



PREFEITURA MUNICIPAL DE SELVÍRIA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Construindo um novo futuro

DESPACHO DO PREGOEIRO

Pregão Eletrônico nº 001/2026
Processo Administrativo nº 015/2026
Município de Selvíria/MS

I – RELATÓRIO

Trata-se de **impugnação ao edital** apresentada por **BITECOURT SERVIÇOS MÉDICOS LTDA ME**, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, em face de supostas irregularidades constantes no Edital e no Termo de Referência do Pregão Eletrônico nº 001/2026, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços médicos continuados, compreendendo plantões presenciais, sobreaviso, transferências intermunicipais e interestaduais, bem como atendimento contínuo de urgência e emergência.

A impugnante aponta, em síntese:

- a) vício de planejamento e incompatibilidade entre o modelo de execução e a modalidade pregão;
- b) vedação à subcontratação que inviabiliza a execução do objeto;
- c) ausência de planilha de custos em serviço intensivo em mão de obra;
- d) fragilidade do modelo contratual adotado;
- e) exigência desproporcional de certificado de especialidade médica.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação. A impugnação foi apresentada **dentro do prazo e na forma prevista no instrumento convocatório**, razão pela qual **deve ser conhecida**.

III – DA ANÁLISE DO MÉRITO

1. Do dever de planejamento e da inadequação da modalidade licitatória

A Lei nº 14.133/2021 impõe à Administração o dever de planejamento adequado, devendo a modalidade licitatória **ser compatível com a natureza do objeto** (art. 18).

No caso concreto, o Termo de Referência estrutura a execução do serviço de forma flexível, com pagamento por horas efetivamente trabalhadas, escalas variáveis e substituições frequentes, características **típicas de credenciamento ou contratação por demanda, e não de pregão**, modalidade que pressupõe objeto padronizado e preços previamente definidos.

O **Tribunal de Contas da União** já firmou entendimento no sentido de que a escolha inadequada da modalidade configura falha grave de planejamento:

“A inadequação entre o objeto licitado e a modalidade de contratação adotada compromete a competitividade do



PREFEITURA MUNICIPAL DE SELVÍRIA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Construindo um novo futuro

certame e caracteriza falha de planejamento.”
(TCU – Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário)

No mesmo sentido, o **TCE-MS** entende que a ausência de compatibilidade entre objeto e forma de contratação viola os princípios da eficiência e do planejamento:

“A Administração deve adotar modelo de contratação compatível com a natureza do serviço, sob pena de nulidade do certame.”
(TCE-MS – Acórdão nº 1.378/2019)

Sendo assim:

Decido: COMO O JULGAMENTO POR PREGÃO PODERIA SER FEITO
JULGAMENTO POR MENOR PREÇO DA HORA MÉDICA (VIÁVEL COM AJUSTES)

É o único modelo tecnicamente defensável dentro do pregão

Como funciona:

- A Administração **define previamente**:
 - valor máximo da hora médica;
 - quantitativo estimado anual de horas (plantão, sobreaviso, transferência);
- O julgamento ocorre por:

MENOR PREÇO UNITÁRIO DA HORA MÉDICA

Obrigatoriamente o edital deve conter:

- planilha de custos e formação de preços;
- estimativa de consumo anual por tipo de serviço;
- critério claro de medição e pagamento;
- permissão de subcontratação (ou médicos credenciados pela empresa).

Sem isso, o pregão é nulo.

TCU:

“É admissível o julgamento por preço unitário quando a Administração define previamente os quantitativos estimados e os critérios de medição.”
(TCU – Acórdão nº 1.236/2012 – Plenário)

2. Da vedação à subcontratação e da inviabilidade da execução

O edital veda a subcontratação, exigindo execução direta dos serviços médicos pela empresa contratada. Todavia, é notório que serviços médicos são, em regra,



PREFEITURA MUNICIPAL DE SELVÍRIA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Construindo um novo futuro

executados por profissionais pessoas físicas ou jurídicas, caracterizando subcontratação técnica essencial.

O TCU possui entendimento consolidado de que a vedação à subcontratação **não pode inviabilizar a execução do objeto**:

"A vedação à subcontratação somente é admissível quando não comprometer a execução do objeto, devendo ser tecnicamente justificada."

(TCU – Acórdão nº 2.622/2013 – Plenário)

No mesmo sentido:

"É irregular a vedação à subcontratação quando esta se mostra necessária à execução do objeto."

(TCU – Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário)

O TCE-MS também já se manifestou:

"Cláusula editalícia que veda subcontratação de forma absoluta, sem justificativa técnica, caracteriza restrição indevida à competitividade."

(TCE-MS – Acórdão nº 2.042/2020)

Retificação recomendada a secretaria de saúde: Clausula será inserida no Termo de Referência e no Edital do PE Nº 001/2026.

DA SUBCONTRATAÇÃO DOS SERVIÇOS MÉDICOS

X.X. Será admitida a subcontratação parcial dos serviços médicos, **exclusivamente quanto à execução técnica profissional**, limitada à atuação de médicos pessoas físicas ou jurídicas regularmente habilitadas, **mantida integral responsabilidade da contratada** pela execução, fiscalização, qualidade e continuidade dos serviços.

X.X.1. A subcontratação não exclui nem reduz a responsabilidade da contratada perante a Administração Pública, inclusive quanto a encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais, civis e administrativos.

X.X.2. Os profissionais subcontratados deverão comprovar:
a) inscrição regular no Conselho Regional de Medicina – CRM;
b) habilitação compatível com o serviço a ser executado;
c) inexistência de impedimentos legais para o exercício da profissão.

X.X.3. A contratada deverá manter controle formal das escalas, substituições e horas efetivamente trabalhadas, disponibilizando tais informações à fiscalização do contrato sempre que solicitado.

A presente cláusula encontra amparo na jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul, que



PREFEITURA MUNICIPAL DE SELVÍRIA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Construindo um novo futuro

reconhecem a ilegalidade da vedação absoluta à subcontratação quando esta inviabiliza a execução do objeto, admitindo a subcontratação técnica parcial, desde que mantida a responsabilidade integral da contratada e assegurada a fiscalização pela Administração (TCU – Acórdãos nº 2.622/2013, nº 1.214/2013 e nº 1.793/2011; TCE-MS – Acórdãos nº 2.042/2020 e nº 1.101/2021).

3. Da ausência de planilha de custos em serviço intensivo em mão de obra

Tratando-se de serviço continuado e intensivo em mão de obra, é obrigatória a apresentação de **planilha de custos e formação de preços**, conforme art. 18, §1º, VI, da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência do TCU é pacífica:

“A ausência de planilha de custos em serviços continuados compromete a análise da exequibilidade das propostas e a vantajosidade da contratação.”
(TCU – Acórdão nº 2.037/2019 – Plenário)

O TCE-MS igualmente entende que tal omissão configura falha grave:

“A inexistência de planilha de custos em contratação de serviços continuados caracteriza deficiência de planejamento e risco à execução contratual.”
(TCE-MS – Acórdão nº 1.101/2021)

Assim sendo e conforme:

- ☐ Art. 18, §1º, VI, Lei 14.133/2021
- ☐ Jurisprudência do TCU (Acórdãos 2.037/2019 e 1.214/2013)
- ☐ Entendimento consolidado do TCE-MS para serviços continuados

Modelo de planilha abaixo para retificação do Termo de Referência e edital;

4. Da exigência desproporcional de certificado de especialidade médica

A exigência de certificado de especialidade médica para serviços de plantão clínico geral e remoções não se mostra proporcional nem tecnicamente justificada.

O TCU já decidiu que exigências de qualificação técnica devem ser **estritamente pertinentes ao objeto**:

“Exigências de habilitação técnica devem guardar proporcionalidade e pertinência com o objeto, sob pena de restrição indevida à competitividade.”
(TCU – Acórdão nº 1.825/2017 – Plenário)

No mesmo sentido o TCE-MS:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SELVÍRIA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Construindo um novo futuro

"A exigência de qualificação técnica excessiva, sem justificativa, viola o princípio da isonomia."
(TCE-MS – Acórdão nº 896/2018)

Fica retificado para:

c) Certificado de Conclusão de Curso ou Diploma do(s) Profissional (ais) médico(s), designado(s) pela empresa vencedora para prestar o serviço.

IV – CONCLUSÃO E DECISÃO

Diante de todo o exposto, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, na jurisprudência do TCU e do TCE-MS, este Pregoeiro:

DECIDE:

1. **CONHECER** da impugnação apresentada, por ser legítima e tempestiva;
2. **ACOLHER INTEGRALMENTE a impugnação**, diante das falhas de planejamento constatadas;
3. **SUSPENDER o Pregão Eletrônico nº 001/2026**;
4. **DETERMINAR a revisão do Termo de Referência e do Edital**, especialmente para:
 - adequar o modelo de contratação à natureza do objeto;
 - permitir subcontratação ou exigir planilha detalhada de custos trabalhistas;
 - revisar ou excluir a exigência de certificado de especialidade médica;
5. Após as correções, **promover a reabertura dos prazos**, garantindo a ampla competitividade e a seleção da proposta mais vantajosa.

Publique-se.

Dê-se ciência aos interessados.

Cumpra-se.

Selvíria/MS, 04 de fevereiro de 2026.

Willian Braz da Crua Negrão
Pregoeiro

Assessorado por:

Juliano Barbosa Dolores

Especialista em Direito Público com ênfase em licitação



PREFEITURA MUNICIPAL DE SELVÍRIA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Construindo um novo futuro

MODELO DE PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS

(Serviços Médicos – Serviço Continuado e Intensivo em Mão de Obra)

1. DADOS GERAIS

- Objeto: Prestação de serviços médicos (plantões, sobreaviso e transferências)
- Regime de execução: Empreitada por preço unitário (hora médica)
- Unidade de medida: Hora efetivamente trabalhada
- Quantitativo estimado mensal: _____ horas
- Quantitativo estimado anual: _____ horas

2. COMPOSIÇÃO DA MÃO DE OBRA MÉDICA

2.1 – Custo da Hora Médica (Base)

Item	Descrição	Valor (R\$)
A	Valor bruto da hora médica	
B	Repouso semanal remunerado (se aplicável)	
C	Adicional noturno (se aplicável)	
D	Adicional de urgência/emergência (se houver)	
Subtotal 1	Custo direto da hora médica	

Obs.: Caso o médico seja pessoa jurídica, discriminar valor contratual médio por hora.

3. ENCARGOS SOCIAIS, TRIBUTÁRIOS E PREVIDENCIÁRIOS

3.1 – Encargos Incidentes (conforme regime adotado)

Item	Encargo	%	Valor (R\$)
E	INSS Patronal		
F	FGTS (se celetista)		
G	FGTS adicional		
H	RAT / SAT		
I	Outras contribuições legais		
Subtotal 2	Encargos sociais e previdenciários		

Se houver subcontratação de PJ médica, substituir por encargos fiscais incidentes sobre o contrato.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SELVÍRIA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Construindo um novo futuro

4. BENEFÍCIOS E CUSTOS INDIRETOS (SE APLICÁVEL)

Item	Descrição	Valor Hora (R\$)
J	Seguro de responsabilidade civil médica	
K	Equipamentos / EPIs	
L	Capacitações / treinamentos obrigatórios	
M	Sistema de gestão de escalas	
Subtotal 3	Custos indiretos	

5. DESPESAS ADMINISTRATIVAS (BDI OPERACIONAL)

Item	Descrição	%	Valor (R\$)
N	Administração central		
O	Custos contábeis e jurídicos		
P	Gestão contratual		
Q	Despesas operacionais		
Subtotal 4	Despesas administrativas		

6. TRIBUTOS INCIDENTES SOBRE O FATURAMENTO

Item	Tributo	%	Valor (R\$)
R	ISS		
S	PIS		
T	COFINS		
U	IRPJ		
V	CSLL		
Subtotal 5	Tributos		

7. LUCRO OPERACIONAL

Item Descrição % Valor (R\$)

W Margem de lucro



PREFEITURA MUNICIPAL DE SELVÍRIA

ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
Construindo um novo futuro

8. FORMAÇÃO DO PREÇO FINAL DA HORA MÉDICA

Descrição	Valor (R\$)
Subtotal 1 – Custo direto	
Subtotal 2 – Encargos	
Subtotal 3 – Custos indiretos	
Subtotal 4 – Administração	
Subtotal 5 – Tributos	
Lucro	
PREÇO FINAL DA HORA MÉDICA	R\$

9. ESTIMATIVA GLOBAL DO CONTRATO (REFERENCIAL)

Descrição	Valor (R\$)
Quantitativo anual estimado de horas	
Valor unitário da hora médica	
Valor global estimado anual	

Este valor é meramente estimativo, para fins de planejamento, não gerando obrigação de consumo mínimo.

10. DECLARAÇÃO DO LICITANTE

Declaro que os custos apresentados refletem fielmente a realidade da execução do objeto, estando incluídos todos os encargos legais, trabalhistas, previdenciários, fiscais, administrativos e operacionais, conforme art. 18, §1º, VI, da Lei nº 14.133/2021.

Local e data
Assinatura do representante legal