

JULGAMENTO DE RECURSO

PREGÃO ELETRÔNICO 005/2025 – FMS COMPRASNET 90062/2025

Objeto da licitação: Contratação de empresa com capacidade técnica para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do Bairro da Barra – UPA da Barra 24h.

Recorrente:

PROATIVA SAÚDE – COOPERATIVA DE TRABALHO DE PROFISSIONAIS DA ÁREA

Recorrida:

DELTAMED SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE LTDA

I. FATOS

Às 09h30min do dia 14 de agosto de 2025, reuniram-se o Pregoeiro Oficial deste Órgão e respectivos membros da Equipe de Apoio, em atendimento às disposições contidas na Lei nº 14.133/21 e no Decreto nº 11.210/23, deu início à sessão pública do Pregão Eletrônico nº 005/2025.

O Pregoeiro abriu a Sessão Pública em atendimento às disposições contidas no edital, divulgando as propostas recebidas. Durante a análise prévia das propostas iniciais não foi constatada nenhum equívoco, em seguida foi aberta a fase de lances onde concorreram vinte e cinco licitantes.

Ao final da etapa competitiva, com trinta e sete lances registrados, o fornecedor JMED MEDICINA E SAUDE LTDA foi o melhor classificado, porém, inabilitado por descumprir o subitem 6.12, III do edital, Patrimônio Líquido e Capital Social abaixo do mínimo de 10% do Valor da licitação. Ato contínuo, a FUNDACAO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON foi declarada impedida de licitar, nos termos do 2.8, IX do Edital, uma vez que está qualificada como Organização Social. Na sequência a empresa terceira colocada, DELTAMED SERVICOS DE APOIO A SAUDE LTDA, apresentou sua documentação de forma regular, sendo declarada vencedora do certame.

Balneário Camboriú - Capital Catarinense do Turismo - CNPJ: 83.102.285/0001-07

Concedido o prazo para manifestação, as empresas ASSOCIACAO DE GESTAO ESPECIALIZADA EM SAUDE; CALLMED SERVICOS MEDICOS E ANESTESIOLOGIA LTDA; SIMSAUDE SERVICOS ; FUNDACAO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON; PMT GESTAO EM SAUDE LTDA e PROATIVA SAUDE - COOPERATIVA DE TRABALHO DE PROFISSIONAIS DA AREA DA SAUDE LTDA registraram a intenção de recorrer. Nada mais havendo a declarar, foi encerrada a sessão no dia 20 de agosto de 2025, às 13h03min, cuja Ata¹ do Pregão foi lavrada e publicizada.

II. RAZÕES

Irresignada com a decisão do Pregoeiro de classificar a DELTAMED SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE LTDA, a concorrente PROATIVA SAUDE - COOPERATIVA DE TRABALHO DE PROFISSIONAIS DA AREA DA SAUDE LTDA sustenta que a proposta da Recorrida seria inexecutável em razão de:

- a) inclusão de custos indiretos e lucro em valores supostamente irrisórios;
- b) desconto indevido de vale transporte e vale alimentação, além do efetivamente devido, o que configuraria “jogo de planilha”.

III. CONTRARRAZÕES

A DELTAMED SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE LTDA, por sua vez, alega que:

- a) as alegações da PROATIVA carecem de fundamentação legal. O edital não considera a falta de lucro como motivo para desclassificação, e a jurisprudência do TCU confirma que a empresa é responsável por sua própria estratégia de mercado. O documento ainda destaca que a proposta da DELTAMED está acima do limite de 50% do orçamento estimado, critério de inexequibilidade previsto no edital;
- b) sua planilha de custos foi apresentada nos exatos moldes do modelo disponibilizado pela administração. Além disso, a empresa esclarece que o suposto desconto indevido de vale-transporte, na verdade, se referia a um

¹ A íntegra da Ata da Licitação encontra-se disponível: <https://cnetmobile.estaleiro.serpro.gov.br/comprasnet-web/public/compras/acompanhamento-compra/item/1?compra=98803905900622025>

desconto de vale-alimentação, que estava previsto na convenção coletiva e na planilha modelo;

- c) a PROATIVA de faz alegações infundadas, sem apresentar provas técnicas ou periciais que demonstrem a inexecuibilidade de sua proposta. A documentação anexada à contrarrazão reforça que o ônus da prova cabia à recorrente, que não o cumpriu. A DELTAMED cumpriu todas as diligências exigidas pelo Agente de Contratação para comprovar a viabilidade de sua proposta, incluindo a apresentação de declarações de exequibilidade, de conhecimento das condições locais e de disponibilidade de pessoal técnico.

Eis a síntese do relevante.

Dito isso, passemos ao mérito.

IV. MÉRITO

a) Eventual inexecuibilidade dos preços ofertados

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 11, incisos I e II, que o julgamento das propostas deve ser pautado pela legalidade, pela vinculação ao instrumento convocatório e pelo julgamento objetivo. Isso impede a consideração de fatores subjetivos ou discricionários que não estejam expressamente previstos no edital.

Desse modo, o Pregão Eletrônico nº 005/2025, regido pela Lei nº 14.133/2021, tem seu instrumento convocatório como a lei interna do certame, sendo um documento vinculante tanto para a Administração Pública quanto para os licitantes.

Nesse contexto, o edital define critérios objetivos e claros para a avaliação da exequibilidade das propostas, destacando-se:

5.8. A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

5.9. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexecuibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração, conforme IN SEGES/ME 73/2022.

[...]

5.11 Se houver indícios de inexecuibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

Verifica-se, portanto, que a proposta da Recorrida, no valor de R\$ 13.799.999,92, correspondente a um desconto de 27% ao orçamento estimado pela Administração Municipal, e encontra-se fora da faixa de indício de inexecuibilidade prevista no edital.

Ainda assim, por cautela e em observância ao princípio do julgamento objetivo, o Pregoeiro convocou a licitante para apresentar comprovação da exequibilidade, a qual demonstrou que o custo operacional da empresa é compatível e inferior ao valor proposto.

Cumpram-se, ademais, que o valor atualmente praticado no contrato de prestação de serviços para a UPA da Barra (DL nº 079/2025) é de R\$ 5.625.000,00 por cinco meses, equivalendo a R\$ 1.125.000,00 mensais, patamar inferior ao valor mensal ofertado pela DELTAMED SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE LTDA (R\$ 1.149.999,99), o que reforça a viabilidade econômica de sua proposta.

Dessa forma, evidencia-se que o edital estabeleceu critérios objetivos e transparentes para aferição da exequibilidade, afastando interpretações arbitrárias. Logo, não prosperam as alegações da Recorrente, uma vez que os parâmetros editalícios foram rigorosamente observados, garantindo-se a plena segurança jurídica do julgamento.

Relativamente à assertiva de que os custos indiretos e a margem de lucro ofertados pela Recorrida seriam irrisórios, cumpre esclarecer à Recorrente que a fixação desses percentuais integra a esfera da liberdade de iniciativa e da autonomia de gestão empresarial, constitucionalmente asseguradas, não podendo a Administração Pública substituir-se ao particular na definição de sua estratégia econômica e de risco do negócio.

A ingerência administrativa em tais escolhas somente se justificaria diante de prova cabal e inequívoca de inviabilidade da execução contratual, o que não se evidenciou no recurso interposto.

Sobre a questão, merece especial relevo a doutrina de Marçal Justen Filho², cuja autoridade científica oferece sólido respaldo teórico à interpretação ora adotada:

*“Comporta uma ressalva prévia sobre a impossibilidade de eliminação de propostas vantajosas para o interesse sob tutela do Estado. **A desclassificação por inexecuibilidade apenas pode ser admitida como exceção**, em hipóteses muito restritas. Nesse ponto, adotam-se posições distintas das anteriores perfilhadas. **O núcleo da concepção ora adotado reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada plena admissibilidade de propostas deficitárias.**”*

5.1) A distinção entre inexecuibilidade absoluta (subjetiva) e relativa (objetiva).

***Discorda-se do entendimento** de que todas as hipóteses de **inexecuibilidade comportam tratamento jurídico idêntico**. Ao contrário, deve impor-se uma **diferença fundamental**, destinada a averiguar, se **a proposta pode ou não ser executada pelo licitante, ainda que seu valor seja deficitário**. A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja - o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou.*

5.2) A imposição constitucional: Admissibilidade de benefícios em prol do Estado.

*Enfim, **seria inconstitucional o dispositivo legal que vedasse a benemerência em prol do Estado**. Impor ao Estado o dever de rejeitar proposta gratuita é contrário à Constituição. **Se um particular dispuser-se a aplicar seus recursos para auxiliar o Estado, auferindo remuneração irrisória não pode ser vedado por dispositivo infraconstitucional**. Cabe admitir, portanto, que o Estado perceba vantagens e benefícios dos particulares.”*

² In comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008, p. 601

Nesse mesmo diapasão, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União é firme ao assentar que a mera redução das margens de lucro ou de custos indiretos não caracteriza, por si só, a inexecutabilidade da proposta, cabendo à Administração, em respeito aos princípios da segurança jurídica, da eficiência e do julgamento objetivo, apenas verificar a compatibilidade material da oferta com as condições de mercado e com a executabilidade do contrato.

TCU — CONSULTA (CONS) 8032024

“O critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, sendo possível que a Administração conceda à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade da sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, do mesmo diploma legal.”

TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR) 20882024

“A desclassificação de propostas por inexecutabilidade sem a realização de diligências para aferir a executabilidade é irregular, pois contraria a Súmula TCU 262 e o princípio da busca pela melhor proposta, devendo ser dada oportunidade aos licitantes de demonstrar a executabilidade de suas propostas.”

TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR) 23782024

“A presunção de inexecutabilidade de preços em licitações é relativa, devendo a Administração dar oportunidade ao licitante para demonstrar a executabilidade de sua proposta, conforme art. 59, § 2º, da Lei 14.133/2021.”

TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR) 4652024

“A desclassificação de propostas supostamente inexequíveis com valor inferior a 75% do orçamento estimativo da contratação sem que tenham sido feitas diligências junto aos licitantes para fins de demonstração da executabilidade de suas propostas é irregular.”

TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR) 3792024

“A desclassificação indevida de licitante por inexecutabilidade de sua proposta, sem a devida análise, pode levar à nulidade do contrato e ao retorno do processo licitatório à fase de classificação.”

TCU — REPRESENTAÇÃO (REPR): RP 1872620194

“A inexecutabilidade de valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços e erros no preenchimento dessa planilha

não caracterizam motivo suficiente para a desclassificação de proposta, desde que o preço ofertado seja suficiente para arcar com todos os custos da contratação e que não haja infringência às exigências legais.”

Tal compatibilidade, no caso em exame, encontra-se devidamente demonstrada pelas planilhas de composição de custos apresentadas, pelo consistente acervo técnico acostado aos autos e, ainda, por contratos anteriormente celebrados pela Recorrida, os quais comprovam a prática de valores inferiores de remuneração médica em comparação com a hora profissional indicada em sua proposta de preços, ponto mais sensível desta contratação:

Contrato pactuado com a Prefeitura de Colombo nº 459/2021 – Termo Aditivo nº 4/2024

Valor da hora Clínico Geral: R\$ 86,00 (oitenta e seis reais)

Item	Especificação	Qualificação Profissional	Prazo de Vigência	Qtde de Profissionais	Valor Unit R\$	Valor Total R\$
01	Médico Clínico Geral para Estratégia Saúde da Família (Carga horária 40 horas semanais).	Graduação em medicina com registro ativo no CRM/PR	06 meses	10	17.200,00	1.032.000,00

Contrato Governo do Estado do Espírito Santo nº 001/2022

Valor da hora do Anestesiologista: R\$ 102,19 (cento e dois reais e dezenove centavos)

CLÁUSULA PRIMEIRA – DO OBJETO

1.1 O presente **Termo Aditivo** tem por objeto o **CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS ESPECIALIZADOS DE ANESTESIOLOGIA**, a prorrogação do prazo de vigência do Contrato pelo prazo de **12 (doze) meses**, a partir de **15/01/2024 a 14/01/2025**, visando à prestação de serviços médicos especializados, conforme cláusula discriminado no Anexo I deste Contrato.

CLÁUSULA SEGUNDA – DO VALOR

2.1 O valor mensal do contrato será **R\$ 76.036,38 (Setenta e Seis Mil, Trinta e Seis Reais e Trinta e Oito Centavos)**, conforme a discriminação constante no anexo I do Contrato.

Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços – Clínico Geral

Valor da hora médica: R\$ 128,91 (cento e vinte e oito reais e noventa e um centavos)

	Mão de obra vinculada à execução contratual (valor por empregado)	Valor (R\$)
A	Módulo 1 - Composição da Remuneração	R\$ 89.910,29
B	Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários	R\$ -
C	Módulo 3 - Provisão para Rescisão	R\$ -
D	Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente	R\$ -
E	Módulo 5 - Insumos Diversos	R\$ 137,56
	Subtotal (A + B + C + D + E)	R\$ 90.047,85
F	Módulo 6 - Custos Indiretos, Tributos e Lucro	R\$ 5.861,72
	Valor Total por Empregado	R\$ 95.909,57

Quantidade	3
Valor total mensal	R\$ 287.728,70
Quantidade de meses	12
Valor total global	R\$ 3.452.744,44

Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços – Pediatra

Valor da hora médica: R\$ 155,75 (cento e cinquenta e cinco reais e setenta e cinco centavos)

	Mão de obra vinculada à execução contratual (valor por empregado)	Valor (R\$)
A	Módulo 1 - Composição da Remuneração	R\$ 108.661,88
B	Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários	R\$ -
C	Módulo 3 - Provisão para Rescisão	R\$ -
D	Módulo 4 - Custo de Reposição do Profissional Ausente	R\$ -
E	Módulo 5 - Insumos Diversos	R\$ 137,56
	Subtotal (A + B + C + D + E)	R\$ 108.799,44
F	Módulo 6 - Custos Indiretos, Tributos e Lucro	R\$ 7.084,08
	Valor Total por Empregado	R\$ 115.883,52

Quantidade	2
Valor total mensal	R\$ 231.767,04
Quantidade de meses	12
Valor total global	R\$ 2.781.204,46

No que tange à insurgência quanto ao alegado ‘desconto indevido’ nos valores referentes a vale transporte e vale alimentação, deve-se assentar que a Recorrida apresentou suas planilhas em estrita conformidade com o modelo oficial disponibilizado pela Administração, o qual, em seu módulo BCCS, determina expressamente a dedução de tais parcelas. Senão vejamos:

Base de Cálculo do Custo do Substituto - BCCS = Módulos 1 + 2 + Férias - (V. Transporte e V. Alimentação) + 3			
A	Módulo 1 - Remuneração	R\$	5.053,60
B	Módulo 2 - Encargos e Benefícios Anuais, Mensais e Diários	R\$	3.105,70
C	Acréscimo das Férias com incidência do 2.2	R\$ 421,13	R\$ 576,11
D	Módulo 3 - Provisão para Rescisão	R\$	322,72
E	Descontos do Vale Transporte e do Vale Alimentação	-R\$	428,68
	BCCS	R\$	8.629,45

Balneário Camboriú - Capital Catarinense do Turismo - CNPJ: 83.102.285/0001-07

Desse modo, longe de configurar manipulação de planilha, a conduta da licitante revela fiel cumprimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Ressalte-se, ademais, que a recorrente não logrou êxito em comprovar qualquer irregularidade concreta, restringindo-se a conjecturas destituídas de suporte probatório, em flagrante desatenção ao ônus processual. O controle da Administração, portanto, não pode se assentar em meras presunções, mas exige demonstração objetiva da alegada inexequibilidade, o que não se verificou na espécie.

Ademais, cumpre esclarecer que, na Base de Cálculo do Custo do Substituto (BCCS) e no Módulo 4 – Custo de Reposição do Profissional Ausente, não é juridicamente adequado nem tecnicamente correto incluir parcelas como vale-alimentação e vale-transporte. Isso porque tais verbas constituem benefícios de natureza pessoal e direta do trabalhador titular do vínculo, não representando custos variáveis passíveis de repetição em caso de afastamento.

A lógica do módulo de reposição é assegurar a cobertura do posto de trabalho diante da ausência do profissional contratado, devendo considerar, portanto, os custos efetivos da substituição, como remuneração do substituto ou impactos relacionados à perda de produtividade, e não os encargos fixos e personalíssimos vinculados ao empregado afastado.

Portanto, a composição de custos em contratos de terceirização deve observar estritamente as parcelas de caráter obrigatório e diretamente relacionadas à prestação dos serviços, sob pena de desequilíbrio contratual.

V. JULGAMENTO

Outrossim, avante ao alhures exposto, ao contrário do que sustenta a Recorrente, a empresa DELTAMED SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE LTDA atendeu integralmente às exigências editalícias e apresentou todas as comprovações de exequibilidade solicitadas pelo Pregoeiro, em estrita consonância com o item 5.11 do Edital.

Balneário Camboriú - Capital Catarinense do Turismo - CNPJ: 83.102.285/0001-07

Para demonstrar a plena capacidade operacional e financeira de executar o objeto licitado, a Recorrida anexou as Declarações de Exequibilidade, de Conhecimento das Condições Locais, de Disponibilidade de Pessoal Técnico e de Contratação de Responsável Técnico. Além disso, apresentou as Planilhas de Composição de Custos e Formação de Preços, Acervo Técnico consistente, Contratos com outros Órgãos Públicos e o Balanço Patrimonial que evidenciou um capital social de R\$ 5.710.000,00 e um patrimônio líquido de R\$ 3.328.593,70.

Ademais, destaca-se que os valores ofertados pela Recorrida superam o percentual mínimo estabelecido no item 5.9 do Edital, que fixa em 50% do orçamento estimado o limite para a presunção de inexecuibilidade. Essa abordagem se alinha com a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que adota critérios objetivos para a avaliação da viabilidade de propostas. Portanto, a ausência de indício de inexecuibilidade, corroborada pela conformidade com os parâmetros editalícios, afasta qualquer presunção de inviabilidade da proposta.

Por fim, vale realçar que o presente processo licitatório obteve uma economia de R\$ 5.190.794,02 (cinco milhões cento e noventa mil setecentos e noventa e quatro reais e dois centavos), fruto da ampla concorrência no certame, onde a economicidade gerada foi consequência direta da lisura nos processos interno e externo.

Considerando-se o que foi exposto, e em face da ausência de fundamento para as alegações da recorrente, decide-se negar provimento ao recurso administrativo, ratificando a decisão inicial que considerou a proposta da empresa DELTAMED SERVIÇOS DE APOIO À SAÚDE LTDA válida e exequível.

Balneário Camboriú, 02 de setembro de 2025.

DANIEL CABETTE
Pregoeiro
Portaria 32.515/2025

Balneário Camboriú - Capital Catarinense do Turismo - CNPJ: 83.102.285/0001-07



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 218A-9A6F-9D60-FC7F

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



DANIEL CABETTE (CPF 008.XXX.XXX-43) em 02/09/2025 16:28:38 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://bc.1doc.com.br/verificacao/218A-9A6F-9D60-FC7F>

Memorando 1- 57.377/2025

De: José N. - SECOP

Para: Envolvidos internos acompanhando

Data: 04/09/2025 às 18:46:09

Setores envolvidos:

SECOP - DPL - PRG, SECOP

Contratação de empresa com capacidade técnica para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do Bairro da Barra – UPA da Barra 24h.

RATIFICAÇÃO DE DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico n. 005/2025 – PMBC

COMPRASNET n. 90062/2025

Nos termos do § 4º do art. 165 da Lei Federal n. 14.133/2021, bem como da prerrogativa conferida pelo Decreto Municipal n. 10.535/2021, ratifico o entendimento proferido pelo Pregoeiro no bojo do processo licitatório em epígrafe, cujo objeto é a contratação de empresa com capacidade técnica para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do Bairro da Barra – UPA da Barra 24h, especialmente quanto à decisão sobre o recurso administrativo interposto pela empresa PROATIVA SAÚDE – COOPERATIVA DE TRABALHO DE PROFISSIONAIS DA ÁREA, devidamente analisado em sede de juízo de reconsideração, mantendo-a irreformável pelos seus próprios fundamentos.

Restituo o presente expediente para prosseguimento dos atos subsequentes.

Atenciosamente,

—
José Edeltrudes da Costa Ferreira Neto
Secretário de Compras e Patrimônio.
Portaria n. 33.070/2025.



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: AF6B-CCD4-4166-7912

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



JOSÉ EDELTRUDES DA COSTA FERREIRA NETO (CPF 054.XXX.XXX-58) em 04/09/2025 18:49:24
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://bc.1doc.com.br/verificacao/AF6B-CCD4-4166-7912>