ORIGEM: Jurídico SEHAC;

DESTINO: Diretor Presidente SEHAC.

PARECER Nº 588/2026

Recurso administrativo apresentado pela empresa Daflon Atendimentos Médicos Ltda– Pregão Eletrônico nº 003/2026 – Processo SEI nº 1472/2026.

I – DA TEMPESTIVIDADE E DO EFEITO SUSPENSIVO

Esta Gerência Jurídica recebeu da Pregoeira, para análise e emissão de parecer, o recurso administrativo interposto pela empresa **DAFLON ATENDIMENTOS MÉDICOS LTDA,** acompanhado das contrarrazões apresentadas pela **MEDPRIME CLÍNICA GESTÃO E SAÚDE S/A**, em face da decisão de classificação da proposta e habilitação desta última.

Conforme os registros de apresentação no Portal Eletrônico ORBID anexados ao processo administrativo, as razões recursais foram protocoladas dentro do prazo previsto no item 14.1 do instrumento convocatório e no artigo 67, § 3º, do Regulamento de Licitações e Contratações do SEHAC, instituído pela Portaria nº 009/2008. As contrarrazões também foram apresentadas no prazo concedido.

Dessa forma, as manifestações são tempestivas. O efeito suspensivo encontra previsão no próprio artigo 65 do Regulamento.

II- BREVE SÍNTESE

Trata-se de análise do recurso administrativo apresentado pela empresa **DAFLON ATENDIMENTOS MÉDICOS LTDA** e respectivas contrarrazões apresentada pela empresa **MEDPRIME CLÍNICA GESTÃO E SAÚDE S/A** no âmbito do Pregão Eletrônico nº 003/2026, destinado à contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos, nas especialidades de clínica geral e pediatria, para atendimento das unidades de urgência e emergência geridas pelo Serviço Social Autônomo Hospital Alcides Carneiro – SEHAC, pelo período de 12 meses.

O procedimento foi realizado por meio da plataforma eletrônica ORBID, sistema desenvolvido no âmbito institucional, constituindo o terceiro pregão eletrônico realizado pelo SEHAC, após a realização de dois procedimentos-teste, nos quais não foram registradas intercorrências operacionais.

A contratação possui expressiva relevância econômica e assistencial, com valor anual estimado superior a R$ 40 milhões, abrangendo serviços essenciais ao funcionamento ininterrupto das unidades de saúde.

Dentre as insurgências apresentadas pela empresa, destaca-se o questionamento sobre a regularidade da condução do certame, especialmente diante da presença de supostas profissionais vinculadas à empresa MEDPRIME CLÍNICA GESTÃO E SAÚDE S/A no ambiente físico de realização da sessão eletrônica.

A recorrente sustenta que a circunstância teria comprometido os princípios da impessoalidade, moralidade, isonomia e transparência, considerando que os demais licitantes acompanharam o procedimento pelos meios eletrônicos disponibilizados.

Questiona, ainda, a indisponibilidade da plataforma ORBID durante a realização do certame, a observância dos procedimentos de suspensão e retomada da sessão e a insuficiência da demonstração de exequibilidade da proposta apresentada pela empresa vencedora.

Em contrarrazões, a MEDPRIME refuta as alegações, sustentando a inexistência de favorecimento, interferência ou acesso privilegiado ao sistema. Reconhece que a profissional Panmela de Baptista Santorio presta serviços médicos esporádicos à empresa, esclarecendo, ainda, a existência de vínculo profissional pretérito com Priscilla Jordano Meessen Escobar.

Defende, igualmente, a regularidade da proposta apresentada e das diligências realizadas, requerendo a manutenção da decisão que declarou sua habilitação.

Diante dos questionamentos, esta Assessoria Jurídica solicitou esclarecimentos à Pregoeira, à equipe de apoio, ao RH e a Gerência de Tecnologia da Informação, com a finalidade de identificar as circunstâncias da presença das profissionais, suas atribuições, eventuais acessos à plataforma e possível participação nos atos do procedimento, além de esclarecimentos sobre a instabilidade na plataforma eletrônica.

Conforme documento constante do evento 587776, a Pregoeira esclareceu que a Sra. Priscilla foi convocada para prestar auxílio técnico, em razão de suas atribuições institucionais como Coordenadora Geral de Unidades Próprias, enquanto a Sra. Panmela compareceu acompanhando a referida Coordenadora, sem convocação ou designação formal.

Informou, ainda, que não conhecia Panmela e nem de que compareceria no dia da sessão, a qual foi levada por Priscilla, e principalmente que desconhecia a existência de vínculo profissional entre Panmela e a empresa MEDPRIME, já que o setor de licitações não dispõe de acesso a informações relativas a vínculos funcionais, tendo esclarecido ainda que a profissional não participou das análises, deliberações ou demais atos relacionados à condução do certame, que tal fato se comprova no

envio de documentação técnica para análise técnica no dia 14/10 as 14:02h e anexação do parecer técnico de Priscilla somente no dia 16/10 as 09:47h.

A integrante da equipe de apoio (evento 587781) corroborou a ausência de participação de Panmela nos atos, esclarecendo que a profissional não realizou manifestações, não participou das discussões e não possuía visibilidade da tela utilizada pela Pregoeira.

Por sua vez, o relatório técnico elaborado pela Gerência de Tecnologia da Informação e publicado no site do SEHAC na data de 21/10/2026 registrou a presença de ambas as profissionais no ambiente de realização da sessão, enquanto manifestação complementar encaminhada por e-mail no dia 28/10/2026 consignou informação de que estariam auxiliando na validação das propostas, circunstância posteriormente esclarecida de maneira distinta pela Pregoeira.

Paralelamente, a indisponibilidade da plataforma ORBID, ocorrida em 14/10/2026, motivou a instauração do Processo SEI PMP.049993/2026 pela Secretária Municipal de Saúde, que na data de 21/10/2026 solicitou esclarecimentos sobre a ocorrência e seus possíveis efeitos sobre a regularidade do procedimento.

Em resposta, a Gerência de TI, no dia 21/10/2026, apresentou o Relatório Técnico Circunstanciado, Despacho nº 0572472 do mencionado Processo, informando resumidamente que a indisponibilidade decorreu de falha na infraestrutura externa de hospedagem, sem identificação de perda de dados ou comprometimento dos lances anteriormente registrados, informando contudo, que "*a ocorrência não constitui, por si só, fundamento suficiente para invalidar as etapas regularmente concluídas, desde que confirmadas a integridade das informações e a inexistência de prejuízo aos participantes*."

Por determinação da Secretaria Municipal de Saúde, o Relatório foi publicado no site do SEHAC. Tendo sido refutado pela Pregoeira que a sua publicação não seguiu o fluxo institucional de publicações, uma vez que não foi autorizado pela Presidencia do SEHAC.

Não obstante o questionamento da Secretária Municipal de Saúde, já haviam sido formuladas solicitações complementares de esclarecimentos pela Assessoria Jurídica, Coordenação de Compras e pela Presidência entre os dias 15/10/2026 a 04/11/2026, especialmente quanto à necessidade de confirmação expressa quanto a integridade, rastreabilidade, auditabilidade e segurança da plataforma, tendo permanecido como resposta o Relatório Técnico Circunstanciado datado de 21/10/2026, sem novos esclarecimentos ou documentos apresentados.

Por fim, registra-se que os recursos também apresentam alegações relativas à exequibilidade da proposta e à habilitação econômico-financeira da empresa declarada vencedora, matérias encaminhadas à Contabilidade do SEHAC, setor competente para avaliação técnica. Por solicitação do setor, foi realizada diligência complementar (evento 0583305). A MEDPRIME apresentou em 05/11/2026 a DRE

gerencial "Projeto SEHAC–MEDPRIME" (evento 0584696), examinada no Parecer Técnico Contábil Complementar de 09/11/2026 (evento 0587718).

Conforme os registros da Pregoeira, a diligência e os documentos foram divulgados pela ORBID e pelo sítio oficial do SEHAC (eventos 0583308, 0583428, 0584751 e 0584754).

É o relatório.

III– DA FUNDAMENTAÇÃO

III.1– Do regime jurídico aplicável e dos princípios norteadores do procedimento

O SEHAC, na qualidade de Serviço Social Autônomo, possui personalidade jurídica de direito privado e submete suas contratações ao Regulamento de Licitações e Contratos instituído pela Portaria nº 009/2008 e demais alterações, sem prejuízo da observância dos princípios constitucionais aplicáveis à gestão de recursos públicos.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, a partir da Decisão nº 907/1997-Plenário, reconhece a possibilidade de os Serviços Sociais Autônomos adotarem regulamentos próprios de contratação, desde que observados os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, isonomia, competitividade, julgamento objetivo e economicidade.

Vejamos as seguintes citações da doutrina:

> *"Serviços sociais autônomos são todos aqueles instituídos por Lei, com personalidade de Direito Privado, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou grupos profissionais, sem fins lucrativos, mantidos por dotações orçamentárias ou por contribuições parafiscais. São entes paraestatais, de cooperação com o Poder Público, com administração e patrimônios próprios (...). Embora oficializadas pelo Estado, não integram a Administração direta nem a indireta, mas trabalham ao lado do Estado, sob seu amparo, cooperando nos setores, atividades e serviços que lhes são atribuídos, por serem considerados de interesse específico de determinados beneficiários." (MEIRELLES, Hely. Lopes. Direito administrativo brasileiro, São Paulo: Malheiros, 2000, p. 346).*

> *"i) dedicam-se a atividades privadas de interesse coletivo cuja execução não é atribuída de maneira privativa ao Estado; ii) atuam em regime de mera colaboração com o poder público; iii) possuem patrimônio e receitas próprios, constituídos, majoritariamente, pelo produto das contribuições compulsórias que a própria lei de criação institui em seu favor; e iv) possuem a prerrogativa de autogerir seus recursos, inclusive no que se refere à elaboração de seus orçamentos, ao estabelecimento*

> *de prioridades e à definição de seus quadros de cargos e salários, segundo orientação política própria, patrocinados basicamente por recursos recolhidos do próprio setor produtivo beneficiado." (BARBOZA, Ana Caroline Milhomens. O terceiro setor e as diferenças existentes entre serviço social autônomo e organização social. Disponível em:* https://www.migalhas.com.br/depeso/311471/o-terceiro-setor-e-as-diferencas-existentes-entre-servico-social-autonomo-e-organizacao-social*).*

Assim, a análise da regularidade do Pregão Eletrônico nº 003/2026 deve observar prioritariamente as disposições do RLC/SEHAC e do instrumento convocatório, utilizando-se a legislação geral de licitações e a jurisprudência dos órgãos de controle como parâmetros interpretativos, quando compatíveis com o regime jurídico institucional.

Tal disposição encontra-se expressamente prevista no edital. Assim como o mesmo estabelece a plataforma ORBID como meio oficial de processamento e comunicação do certame, especialmente nos itens 1.4 e 1.5, prevendo que os atos e comunicações sejam disponibilizados aos participantes pelos canais eletrônicos oficiais.

A modalidade eletrônica pressupõe a observância de condições uniformes de participação, publicidade, rastreabilidade e controle dos atos praticados. Embora não impeça a presença física de profissionais da instituição para prestação de apoio técnico, exige que essa atuação esteja vinculada a atribuições institucionais legítimas e não comprometa a segregação entre os responsáveis pela condução do procedimento e os interesses particulares dos licitantes.

Nesse contexto, a regularidade do certame não deve ser avaliada exclusivamente sob a perspectiva da existência de prejuízo econômico, mas também quanto à observância das garantias procedimentais destinadas à preservação da impessoalidade, moralidade e isonomia.

III.2 – Da dupla vinculação profissional e do potencial conflito de interesses de participante da sessão eletrônica

A Recorrente questiona a regularidade da presença de profissionais vinculadas à Recorrida no ambiente interno de realização do Pregão Eletrônico nº 003/2026, sustentando possível comprometimento da impessoalidade, moralidade e isonomia do procedimento.

Conforme os elementos apresentados, a profissional Panmela de Baptista Santorio, além de exercer a função de Coordenadora Médica no âmbito do SEHAC, mantém vínculo profissional com a empresa MEDPRIME, na condição de médica plantonista, circunstância reconhecida pela própria licitante em suas contrarrazões, quanto à prestação de serviços esporádicos.

Trata-se, portanto, de situação que ultrapassa a existência de simples relação profissional com uma empresa participante, uma vez que a referida profissional possui vinculação simultânea com a instituição promotora do certame e com a licitante posteriormente declarada vencedora.

Conforme esclarecimentos prestados pela Pregoeira, Panmela compareceu ao ambiente de realização da sessão acompanhando a Coordenadora Geral de Unidades Próprias, Priscilla Jordano Meessen Escobar, sem convocação ou designação formal para integrar os trabalhos.

A Pregoeira esclareceu, ainda, que desconhecia o vínculo profissional mantido entre Panmela e a MEDPRIME, não tendo autorizado sua participação em avaliações ou deliberações relacionadas ao procedimento.

Embora as manifestações da Pregoeira e da equipe de apoio indiquem ausência de interferência efetiva, acesso à plataforma ou participação nas decisões, a dupla vinculação profissional exige análise sob a perspectiva da prevenção de conflitos de interesses e da preservação da imparcialidade objetiva.

Com efeito, o exercício de função de coordenação médica na instituição contratante pressupõe a observância de deveres de lealdade institucional, impessoalidade e preservação dos interesses administrativos, os quais podem entrar em tensão com os interesses econômicos de empresa participante de procedimento destinado à contratação dos mesmos serviços médicos.

Neste sentido, o artigo 2° do RLC SEHAC dispõe que:

> *Art. 2°. O processo destina-se a, respeitadas a licitude, legitimidade, moralidade e probidade, na prática dos atos que o compõem, selecionar, mediante julgamento objetivo e que atenda aos princípios da economicidade e do justo preço, a proposta mais vantajosa para o SEHAC.*

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reconhece a especial relevância da prevenção de conflitos de interesses nas contratações realizadas por Serviços Sociais Autônomos. No Acórdão nº 1.090/2026-Plenário, o TCU reconheceu a incompatibilidade da contratação de empresas que possuam dirigentes ou empregados da entidade contratante em seus quadros societários, em razão do potencial comprometimento dos princípios da moralidade, impessoalidade e isonomia.

De igual modo, no Acórdão nº 2.321/2026-Plenário, o Tribunal reafirmou a natureza objetiva e preventiva das vedações legais destinadas a evitar conflitos de interesses, reconhecendo que, nas hipóteses expressamente alcançadas pela legislação, não se exige demonstração de favorecimento concreto para configuração do impedimento.

Cumpre ressalvar que os precedentes mencionados envolvem hipóteses específicas de impedimento legal, não sendo possível equiparar automaticamente à situação ora analisada, contudo são precedentes importantes de como a jurisprudência recente tem se posicionado em situações de potencial conflito.

No caso concreto, a dupla vinculação profissional, associada à presença da referida Coordenadora no ambiente interno de condução da sessão, desde seu início e sem designação formal, configura situação de elevado risco de conflito de interesses**,** especialmente diante da ausência de condições equivalentes de acompanhamento presencial asseguradas aos demais licitantes.

A circunstância adquire maior relevância diante das divergências entre o relatório técnico inicial da TI, sua manifestação complementar via endereço eletrônico e os esclarecimentos prestados pela Pregoeira e pela equipe de apoio, especialmente quanto à extensão do acompanhamento presencial e à eventual participação na validação das propostas.

Não se afirma, com isso, a ocorrência de fraude, conluio, favorecimento ou interferência efetiva, tampouco se questiona a atuação imparcial da Pregoeira e da equipe de apoio, que declararam desconhecer o vínculo profissional posteriormente identificado.

Entretanto, a inexistência de comprovação de vantagem concreta não afasta a necessidade de avaliar se as condições objetivas de realização da sessão foram suficientes para preservar as garantias de impessoalidade, moralidade, isonomia e transparência.

A questão, portanto, não se limita à possibilidade de acesso à plataforma eletrônica, abrangendo também a presença de pessoa com interesses profissionais simultaneamente relacionados à instituição contratante e à empresa licitante, em ambiente reservado à condução do procedimento. Nesse contexto, a situação identificada constitui elemento juridicamente relevante.

III.3 – Das divergências entre as manifestações apresentadas

O relatório técnico circunstanciado elaborado pela Gerência de TI, Despacho nº 0572472, registrou a presença de Priscilla e Panmela entre os profissionais que acompanharam presencialmente o procedimento. Em manifestação complementar encaminhada por e-mail em 30/10/2026, o Gerente de TI informou que encontrou ambas no ambiente e que, ao questionar a Pregoeira, recebeu a informação de que estariam auxiliando na validação das propostas.

Entretanto, a Pregoeira comprovou documentalmente que apenas Priscilla havia sido convocada para auxiliar tecnicamente na avaliação, enquanto Panmela compareceu como acompanhante, sem designação ou participação nos trabalhos. A equipe de apoio corroborou a ausência de participação de Panmela, acrescentando que a profissional não possuía visibilidade da tela utilizada para condução da sessão.

O representante da TI, por sua vez, informou que não acompanhou integralmente os trabalhos, restringindo suas observações aos momentos em que esteve presente.

Verificam-se, portanto, divergências quanto à extensão do acompanhamento presencial e à eventual participação das profissionais na avaliação das propostas.

Reitera-se que tais divergências não constituem prova de interferência ou favorecimento, pelo contrário, não ficou demonstrada qualquer interferência, mas demonstram que os registros administrativos não são inteiramente uniformes quanto às condições em que a profissional permaneceu no ambiente e descredibilizam, colocam em dúvida, a própria ocorrência do certame.

Assim, embora os esclarecimentos prestados não permitam concluir pela ocorrência de participação irregular nas decisões, a divergência documental constitui elemento a ser valorado pela Autoridade Competente na apreciação da regularidade procedimental.

III.4 – Da jurisprudência do TCU sobre conflito de interesses, impessoalidade e invalidação de procedimentos licitatórios

O Tribunal de Contas da União reconhece que determinadas situações de conflito de interesses possuem relevância jurídica independentemente da comprovação de fraude consumada ou prejuízo patrimonial.

No Acórdão nº 2.321/2026-Plenário, o TCU examinou situação envolvendo empresa integrante do mesmo grupo econômico de sociedade que prestava apoio técnico ao órgão contratante em atividades relacionadas à condução de licitações, senão vejamos o sumário:

> *GRUPO I – CLASSE VII – Plenário*
> *TC 008.733/2026-0*
> *Natureza: Representação*
> *Unidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*
> *Representante: Multilaser Industrial S.A. (59.717.553/0006-17)*
> *SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS DE DISPOSITIVOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA USO EDUCACIONAL. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA E REFERENDADA PELO ACÓRDÃO 1.230/2026-TCUPLENÁRIO. OITIVAS. CONFLITO DE INTERESSES CARACTERIZADO: PARTICIPAÇÃO, NOS ITENS 4 E 6, DE EMPRESA INTEGRANTE DO MESMO GRUPO ECONÔMICO DE PRESTADORA DE APOIO TÉCNICO ÀS LICITAÇÕES DO ÓRGÃO, EM AFRONTA AOS ARTS. 9º E 14 DA LEI 14.133/2021. VÍCIOS NA AVALIAÇÃO DE AMOSTRAS: REALIZAÇÃO NA FASE RECURSAL SEM RETORNO À FASE DE JULGAMENTO, AUSÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS E SUPRESSÃO DE PRAZO EDITALÍCIO DE AJUSTES. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. CONFIRMAÇÃO DA CAUTELAR. ANULAÇÃO DOS ITENS 4 E 6 DA ATA DE REGISTRO DE*

PREÇOS 23/2025, PRESERVADOS OS CONTRATOS JÁ FIRMADOS QUANTO AO ITEM 5. DETERMINAÇÃO DE NOVA LICITAÇÃO SANEADA. COMUNICAÇÕES. ARQUIVAMENTO COM MONITORAMENTO.

Neste julgamento, foi reconhecida a natureza objetiva e preventiva das vedações legais destinadas à proteção da imparcialidade administrativa, independentemente da demonstração de favorecimento concreto.

No mesmo sentido encontra-se o Acórdão nº 1.090/2026-Plenário do TCU:

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário TC 033.643/2023-7
Natureza: Representação.
Órgão/Entidade: Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado do Acre (Senac/AC).
Interessados: Administração Nacional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – Senac (33.469.172/0001-68); Administração Nacional do Serviço Social do Comércio – Sesc (33.469.164/0001-11).
Representação legal: não há.
SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SENAC/AC. PREGÃO ELETRÔNICO PARA AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA CUJOS SÓCIOS ERAM DIRIGENTES DA ENTIDADE CONTRATANTE. INDÍCIOS DE FAVORECIMENTO POR ALTERAÇÃO DE ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. CONHECIMENTO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E ISONOMIA. INÉRCIA DAS ADMINISTRAÇÕES NACIONAIS DO SENAC E DO SESC EM ADEQUAR SEUS REGULAMENTOS. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO ÀS ENTIDADES NACIONAIS. CIÊNCIA À UNIDADE REGIONAL.

As orientações evidenciam que a preservação da impessoalidade não se restringe à apuração posterior de vantagens indevidas, alcançando também situações objetivamente incompatíveis com a necessária independência da atuação administrativa.

Entretanto, o precedente deve ser interpretado conforme suas particularidades. No presente caso, entende-se que os precedentes constituem referências interpretativas importantes quanto à necessidade da prevenção de conflitos de interesses e da preservação da imparcialidade objetiva.

III.5 – Da indisponibilidade da plataforma ORBID e das manifestações da Secretaria Municipal de Saúde

Outro aspecto relevante suscitado pela empresa DAFLON refere-se à indisponibilidade da plataforma ORBID durante a realização do Pregão Eletrônico nº 003/2026, circunstância efetivamente registrada pela Instituição.

Consigne=se que a plataforma constitui sistema eletrônico próprio, desenvolvido no âmbito do SEHAC, cuja utilização foi precedida de dois procedimentos realizados em setembro de 2026, nos quais não foram registradas intercorrências operacionais, tendo sido atestado pela equipe de Tecnologia da Informação a confiabilidade e operacionalidade do sistema.

Entretanto, conforme informado, durante a realização do presente certame, em 14/10/2026, por volta das 16 horas, verificou-se indisponibilidade temporária da plataforma, impossibilitando o acesso ao sistema e a continuidade das atividades programadas.

A ocorrência foi objeto de questionamento administrativo no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde, por meio do Processo SEI.PMP.049993/2026, instaurado a partir do Ofício nº 0572384/2026, de 21/10/2026, no qual foram solicitados esclarecimentos acerca da indisponibilidade e de seus possíveis efeitos sobre a regularidade do procedimento.

Em resposta, a Gerência de Tecnologia da Informação do SEHAC apresentou o Relatório Técnico Circunstanciado, Despacho nº 0572472 de 21/10/2026, registrando a interrupção temporária do sistema, atribuída à infraestrutura externa de hospedagem, apesar de não encaminhar documentação comprobatória, bem como informando a conclusão da fase competitiva anteriormente à ocorrência e a ausência de perda de dados identificada nas verificações realizadas.

Assim, embora o relatório técnico apresente elementos favoráveis à preservação dos atos, sua conclusão ressalva expressamente a necessidade de confirmação da integridade das informações e da inexistência de prejuízo aos participantes, condições cuja comprovação motivou sucessivas solicitações de esclarecimentos complementares desta Assessoria Jurídica e da Presidência entre os períodos de 15/10 a 04/11/2026, tendo permanecido como resposta o Relatório Técnico antes mencionado, sem complementação.

Com efeito, apesar das manifestações apresentadas pela Gerência de TI, permaneceram pendentes respostas individualizadas e respectivas evidências técnicas sobre aspectos relevantes da indisponibilidade, especialmente quanto à abrangência da interrupção, aos mecanismos de auditoria, à rastreabilidade dos acessos, à integridade dos registros e às condições de segurança da plataforma.

A relevância dessas informações deve ser considerada à luz da própria determinação da Secretaria Municipal de Saúde, constante do Despacho nº 0572520, que exigiu ampla publicidade dos esclarecimentos pelos canais oficiais, inclusive no ambiente eletrônico utilizado pelos licitantes, com a finalidade de assegurar transparência e isonomia.

Não se afirma, em hipótese nenhuma, que a plataforma tenha comprometido os dados ou permitido acessos indevidos, circunstâncias não demonstradas nos autos e rebatida pelo setor de T.I. Contudo, a ausência de resposta aos últimos

questionamentos realizados constitui limitação relevante à aferição da regularidade do funcionamento da plataforma.

Consideradas conjuntamente a indisponibilidade efetivamente registrada, as divergências entre as manifestações administrativas sobre o acompanhamento presencial da sessão e a permanência de esclarecimentos técnicos pendentes, entende-se que existem elementos suficientes para justificar avaliação especialmente cautelosa pela Autoridade Competente quanto à continuidade do certame.

III.6– Da alegação de inobservância das regras editalícias relativas à suspensão e retomada da sessão

A empresa DAFLON questiona a observância do item 10.3 do edital, sustentando que a retomada dos trabalhos após a diligência destinada à demonstração da exequibilidade da proposta da MEDPRIME não teria respeitado a antecedência mínima de 24 horas prevista no instrumento convocatório.

O referido dispositivo estabelece que, na hipótese de suspensão da sessão pública para realização de diligências e/ou avaliação técnica final, com vistas ao saneamento das propostas e documentos apresentados, a sessão somente poderá ser reiniciada mediante aviso prévio no sistema, com antecedência mínima de 24 horas, e registro da ocorrência em ata.

Em seus esclarecimentos, a Pregoeira, responsável pela condução do certame, informou que o procedimento adotado consistiu em intervalo durante os trabalhos, e não em suspensão formal da sessão pública, tendo sido previamente indicado o horário de seu prosseguimento.

Cumpre reconhecer que compete à Pregoeira, no exercício de suas atribuições regulamentares e editalícias, em atenção ao disposto no artigo 35 do RLC SEHAC-Portaria n° 009 de 04/12/2008 e no item 6.1. do ato convocatório, conduzir os trabalhos, promover diligências e organizar o desenvolvimento da sessão, inclusive mediante a definição de intervalos necessários à análise dos documentos apresentados.

Nesse contexto, a distinção entre **intervalo** e **suspensão** possui relevância jurídica, considerando que o item 10.3 estabelece expressamente a antecedência mínima de 24 horas para a hipótese de suspensão da sessão pública, não prevendo sua aplicação indistinta a todo intervalo realizado durante os trabalhos.

Embora a denominação atribuída ao ato não afaste a necessidade de observância das disposições editalícias, a manifestação da Pregoeira constitui elemento relevante da instrução especialmente por se tratar da agente investida de competência para condução do procedimento.

Assim, considerando os esclarecimentos apresentados, a indicação prévia e publicada na plataforma do horário de prosseguimento dos trabalhos , não há

elementos suficientes para demonstrar que o intervalo tenha representado prejuízos aos licitantes.

Não obstante, a atuação da agente deve ser prudente e cautelosa, recomendando-se que em situações como esta seja verificada a necessidade de adotar hipótese de suspensão com retorno somente após o prazo disposto.

III.7 – Das alegações relativas à exequibilidade da proposta e à habilitação econômico-financeira e da diligência complementar realizada na fase recursal

O recurso apresentado suscita questionamentos relativos à exequibilidade da proposta e à habilitação econômico-financeira da empresa Recorrida, especialmente quanto à composição dos custos, às premissas utilizadas na formação dos preços e à suficiência da documentação apresentada.

Considerando a natureza técnica das alegações, os recursos foram encaminhados à Contabilidade do SEHAC, setor competente para manifestação sobre as questões econômico-financeiras suscitadas. Durante a análise recursal, a Contabilidade solicitou a realização de diligência complementar junto à empresa declarada vencedora (evento 0583305), tendo a documentação apresentada em atendimento à solicitação sido devidamente incorporada aos autos (evento 0584696).

Conforme informações prestadas pela Pregoeira, foi assegurada publicidade à diligência e à documentação apresentada, mediante avisos na plataforma ORBID e disponibilização dos respectivos documentos no sítio eletrônico oficial do SEHAC, para conhecimento das empresas participantes e demais interessados, conforme registros constantes dos eventos 0583308, 0583428, 0584751 e 0584754.

A providência encontra respaldo no artigo 32 do RLC SEHAC e no item 12 do edital, que admite a realização de diligências em qualquer fase do procedimento, destinadas a esclarecer ou complementar a instrução processual. No exame da aceitabilidade da proposta, o item 10.2 admite o encaminhamento de documentação complementar ao setor técnico. A diligência se destina a instruir o julgamento do preço ofertado, observado o item 8.5 quanto à sua preservação.

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, notadamente os Acórdãos nº 1.211/2021-Plenário e nº 2.443/2021-Plenário, admitem a apresentação de documentos complementares para comprovação de condições preexistentes, desde que não implique alteração substancial da proposta ou constituição posterior de requisitos exigidos no certame.

> *SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA*

> *PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPRTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. 1. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). 2. O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.*

A orientação jurisprudencial prestigia os princípios da razoabilidade, do formalismo moderado e da busca da proposta mais vantajosa, sem afastar a observância da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e da necessidade de motivação dos atos administrativos.

Assim, a realização de diligência complementar na fase recursal não configura, por si só, irregularidade, constituindo instrumento legítimo de instrução destinado ao esclarecimento das controvérsias apresentadas.

III.7.1- Da manifestação técnica da Contabilidade

Após análise da documentação complementar, foi emitido o Parecer Técnico Contábil Complementar, datado de 09/11/2026, subscrito pela Contadora Juliana Vieira de Oliveira, CRC/RJ nº 103280-O.

Na manifestação, a parecerista reconheceu que a DRE complementar apresentada pela MEDPRIME representa avanço em relação à documentação anterior, não tendo sido identificadas divergências aritméticas relevantes. Contudo, apontou insuficiência de elementos para comprovação da natureza societária dos repasses aos médicos, inconsistências na apuração de IRPJ e CSLL, ausência de comprovação das premissas relativas ao PIS/COFINS e necessidade de maior fundamentação dos custos indiretos, especialmente diante da reduzida margem projetada.

Diante dessas constatações, concluiu que a documentação complementar não se mostrou suficiente para validar integralmente as premissas econômico-financeiras da proposta.

Por outro lado, quanto à habilitação econômico-financeira, a Contabilidade ratificou o entendimento anteriormente firmado, consignando que os documentos apresentados se encontram regulares sob os aspectos contábeis e tributários examinados, devidamente registrados nos órgãos competentes.

Cumpre destacar que a regularidade dos documentos de habilitação e a demonstração da exequibilidade da proposta constituem avaliações distintas, não se confundindo a insuficiência de elementos para validação desta última com a comprovação automática de inexequibilidade.

Nesse contexto, a responsabilidade pelas avaliações e conclusões de natureza contábil, tributária e econômico-financeira compete à parecerista técnica que subscreveu a manifestação, não cabendo à Assessoria Jurídica substituir sua análise especializada ou realizar auditoria dos cálculos e documentos apresentados.

Dessa forma, sob o aspecto jurídico, reconhece-se a regularidade procedimental da diligência complementar realizada na fase recursal, e pelo constante no próprio documento contábil, mesmo diante da diligencia realizada os documentos não foram suficientes para validar integralmente as premissas econômico-financeiras da proposta, o que leva a presunção de que não atendeu ao solicitado.

III.8 – Da autotutela administrativa e da segurança jurídica

A análise conjunta das circunstâncias apuradas no Pregão Eletrônico nº 003/2026 evidencia situação que ultrapassa a existência de irregularidades meramente formais, alcançando aspectos relevantes da segurança, transparência e confiabilidade do procedimento competitivo.

A presença de profissional que mantém relação econômica com a empresa vencedora, as divergências verificadas nas manifestações administrativas e as intercorrências relacionadas ao funcionamento da plataforma ORBID, constituem elementos que, considerados conjuntamente, suscitam dúvidas relevantes quanto à regularidade da sessão pública.

Embora não se presuma a ocorrência de fraude, favorecimento ou manipulação sem elementos probatórios suficientes, tampouco se mostra juridicamente prudente desconsiderar as circunstâncias objetivamente identificadas e admitir a continuidade do procedimento sem a necessária segurança quanto à integridade dos atos praticados.

No mais, deve ser avaliado os riscos decorrentes do refazimento do procedimento, que embora envolvam custos administrativos e eventual necessidade de adoção de medidas transitórias para assegurar a continuidade dos serviços,

mostram-se potencialmente inferiores àqueles associados à manutenção de uma licitação cuja regularidade possa permanecer questionada.

Cumpre ponderar que eventual confirmação de irregularidades poderá comprometer não apenas a validade do certame, mas também a contratação dele decorrente. Com efeito, o Regulamento do SEHAC no seu artigo 12 menciona que:

> ***Art. 12. O procedimento, sempre por ato motivado, poderá, por interesse institucional e dos serviços, ser cancelado, em qualquer fase, antes da adjudicação; e anulado, total ou parcialmente, por motivos de ilicitude, mesmo após essa.***
> ***§1°-*** *É competente para o cancelamento e a anulação do procedimento o órgão com atribuição para autorizar a sua abertura.*
> ***§2°-*** *A anulação do procedimento induz a da contratação.*
> ***§3°-*** *O cancelamento e a anulação não acarretam qualquer direito de indenização para participantes ou terceiros.*

Assim, a adoção de providência preventiva, nesse contexto, não representa reconhecimento antecipado de fraude ou imputação de qualquer responsabilidade à empresa ou aos agentes envolvidos, mas exercício legítimo do dever institucional de assegurar a regularidade, a transparência e a segurança jurídica das contratações e da possibilidade de revisão dos próprios atos.

Com efeito, a autotutela administrativa, consagrada nas Súmulas nº 346 e nº 473 do Supremo Tribunal Federal, a qual se aplica por analogia ao SEHAC, autorizam a Administração a invalidar seus próprios atos quando eivados de ilegalidade, observadas as garantias procedimentais pertinentes.

> ***Súmula 346:*** *A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.*

> ***Súmula 473:*** *A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União, por sua vez, reconhece a possibilidade de invalidação parcial do procedimento licitatório, com preservação dos atos regulares não atingidos pelo vício, bem como a necessidade de avaliação das consequências práticas da medida, à luz dos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica.

Nesse contexto, os artigos 20, 21 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro-LINDB estabelecem que as decisões administrativas devem considerar suas **consequências práticas**, demonstrar a necessidade e a adequação da medida adotada diante das alternativas existentes e, na hipótese de invalidação, indicar expressamente seus efeitos jurídicos e administrativos, consideradas as circunstâncias concretas enfrentadas pelo gestor.

Deve-se considerar, ainda, que a preservação de atos potencialmente viciados, quando presentes elementos relevantes que recomendem sua revisão, pode produzir consequências significativamente mais gravosas do que a adoção tempestiva de medidas corretivas, especialmente diante da dimensão econômica da contratação e da essencialidade dos serviços envolvidos.

Sob essa perspectiva, a proteção ao erário e à própria Instituição não se limita à preservação imediata do resultado do certame, abrangendo também a prevenção de futuras nulidades, litígios, prejuízos contratuais e questionamentos pelos órgãos de controle, em benefício, inclusive, da segurança jurídica das empresas participantes.

A medida deverá ser precedida de decisão expressamente motivada pela autoridade competente, com identificação das irregularidades substanciais que justifiquem a invalidação, avaliação da impossibilidade ou insuficiência de seu saneamento e consideração das consequências práticas da decisão, especialmente quanto à manutenção ininterrupta dos serviços médicos prestados à população.

III.9– Da relevância econômica da contratação e da necessidade de preservação da continuidade assistencial

O Pregão Eletrônico nº 003/2026 possui expressivo vulto econômico e destina-se à contratação de serviços médicos essenciais ao funcionamento das unidades de urgência e emergência geridas pelo SEHAC.

A relevância da contratação exige especial rigor na observância dos princípios da impessoalidade, moralidade, isonomia, transparência e segurança jurídica.

O fato de se tratar do terceiro pregão eletrônico realizado pela instituição, após dois procedimentos sem intercorrências registradas, constitui circunstância contextual relevante, mas não afasta a necessidade de observância integral das disposições regulamentares e editalícias.

A experiência institucional ainda recente com a modalidade eletrônica recomenda o aprimoramento dos controles internos, especialmente quanto à identificação dos profissionais autorizados a permanecer no ambiente de condução das sessões, à segregação de funções, à documentação das atividades de apoio técnico e à manutenção de registros auditáveis da plataforma.

Independentemente da solução adotada, recomenda-se que sejam implementadas medidas destinadas a prevenir a repetição das ocorrências identificadas.

Por fim, eventual decisão de invalidação deverá considerar os impactos sobre a continuidade dos serviços médicos, os prazos necessários à realização de nova sessão e a adoção das providências administrativas e contratuais juridicamente cabíveis para evitar desassistência à população.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando as razões e contrarrazões recursais, as manifestações da Pregoeira, da equipe de apoio, do Setor de Recursos Humanos, da Gerência de Tecnologia da Informação, e da Contabilidade, bem como o teor do Processo SEI PMP.049993/2026, às disposições do Regulamento de Licitações e Contratos do SEHAC, do instrumento convocatório e da Jurisprudência recente, esta Assessoria Jurídica, conclui que:

a) O recurso deve ser conhecido, uma vez certificados os pressupostos de admissibilidade, com efeito suspensivo até decisão final, nos termos do art. 67, § 3º, do RLC SEHAC e dos itens 14.1 a 14.7 do edital;

b) Não foram identificados elementos suficientes para comprovar fraude, favorecimento ou interferência na condução do certame, embora a presença de profissional com dupla vinculação constitua situação de potencial conflito de interesses;

c) As divergências entre as manifestações administrativas, embora não comprovem interferência, revelam inconsistências que devem ser consideradas na avaliação da regularidade da sessão;

d) Quanto à plataforma ORBID, apesar das informações prestadas pela Gerência de TI sobre a ausência de perda de dados ou comprometimento dos lances, permanecem pendentes esclarecimentos técnicos complementares;

e) Quanto ao item 10.3 do edital, os esclarecimentos da Pregoeira sobre a realização de intervalo, com prévia indicação do horário de retomada, não evidenciam irregularidade suficiente para acolhimento da alegação;

f) Quanto às questões econômico-financeiras, o Parecer Técnico Contábil Complementar de 09/11/2026 reconheceu a regularidade da documentação de habilitação examinada, mas apontou insuficiência dos elementos complementares para validação integral da exequibilidade da proposta, cabendo à autoridade competente avaliar as consequências dessa conclusão técnica;

g) O conjunto das circunstâncias apuradas, especialmente o potencial conflito de interesses, as divergências administrativas e as pendências relativas à plataforma ORBID, **oferece fundamentos para o acolhimento parcial do recurso e para a avaliação da possibilidade de anulação da sessão pública**, nos termos do artigo 12 do RLC-SEHAC.

Na hipótese de anulação, recomenda-se a preservação dos atos preparatórios não atingidos pelos vícios, a observância das garantias dos interessados e a adoção de medidas para assegurar a continuidade dos serviços médicos essenciais.

Por fim, encaminham-se os autos ao Diretor-Presidente do SEHAC para apreciação e deliberação, considerando a natureza opinativa da presente manifestação jurídica e a competência da Autoridade Superior para decidir, de forma expressa e motivada, quanto à solução administrativa mais adequada.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Petrópolis, 10 de novembro de 2026.

gov.br
Documento assinado digitalmente
MICAELLA VEIGA MESQUITA
Data: 10/11/2026 18:00:09-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Micaella Mesquita
Gerente Jurídica de Contratos e
Processos Administrativos SEHAC
Matrícula 1965