC SyngularID << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

✓ CAMILA GARCIA DE VARGAS (CPF 029.XXX.XXX-21) em 20/07/2026 10:22:38 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: AC SyngularID Multipla << AC SyngularID << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

✓ CARLA MAXIMO SPENCER (CPF 021.XXX.XXX-07) em 20/07/2026 10:22:51 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://cidreira.1doc.com.br/verificacao/B348-2A7D-A825-1817>