

COMUNICADO N° 167/2026/CCS/UAC/DIOP

**Pregão Eletrônico** nº 90019/2026

**Objeto:** Registro de preços para eventual contratação, sob demanda, de empresa especializada na prestação de serviços de telessaúde em saúde mental, mediante atendimentos psicológicos individuais, contemplando acolhimento digital, agendamento, realização de consultas por telessaúde, registro assistencial em prontuário eletrônico, integração tecnológica, painéis gerenciais e relatórios operacionais e assistenciais

**RESPOSTAS A IMPUGNAÇÃO**

**1. INTRODUÇÃO**

Foi recebido, na data de 28/05/2026, pedido de IMPUGNAÇÃO ao Edital formulado por Débora Cristina Evaristo de Almeida Moura Barbosa. O pedido foi recebido tempestivamente e na forma estipulada no edital, por meio do endereço eletrônico [servicos.ccs@agenciasus.org.br](mailto:servicos.ccs@agenciasus.org.br), e encontra-se registrado nos autos do processo para fins de transparência e controle.

**2. ANÁLISE**

A empresa alega haver existência de disposições que ferem os princípios da legalidade, igualdade, motivação, julgamento objetivo e competitividade, sustentando os argumentos no que se pode resumir a três macroquestões:

**(i) a limitação da participação em consórcio a até 2 (duas) pessoas jurídicas; (ii) a alegada desproporcionalidade entre a exigência de qualificação técnica e o quantitativo estimado de atendimentos; e (iii) a exigência de comprovação de experiência anterior em serviços de saúde mental**

A impugnante sustenta que tais previsões seriam restritivas à competitividade e desprovidas de justificativa técnica suficiente, requerendo, ao final, a retificação do instrumento convocatório para afastar essas exigências e limitações.

**3. RESPOSTA**

***I. Da limitação do consórcio a até 2 pessoas jurídicas***

O instrumento convocatório não veda a formação de consórcios; ao contrário, admite expressamente essa forma de participação, delimitando-a, todavia, a até 2 (duas) pessoas jurídicas, em razão da complexidade assistencial, tecnológica, operacional e de proteção de dados envolvida no objeto.

A opção administrativa está motivada no próprio edital e se harmoniza com a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas no sentido de que a disciplina da participação em consórcios integra a esfera de discricionariedade técnica do gestor, desde que haja fundamentação vinculada às características do objeto e aos riscos da contratação. Nessas hipóteses, a limitação do número de consorciadas não representa, por si só, ofensa à competitividade, sobretudo quando visa assegurar governança contratual, definição clara de responsabilidades e efetiva capacidade de coordenação operacional.

No presente certame, a restrição encontra amparo em razões concretas. O edital exige responsabilidade solidária entre as consorciadas, indicação de empresa líder, definição de parcelas de execução, interlocução centralizada com a AgSUS, solução tecnológica integrada e unificada, vedação ao uso simultâneo de plataformas paralelas e consolidação dos dados e registros em ambiente único, auditável e rastreável. Quanto maior o número de consorciadas, maior tende a ser a fragmentação decisória, o risco de descoordenação assistencial, a dificuldade de responsabilização e a exposição a falhas de integração tecnológica e de tratamento de dados pessoais sensíveis.

A medida, portanto, não se presta a restringir indevidamente a disputa, mas a evitar a pulverização excessiva da execução em arranjos societários numerosos e pouco coesos, incompatíveis com a seriedade, a solidez e a governança exigidas por contratação de grande porte, de natureza assistencial sensível e com forte componente tecnológico. A limitação adotada preserva a possibilidade de conjugação de expertises distintas, sem comprometer a unidade operacional do serviço, a integridade da plataforma e a segurança assistencial exigida pela AgSUS.

***II- Da qualificação técnica***

O edital estruturou a contratação em 5 itens espelhados, cada qual com quantitativo máximo estimado de até 2.000.000 de consultas, esclarecendo, contudo, que tais quantitativos têm finalidade de planejamento, dimensionamento, disputa e registro de preços, sem configurar garantia de demanda, consumo mínimo ou faturamento obrigatório.

Além disso, o próprio edital registra que a média referencial de até 166.667 consultas mensais por lote possui finalidade exclusivamente gerencial e de planejamento, sendo a execução condicionada às autorizações de

fornecimento, à demanda efetivamente regulada, à capacidade operacional validada, aos indicadores de desempenho, à disponibilidade orçamentária e às orientações da AgSUS e do Ministério da Saúde. Desse modo, não se pode tomar o quantitativo global potencial como obrigação contratual imediata, linear e automática, para fins de exigir habilitação cumulativa em escala aritmética por lote.

A jurisprudência do TCU admite a exigência de quantitativos mínimos para demonstração de capacidade técnico-operacional, desde que tal exigência guarde pertinência com as parcelas de maior relevância e proporção com a dimensão e complexidade do objeto. Essa mesma jurisprudência, contudo, também repele exigências excessivas ou desnecessariamente gravosas que acabem por reduzir artificialmente o universo de competidores aptos.

No caso concreto, a definição do patamar mínimo de 50.000 atendimentos mensais foi acompanhada de um conjunto robusto de salvaguardas adicionais de habilitação e execução: atestados com elementos objetivos de aferição, declaração formal de capacidade operacional, comprovação de infraestrutura tecnológica, quantitativo estimado de profissionais habilitados, modelo de supervisão técnica e educação permanente, política de segurança da informação, plano de resposta a incidentes, plano de integração tecnológica, relatórios estruturados e plano de contingência para indisponibilidade tecnológica, absenteísmo profissional e aumento de demanda. Há, ainda, submissão da solução à Prova de Conceito e a requisitos mínimos de plataforma, PEP, API, segurança e acessibilidade previstos nos anexos do edital.

Esse desenho normativo demonstra que a aferição da aptidão do licitante não repousa exclusivamente sobre um único número histórico, mas sobre um conjunto integrado de requisitos técnicos e operacionais. Assim, a opção de não exigir comprovação cumulativa por lote não implica desproteção ao interesse público, mas reflete juízo de calibragem regulatória voltado a conciliar competição e segurança contratual.

Acresce que, conforme informado pela área técnica, a modelagem considerou dados colhidos em audiência pública e análise de mercado, ocasião em que se identificou inexistirem, em número significativo, empresas aptas a comprovar experiência pretérita em patamar muito superior ou em frações percentuais mais elevadas do volume estimado. Nessa perspectiva, elevar a exigência para patamar proporcional ao volume potencial máximo, ou impor cumulatividade por lote, poderia ocasionar restrição excessiva à competição, em descompasso com a busca da proposta mais vantajosa.

A impugnante se utiliza de suposta fragilidade na comprovação de qualificação técnica para defender que deve haver previsão de que um mesmo licitante não possa arrematar mais de um lote, no entanto, a vedação apriorística à adjudicação de múltiplos lotes poderia, comprometer a competitividade e a economicidade do certame, caso a proposta mais vantajosa e tecnicamente apta viesse a ser apresentada pelo mesmo fornecedor em mais de um item.

### ***III - Da exigência de comprovação técnica em saúde mental***

Não procede o pedido de afastamento da exigência de experiência anterior especificamente em saúde mental. O objeto licitado não é telessaúde genérica, mas prestação de serviços de telessaúde em saúde mental, mediante atendimentos psicológicos individuais, com registro assistencial, acompanhamento do usuário, gestão de agenda, prontuário eletrônico e observância de fluxos próprios da atenção psicossocial em ambiente remoto.

Em contratações públicas, a comprovação de qualificação técnica deve guardar pertinência com o objeto e pode recair sobre serviços similares, não se exigindo identidade absoluta, mas também não se impondo a aceitação de experiências demasiadamente genéricas quando o objeto possuir especialidade sensível e risco assistencial próprio. No presente caso, a exigência não está voltada a criar reserva de mercado, mas a garantir que o futuro contratado já tenha demonstrado capacidade de operar atendimento remoto em contexto assistencial sensível, com interação clínica documentada e continuidade do cuidado.

Além disso, o edital não se limita ao histórico pretérito. Exige, cumulativamente, profissionais habilitados, registro assistencial, organização operacional compatível, infraestrutura tecnológica, plano de mobilização de profissionais, supervisão técnica, segurança da informação e contingência operacional. Portanto, a exigência de experiência em saúde mental não é isolada nem arbitrária, mas compõe critério de habilitação aderente à natureza do objeto e às cautelas assistenciais da contratação.

Não se desconhece o entendimento de que serviços similares podem ser aceitos quando suficientes à demonstração da aptidão. Todavia, no caso concreto, a similitude considerada relevante não é a telessaúde em sentido amplo e abstrato, mas a telessaúde aplicada a atendimento em saúde mental, por representar recorte objetivamente conectado ao núcleo do objeto licitado.

Serão considerados aptos para fins de comprovação da capacidade técnica os atestados que demonstrem experiência na prestação de serviços de atendimento remoto em saúde mental, incluindo atividades de acolhimento, avaliação, acompanhamento psicológico, identificação de necessidades de cuidado complementar e realização de encaminhamentos ou articulação com a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) e demais serviços de saúde, quando necessário. A experiência comprovada poderá abranger a atuação integrada com profissionais e serviços de saúde mental, tais como psiquiatras, assistentes sociais, terapeutas ocupacionais, enfermeiros, médicos de família e comunidade, entre outros profissionais envolvidos no cuidado em saúde mental, em consonância com os princípios da integralidade do cuidado, da continuidade assistencial e da atuação em rede preconizados pela Política Nacional de Saúde Mental e pela Portaria GM/MS nº 3.088/2011.

Contudo, considerando a natureza específica da contratação, os atestados deverão demonstrar experiência relacionada ao cuidado em saúde mental, não sendo suficiente a comprovação de atuação genérica em telemedicina ou telessaúde desvinculada desse contexto assistencial.

A análise da compatibilidade dos atestados observará o conjunto das atividades efetivamente executadas, de modo a verificar a aderência da experiência comprovada às exigências técnicas, assistenciais e operacionais previstas no Termo de Referência.

## **4. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, conclui-se que as cláusulas impugnadas encontram-se tecnicamente motivadas, guardam pertinência com o objeto e integram modelagem administrativa voltada à mitigação de riscos assistenciais,

tecnológicos, operacionais e de proteção de dados, não se verificando ofensa aos princípios da competitividade, isonomia, razoabilidade ou seleção da proposta mais vantajosa.

Ante o exposto, conheço da impugnação, por tempestiva, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se integralmente os termos do Edital do Pregão Eletrônico SRP nº 90019/2026, pelos seus próprios fundamentos e pelos ora expostos.

Este Comunicado será divulgado no Portal de Compras do Governo Federal e no sítio eletrônico da AgSUS, para ciência de todos os interessados, em observância ao princípio da publicidade.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

**MARESSA LIMA OLIVEIRA**  
Pregoeira Substituta

---

**Referência:** Processo nº AGSUS.008581/2026-75

SEI nº 0490157