



**Protocolo 74.737/2025**

Acompanhe via internet em <https://bc.1doc.com.br/atendimento/> usando o código:  
**417.617.551.008.033.879**

Situação geral em 15/08/2025 10:50: Em tramitação interna

**Lilian Aparecida de Oliveira**

diretoria@mastergestao.med.br · 43 99925-8488  
CPF 054.XXX.XXX-08

Para

SECOP - DPL - PR...

CC

SEGOV - DITI - DEPE - Protocolo Geral

2 setores envolvidos

SECOP - DPL - PR...

SEGOV - DITI - D...

SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros

Entrada\*: Site

13/08/2025 13:00

Este documento contém assinatura digital, realizada por **LILIAN APARECIDA DE OLIVEIRA** CPF 054.XXX.XXX-08. Para verificar a validade das assinaturas, acesse <https://bc.1doc.com.br/verificacao/> e informe o código **D7AE-3C0A-93B8-ECFC**

## **SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação**

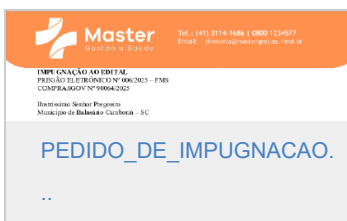
EM ANEXO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO REFERENTE AO EDITAL ABAIXO.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025 – FMS.

COMPRASGOV Nº 90064/2025.

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento

Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do bairro Nações.



Revisar

Quem já visualizou? 2 ou mais pessoas

13/08/2025 13:00:03



E-mail para [diretoria@mastergestao.med.br](mailto:diretoria@mastergestao.med.br),

[administrativo@mastergestao.med.br](mailto:administrativo@mastergestao.med.br)

E-mail entregue (2)

13/08/2025 13:00:04

Enviado via SMS para o número +5543999258488

13/08/2025 13:01:10

Lilian Aparecida de Oliveira assinou digitalmente **Protocolo 74.737/2025** com o certificado **LILIAN APARECIDA DE OLIVEIRA** CPF **054.XXX.XXX-08** conforme [MP nº 2.200/2001](#).

### Despacho 1- 74.737/2025

13/08/2025 13:26

(Respondido)

RENATO L.

SECOP - DPL - PR...

SECOP - DPL - PR...

A/C RENATO L.

CC

Ao Pregoeiro designado.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

Quem já visualizou?

2 ou mais pessoas

13/08/2025 13:26:28

E-mail para [diretoria@mastergestao.med.br](mailto:diretoria@mastergestao.med.br),

[administrativo@mastergestao.med.br](mailto:administrativo@mastergestao.med.br)

E-mail entregue, clicado (3)

### Despacho 2- 74.737/2025

15/08/2025 10:50

(Respondido)

RENATO L.

SECOP - DPL - PR...

[Lilian Aparecida de Oliveira](#)

[diretoria@mastergestao.med.br](mailto:diretoria@mastergestao.med.br)

43 99925-8488

CC

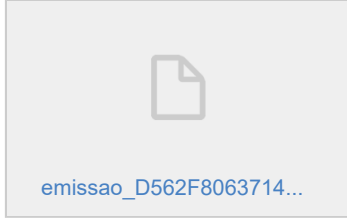
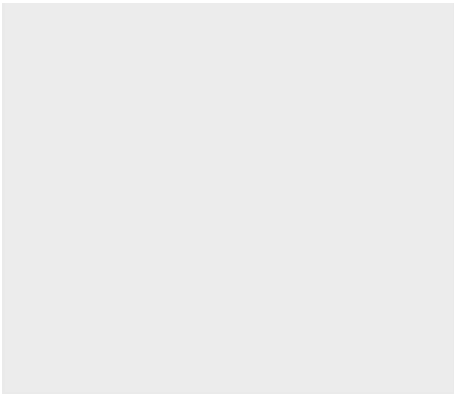
Prezados.

Segue julgamento do pedido de impugnação.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

Este documento contém assinatura digital, realizada por **LILIAN APARECIDA DE OLIVEIRA** CPF **054.XXX.XXX-08**.  
Para verificar a validade das assinaturas, acesse <https://bc.1doc.com.br/verificacao/> e informe o código **D7AE-3C0A-93B8-ECFC**





Revisar

Quem já visualizou? 0 pessoas

15/08/2025 10:50:32

E-mail para [diretoria@mastergestao.med.br](mailto:diretoria@mastergestao.med.br),

[administrativo@mastergestao.med.br](mailto:administrativo@mastergestao.med.br)

Enviando

Prefeitura de Balneário Camboriú - Rua Dinamarca, nº 320 Nações, Balneário Camboriú — SC CEP: 88338-900 • 1Doc  
• [www.1doc.com.br](http://www.1doc.com.br)

Impresso em 15/08/2025 10:50:32 por RENATO FOGAR LOPES - Agente de Contratação (matrícula 32255)

Este documento contém assinatura digital, realizada por LILIAN APARECIDA DE OLIVEIRA CPF 054.788.XXX-08.  
Para verificar a validade das assinaturas, acesse <https://bc.1doc.com.br/verificacao/> e informe o código: D7AE3C0A-93B8-ECFC



**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025 – FMS  
COMPRASGOV Nº 90064/2025

Ilustríssimo Senhor Pregoeiro  
Município de Balneário Camboriú – SC

MASTER GESTÃO E SAÚDE LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 47.206.132/0001-38, com sede na Rua Tapajós, nº 851, Bairro Bom Retiro, Curitiba/PR, CEP 80.520-260, por seu representante legal infra-assinado, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente:

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

em face do edital do Pregão Eletrônico nº 006/2025 – FMS, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

---

**I – TEMPESTIVIDADE**

A presente impugnação é tempestiva, uma vez que é apresentada dentro do prazo previsto no art. 164, §1º, da Lei 14.133/2021, considerando a data de publicação do edital e a data limite para recebimento de impugnações.

---

**II – DOS FATOS E PONTOS A IMPUGNAR**

**1. Objeto vago e genérico**

O item 1.1 do edital dispõe apenas que o objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional, sem detalhar de forma clara quais serviços serão prestados, quais cargos/profissionais serão exigidos, as respectivas cargas horárias, quantitativos e critérios técnicos. Tal ausência de detalhamento viola o art. 14, I, e o art. 42, §1º da Lei 14.133/2021, que impõem clareza e precisão no instrumento convocatório para garantir a formulação de propostas adequadas e a isonomia entre licitantes.

**2. Exigência de registro no CONTER sem previsão de profissional de radiologia**

O edital exige, no item 6.13, IV, certidão de registro no Conselho Regional de Técnicos em Radiologia (CONTER/CRTR), apesar de não prever em nenhum momento a atuação de profissionais dessa área no objeto licitado.

Tal exigência carece de pertinência e proporcionalidade, configurando restrição indevida de competitividade, vedada pelo art. 67, I da Lei 14.133/2021.

**3. Obrigatoriedade de instalação de escritório em até 100 km do município**

O item 5.4, V, impõe que a empresa possua ou instale escritório no município de Balneário Camboriú ou em até 100 km, sem apresentar justificativa técnica no termo de referência que demonstre a necessidade dessa exigência para a boa execução do contrato.

Trata-se de restrição territorial vedada, que viola o art. 14, II e o art. 67, I da Lei 14.133/2021 e o princípio da isonomia.

#### **4. Exigência de capital social mínimo/patrimônio líquido de 10%**

O item 6.11, III, impõe a comprovação de capital social mínimo ou patrimônio líquido equivalente a 10% do valor da licitação (cerca de R\$ 1,9 milhão). Tal exigência é manifestamente desproporcional e restringe a competitividade, violando o art. 37, XXI da CF e o art. 67, §1º, I da Lei 14.133/2021.

#### **5. Exigência de experiência prévia com mínimo de 32 profissionais**

O item 6.12, V, a, exige que o atestado de capacidade técnica comprove experiência com, no mínimo, 32 profissionais qualificados.

Tal exigência, sem justificativa técnica proporcional, restringe empresas com aptidão comprovada, mas que tenham atuado em contratos menores, violando o art. 14, II e art. 67, I da Lei 14.133/2021.

#### **6. Inconsistência sobre participação de MEs/EPPs**

O item 3.5 afirma que Microempresas e Empresas de Pequeno Porte não poderão se beneficiar das prerrogativas da LC 123/2006 e, se vencedoras, deverão se desenquadrar dessa condição.

Tal previsão colide frontalmente com o objetivo da Lei Complementar nº 123/2006, que é incentivar a participação dessas empresas nas licitações públicas, e viola o art. 170, IX da CF e o art. 4º da LC 123/2006.

---

### **III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

- Constituição Federal: art. 5º, caput e XXI; art. 37, caput e XXI; art. 170, IX.
- Lei nº 14.133/2021: arts. 5º, 14, 42, §1º, 67, §1º, I, e 164.
- Lei Complementar nº 123/2006: art. 4º e art. 47.

---

### **IV – PEDIDOS**

Diante do exposto, requer-se:

1. A retificação do edital para:
  - Detalhar de forma clara e objetiva todos os serviços, profissionais e quantitativos exigidos;
  - Suprimir a exigência de registro no CONTER/CRTR, caso não haja atuação de profissionais de radiologia;
  - Suprimir ou justificar tecnicamente a exigência de instalação de escritório em até 100 km;
  - Reduzir ou suprimir a exigência de capital social mínimo/patrimônio líquido de 10%;
  - Reduzir ou suprimir a exigência de atestados com quantitativo mínimo de 32 profissionais;
  - Corrigir a previsão quanto à participação de MEs/EPPs, garantindo-lhes o direito ao tratamento diferenciado previsto na LC 123/2006.
2. A prorrogação da data da sessão pública, caso sejam realizadas alterações substanciais no edital, nos termos do art. 164, §2º da Lei 14.133/2021.



Curitiba, 13 de agosto de 2025

Atenciosamente,

LILIAN APARECIDA DE  
OLIVEIRA:054796899  
08

Assinado de forma digital  
por LILIAN APARECIDA DE  
OLIVEIRA:05479689908  
Dados: 2025.08.13 12:54:36  
-03'00'

**Lilian Aparecida D. Oliveira**

CPF: 054.796.899-08

Sócia-Proprietária



## **JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO**

**PROCESSO ADMINISTRATIVO:** PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025 - FMS

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NAS ÁREAS DE PRONTO ATENDIMENTO MÉDICO, ENFERMAGEM, APOIO ADMINISTRATIVO E OPERACIONAL PARA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO DO BAIRRO NAÇÕES

**PROTOCOLO:** 74.737 /2025

**REQUERENTE:** MASTER GESTÃO E SAÚDE LTDA

### **DA ADMISSIBILIDADE**

Nos termos do disposto no art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, é cabível a impugnação, por qualquer pessoa, dos termos do Edital do pregão, na forma prevista no Instrumento Convocatório, até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

#### **CAPÍTULO II DAS IMPUGNAÇÕES, DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DOS RECURSOS**

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Em face do exposto, observo que a empresa protocolizou sua petição no dia 13 de agosto de 2025, portanto, a presente impugnação apresenta-se tempestiva.

### **DOS PONTOS IMPUGNADOS**

Em síntese, a impugnante alega que o objeto definido no instrumento convocatório não detalha de forma clara quais serviços serão prestados, quais cargos/profissionais serão exigidos, as respectivas cargas horárias, quantitativos e critérios técnicos.

Aduz que é requisitado a certidão de registro no Conselho Regional de Técnicos em Radiologia (CONTER/CRTR), apesar de não prever em nenhum momento a atuação de profissionais dessa área no objeto licitado.

Ainda, analisa como restrição territorial vedada o requisito editalício que impõe à licitante que possua ou instale escritório no município de Balneário Camboriú ou em até 100 km, sem para tanto apresentar justificativa técnica no termo de referência que demonstre a necessidade dessa exigência para a boa execução do contrato.

Ademais, julga que a exigência de comprovação de capital social mínimo ou patrimônio líquido equivalente a 10% do valor da licitação é manifestamente desproporcional e restringe a competitividade.

Considera que a exigência de que o atestado de capacidade técnica comprove experiência com, no mínimo, 32 profissionais qualificados, limita as empresas com aptidão comprovada, mas que tenham atuado em contratos menores.

Por fim, qualifica como ilegal a disposição de que as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte não poderão se beneficiar das prerrogativas da Lei Complementar nº 123/2006 e, se vencedoras, deverão se desenquadrar dessa condição.

Ante ao exposto, requer a retificação do edital com o atendimento dos requisitos apontados e a consequente reabertura do prazo para envio das propostas.

## **DO JULGAMENTO**

### OBJETO VAGO E GENÉRICO

Em exame às alegações insculpidas na petição da impugnante, verifico a impropriedade jurídica das arguições levantadas. Primeiramente, a empresa se limitou na leitura do objeto do edital, restando claramente que as informações aprofundadas do objeto e sua execução estão inseridas no Termo de Referência. Vejamos.

O MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ, por intermédio da Secretaria de Compras, torna público a realização de licitação na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, pelo critério de julgamento de MENOR PREÇO GLOBAL, pelo modo de disputa ABERTO, nos termos da Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, Instrução Normativa SCM nº 004/2024, e demais legislações aplicáveis, visando a **contratação de empresa para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para**

**Unidade de Pronto Atendimento do bairro Nações, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.**  
(Grifo nosso)

Da mesma maneira, o art. 6º, inc. XXIII, alínea “a”, define ao Termo de Referência a competência e obrigatoriedade de conter os parâmetros e elementos, tais quais: “definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação”. Outrossim, verifico que o instrumento convocatório e seus anexos contemplam todos os elementos técnicos necessários para compreensão e formulação das propostas.

Não é novidade que o edital deve ser interpretado de forma sistemática e integrada com seus anexos, que dele fazem parte indissociável. Logo, pinçar o subitem 1.1 e interpretar isoladamente, por consequência, não refletirá a totalidade das informações constantes no instrumento convocatório, devendo seus interessados realizar leitura completa e profunda do instrumento convocatório.

**EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CONTER**

Novamente, a impugnante demonstra desconhecimento do Termo de Referência, uma vez que os subitens 1.6.9, 1.7 e 3.9.2 definem as atribuições e os serviços desempenhados do Técnico em Radiologia, bem como apresenta a quantidade de profissionais por turno. Ademais, o subitem 15.2 justificativa da citada exigência.

Cabe salientar que além do respaldo encontrado no art. 67, inc. I, da Lei Geral de Licitações, o edital confere ao licitante prerrogativa de apresentar a declaração de contratação futura dos profissionais responsáveis técnicos, nos termos do subitem 6.13, inc. V, alínea “e”, permitindo assim a ampla participação, uma vez que não onera nem impõe a obrigatoriedade de manter tais profissionais em seus quadros antes do início da execução contratual.

**OBRIGATORIEDADE DE INSTALAÇÃO DE ESCRITÓRIO**

No tocante ao tema, a exigência de que a empresa possua ou instale escritório no município de Balneário Camboriú ou em até 100 (cem) quilômetros do município encontra

plena justificativa técnica, nos termos do subitem 10.6 da Instrução Normativa nº 005/2017, bem como no contexto e na natureza do objeto licitado. O Termo de Referência prevê a execução de serviços contínuos e ininterruptos em áreas essenciais como prestação de serviços de saúde, cujas demandas exigem respostas imediatas e suporte administrativo ágil por parte da contratada.

A manutenção de escritório físico na área delimitada tem como finalidade garantir a pronta reposição de pessoal em casos de faltas, afastamentos ou substituições emergenciais, assegurando a continuidade do serviço público essencial; viabilizar o gerenciamento operacional e a supervisão *in loco*, condição imprescindível para a qualidade e segurança das atividades contratadas; facilitar a interlocução administrativa com a fiscalização contratual e demais setores da Administração, reduzindo o tempo de resposta e custos logísticos; entre outras.

Por fim, ressalta-se que o objeto do contrato envolve a prestação de serviços à saúde pública, área de alta sensibilidade e relevância social, reconhecida legalmente como serviço público essencial. A natureza essencial do serviço impõe a adoção de medidas que assegurem a continuidade, a eficiência e a imediata capacidade de resposta por parte da contratada, sendo plenamente justificável a exigência de estrutura física próxima ao local de execução para atendimento de situações emergenciais e imprevisíveis.

#### EXIGÊNCIA DE CAPITAL SOCIAL/PATRIMÔNIO LÍQUIDO DE 10%

Sobre este requisito, a empresa sequer apresenta embasamento jurídico de desconformidade da cláusula editalícia. Isso porque não há. O art. 69, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021, faculta a Administração requisitar capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo a até 10% (dez por cento) do valor estimado da licitação. Vejamos.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

A citada exigência apresenta pertinência direta com a execução do contrato, considerando a relevância e a complexidade do objeto licitado. No presente caso, a contratação

envolve serviços contínuos e essenciais à saúde pública, demandando disponibilidade imediata de recursos financeiros por parte da contratada para arcar com a folha de pagamento de número expressivo de profissionais qualificados, antes mesmo do recebimento da primeira fatura; e assegurar a execução ininterrupta dos serviços, mesmo diante de eventuais atrasos administrativos nos repasses ou ocorrências emergenciais.

### EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA PRÉVIA COM NO MÍNIMO 32 PROFISSIONAIS

Com relação à impugnação quanto a exigência de experiência prévia, novamente não foi apresentado embasamento jurídico para fundamentar sua peça. O novel legislativo admite a exigência de atestados com quantidade mínima de até 50% (cinquenta por cento), vide art. 67, § 2º.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Cumprido salientar que a quantidade requerida, 32 (trinta e dois) profissionais qualificados para atendimento aos cuidados de saúde dos pacientes, é relativa à metade da soma dos seguintes postos de trabalho: Clínico Geral, Pediatra, Enfermeiro Responsável Técnico, Enfermeiro, Farmacêutico, Técnico em Enfermagem, Técnico em Enfermagem da Central de Materiais Esterilizados e Técnico em Radiologia, perfazendo 64 (sessenta e quatro) profissionais.

Como já explanado, a citada exigência apresenta pertinência direta com a execução do contrato, considerando a relevância e a complexidade do objeto licitado. No presente caso, a contratação envolve serviços contínuos e essenciais à saúde pública. Ainda, tal requisito busca assegurar que a licitante possua estrutura gerencial adequada para alocar, supervisionar e substituir profissionais em número equivalente ao previsto no contrato; evitar riscos de inexecução decorrentes de empresas sem vivência prática no gerenciamento de equipes de grande porte; preservar a continuidade e a qualidade do serviço público essencial, garantindo a entrega no padrão de eficiência exigido.

## INCONSISTÊNCIA SOBRE PARTICIPAÇÃO DE ME/EPP

O último tópico impugnado é referente a participação com os benefícios das MPEs. Neste ponto, o objeto do certame envolve serviços contínuos e execução integral do contrato, totalizando o valor de quase dezenove milhões de reais, aproximadamente quatro vezes superior ao teto estipulado na legislação pertinente. Assim, permitir que as entidades preferenciais usufruam das prerrogativas da Lei Complementar nº 123/2006 culminaria em descumprimento do art. 4º, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e art. 3º, inc. II, da Lei Complementar nº 123/2006. Vejamos.

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º **As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:**

I - **no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;**

[...]

§ 2º **A obtenção de benefícios a que se refere o caput deste artigo fica limitada às microempresas e às empresas de pequeno porte que, no ano-calendário de realização da licitação, ainda não tenham celebrado contratos com a Administração Pública cujos valores somados extrapolem a receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte,** devendo o órgão ou entidade exigir do licitante declaração de observância desse limite na licitação.

(Grifo nosso)

Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, **consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária,** a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), **devidamente registrados** no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, **desde que:**

II - no caso de empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 4.800.000,00 (quatro milhões e oitocentos mil reais).

(Grifo nosso)

Portanto, não se trata de impedir a participação de entidades preferenciais, mas sim de assegurar a regular participação e a aplicação dos benefícios da legislação para os casos devidos. Isto posto, a previsão do edital é necessária, proporcional e legal, não havendo que se falar violação.

## DA DECISÃO

Ante a todo o exposto, julgo **IMPROCEDENTE** a impugnação protocolada pela empresa pelas razões expostas.

Balneário Camboriú, 15 de agosto de 2025.

**RENATO FOGAR LOPES**

Pregoeiro



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: D562-F806-3714-180F

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



RENATO FOGAR LOPES (CPF 084.XXX.XXX-03) em 15/08/2025 10:46:32 GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: AC FCDL SC v5 << AC SOLUTI v5 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

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

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/D562-F806-3714-180F>

## Protocolo 76.068/2025

---

**De:** MEDENF IVOTI SERVIÇOS MÉDICOS E DE ENFERMAGEM

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros

**Data:** 18/08/2025 às 14:32:13

**Setores (CC):**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

**Setores envolvidos:**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

### SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

Anexo

**Anexos:**

IMPUGNACAO\_BALNEARIO\_CAMBORIU.pdf

# ILUSTRÍSSIMA DIVISÃO DE LICITAÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BALNEARIO CAMBORIU

Ref: **Impugnacao Administrativa**

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025

**MEDENF IVOTI SERVIÇOS MÉDICOS E DE ENFERMAGEM LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na Rua João Albino Dilly, 33 - Sala 7 - Concórdia, Ivoti - RS, CEP 93900-000, inscrita no CNPJ: 29.843.841/0001-42, por seu representante legal infra- assinado, tempestivamente, vem, com fulcro no item 15 do edital e no artigo 164 e seguintes da Lei nº 14.133/2021, a presença de Vossa Senhoria, a fim de interpor **IMPUGNACAO ADMINISTRATIVA**, conforme será esclarecido abaixo:

## I – DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

Impugna-se, especificamente, as exigências constantes do item **6.13.2 – Qualificação técnico-profissional (Responsáveis Técnicos)**, que demandam, já na fase de **habilitação**, a apresentação de:

- **Certidão de Registro** do Médico Responsável Técnico junto ao CRM, do Enfermeiro Responsável Técnico (ERT) junto ao COREN, do Farmacêutico Responsável Técnico junto ao CRF e do Responsável Técnico em Radiologia junto ao CRTR, todas **dentro do prazo de validade**;
- **Comprovação** de que tais Responsáveis Técnicos **integram o quadro funcional** do licitante **na data da entrega da proposta**, mediante documentação comprobatória.

A exigência de contratação e vinculação formal desses profissionais **antes da celebração do contrato** impõe às licitantes **ônus financeiro antecipado e desnecessário**, o que afronta diretamente o princípio da **competitividade** (art. 5º, caput, da Lei nº 14.133/2021)

e o entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União na **Súmula nº 272**, segundo a qual:

*“É vedada a inclusão de exigências de habilitação em edital que, para seu atendimento, os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.”*

A **Lei nº 14.133/2021**, em seu art. 67, não impõe a vinculação prévia de profissionais ao quadro da empresa, exigindo apenas a **indicação de profissional detentor de atestado de responsabilidade técnica** com experiência pertinente, cabendo ao contratado garantir sua participação **na execução contratual**, admitindo substituição por profissional equivalente (§ 6º).

A doutrina de **Joel de Menezes Niebuhr** e o posicionamento técnico da **Zênite** confirmam que a lei **não exige vínculo empregatício prévio**, sendo suficiente que a empresa demonstre **disponibilidade futura** dos profissionais por meio de **declarações de compromisso, pré-contratos ou contratos de prestação de serviços**, somente obrigando a formalização do vínculo no momento da assinatura do contrato.

*“dispositivo não exige que o profissional a que ele alude seja do quadro permanente do licitante, empregado ou sócio, aliás, não exige nenhum tipo de vínculo especial. Portanto, basta que o licitante disponha do profissional com a experiência desejada e que este seja contratado apenas para prestar serviço ao licitante em relação ao futuro contrato a ser celebrado com a Administração sem que haja qualquer vínculo trabalhista. (...) Sob essa perspectiva, a Administração deve exigir dos licitantes apenas declarações de disponibilidade dos profissionais para a execução do contrato ou mesmo a apresentação de pré-contratos de prestação de serviços ou qualquer outro meio comprobatório dessa disponibilidade.<sup>1</sup>”*

<sup>1</sup> NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 827 – 829.

O TCU já decidiu em casos análogos que é **ilegal** exigir, na habilitação, a comprovação de propriedade, locação ou contratação prévia de bens ou profissionais necessários à

execução (Acórdãos 365/2017-Plenário, 1.812/2019-Plenário), pois isso restringe a competitividade e antecipa custos indevidos, entendimento já aplicado também nos Acórdãos 2.561/2004 – 2ª Câmara, 126/2007 – Plenário, 2.575/2008 – 1ª Câmara, entre outros.

Dessa forma, o objeto desta impugnação é a **supressão ou adequação** das exigências do item 6.13.2, para que as certidões e a comprovação de vínculo dos Responsáveis Técnicos sejam **exigidas somente no momento da assinatura do contrato**, aceitando-se, na habilitação, **declaração de compromisso** da licitante quanto à futura disponibilização dos profissionais, em consonância com a lei, a jurisprudência do TCU e a boa prática administrativa.

## II - DO PEDIDO

Diante do exposto, requer:

1. A **supressão** da exigência de apresentação, na fase de habilitação, de registro nos CONSELHOS DE CLASSE e indicação/contratação prévia de responsáveis técnicos, postergando-se tal comprovação para o **momento da assinatura do contrato**;
2. A **adequação** do edital aos termos da Lei nº 14.133/2021, à jurisprudência do TCU e à Súmula nº 272, a fim de preservar o caráter competitivo do certame e evitar custos desnecessários aos licitantes.

Termos em que, Pede deferimento.

Ivoti/RS, 18 de agosto de 2025.

**MEDENF IVOTI SERVIÇOS MÉDICOS E DE ENFERMAGEM LTDA**

**RODRIGO RENTZ FERNANDES**



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 6CE9-9383-7A47-9E74

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

- ✓ MEDENF IVOTI SERVIÇOS MÉDICOS E DE ENFERMAGEM (CNPJ 29.843.841/0001-42) em  
18/08/2025 14:32:50 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/6CE9-9383-7A47-9E74>

**Protocolo 1- 76.068/2025**

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros - A/C RENATO L.

**Data:** 18/08/2025 às 14:42:02

Ao Pregoeiro designado.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

## Protocolo 2- 76.068/2025

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** Representante: MEDENF IVOTI SERVIÇOS MÉDICOS E DE ENFERMAGEM

**Data:** 18/08/2025 às 15:06:41

**Setores envolvidos:**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

### SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

Prezados,

Segue julgamento do pleito impugnatório.

#### DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do disposto no art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, é cabível a impugnação, por qualquer pessoa, dos termos do Edital do pregão, na forma prevista no Instrumento Convocatório, até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

#### CAPÍTULO II

#### DAS IMPUGNAÇÕES, DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DOS RECURSOS

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Em face do exposto, observo que a empresa protocolizou sua petição no dia 18 de agosto de 2025, portanto, a presente impugnação apresenta-se tempestiva.

#### DO JULGAMENTO

Em exame às alegações insculpidas na petição da impugnante, verifico a impropriedade jurídica das arguições levantadas. A empresa argumenta que a exigência de contratação e vinculação formal dos responsáveis técnicos requisitados no subitem 6.13 do edital antes da celebração do contrato impõe às licitantes ônus financeiro antecipado e desnecessário, afrontando diretamente o princípio da competitividade. Todavia, a empresa deixa de observar que, para fins de habilitação, a comprovação de vínculo poderá ocorrer mediante a apresentação dos seguintes documentos, vide subitem 6.13, inciso V, alíneas "a", "b", "c", "d" e "e".

- a) Cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), contendo as folhas com o número de registro, qualificação civil e contrato de trabalho?
- b) Ficha de Registro de Empregado, em frente e verso;
- c) Contrato de trabalho?
- d) Contrato de prestação de serviços? ou
- e) Declaração de contratação futura dos profissionais responsáveis técnicos acima indicados, desde que acompanhado de declaração de anuência do profissional, em observância ao disposto no art. 67 da Lei Federal nº 14.133/2021.**

Depreende-se que além do respaldo encontrado no art. 67, inc. I, da Lei Federal nº 14.133/2021, o edital confere à licitante a prerrogativa de apresentar a declaração de contratação futura dos profissionais responsáveis técnicos, nos termos do subitem 6.13, inc. V, alínea “e”, **permitindo assim a ampla participação, uma vez que não onera nem impõe a obrigatoriedade de manter tais profissionais em seus quadros antes do início da execução contratual.**

Logo, pinçar a exigência de indicação de responsável técnico sem analisar minuciosamente as demais condições dispostas, por consequência, não refletirá a totalidade das informações constantes no instrumento convocatório, devendo seus interessados realizar leitura completa e profunda do instrumento convocatório.

## **DA CONCLUSÃO**

Ante ao exposto, julgo **IMPROCEDENTE** a impugnação protocolada pela empresa pelas razões expostas.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: CB56-7480-130C-E954

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

- ✓ RENATO FOGAR LOPES (CPF 084.XXX.XXX-03) em 18/08/2025 15:07:03 GMT-03:00  
Papel: Parte  
Emitido por: AC FCDL SC v5 << AC SOLUTI v5 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

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

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/CB56-7480-130C-E954>

## Protocolo 76.567/2025

---

**De:** REAL JG FACILITIES S/A

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros

**Data:** 19/08/2025 às 17:40:14

**Setores (CC):**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

**Setores envolvidos:**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

### SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

**Pregão Eletrônico nº 006/2025 – FMS**

**ComprasGov nº 90064/2025**

**Data de realização:** 25/08/2025 – 10h00

**Órgão Promotor:** Prefeitura Municipal de Balneário Camboriú – SC

**Objeto:** Contratação de empresa para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para a Unidade de Pronto Atendimento do bairro Nações.

**Prezado(a) Senhor(a) Pregoeiro(a),**

A empresa **REAL JG FACILITIES S/A**, inscrita no CNPJ nº 08.247.960/0001-62, por meio de sua representante legal, vem, respeitosamente, apresentar **Impugnação ao Edital** em referência ao certame acima identificado.

Colocamo-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos adicionais

**Anexos:**

Impugnacao\_Pref\_Balneario.pdf



**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO JUNTO À PREFEITURA  
MUNICIPAL DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ – SC**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025 – FMS**

**COMPRASGOV Nº 90064/2025.**

**Data de realização: 25/08/2025**

**REAL JG FACILITIES S/A**, pessoa jurídica inscrita no CNPJ nº 08.247.960/0001-62, com sede na Quadra 01, Conjunto B, Lote 01, SIBS, Núcleo Bandeirante – Brasília/DF – CEP 71736-101, neste ato representada por sua Diretora Geral, Sra. Flávia Macena de Sousa, portadora da cédula de identidade nº 2.776.181 SSP/DF e inscrita no CPF sob nº 029.999.161-08, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, apresentar a presente:

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

**1. DOS FATOS**

O edital do Pregão Eletrônico nº 90064/2025, destinado à contratação de serviços de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para a Unidade de Pronto Atendimento do bairro Nações, estabeleceu exigências que configuram restrição indevida à competitividade, contrariando a legislação aplicável.

Apontam-se, em especial:

**Item 6.12, IV** – exigência de registro no Conselho Regional de Medicina (CRM) já na fase de habilitação;



**Item 6.12, V, “a”** – exigência de atestado comprovando experiência com número fixo de 32 profissionais em pronto atendimento médico;

**Item 6.13** – exigência de que os Responsáveis Técnicos (Médico, Enfermeiro, Farmacêutico e Técnico em Radiologia) já estejam vinculados ao quadro da empresa na habilitação.

## **2. DOS FUNDAMENTOS**

### **2.1 – Registro no CRM já na habilitação (item 6.12, IV)**

O edital exige que a empresa licitante apresente, na fase de habilitação, certidão de registro junto ao Conselho Regional de Medicina (CRM).

Todavia, tal exigência não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021. O art. 67, caput, deixa claro que a Administração pode exigir comprovação técnica quando necessária à execução do objeto.

O registro da empresa perante o CRM é uma exigência que se relaciona diretamente à execução dos serviços médicos e, portanto, deve ser apresentado antes do início da execução contratual, e não como condição para habilitação.

A antecipação dessa obrigação restringe indevidamente a competitividade, afrontando os princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

### **2.2 - Atestados de capacidade técnica com número fixo de profissionais (item 6.12, V, “a”)**

O edital exige que a empresa apresente atestado comprovando experiência com 32 profissionais fixos em pronto atendimento médico.





Tal exigência é incompatível com o art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, que dispõe expressamente:

“A exigência de comprovação de aptidão será limitada a, no máximo, 50% do quantitativo previsto para a contratação.”

Portanto, a Administração não pode fixar um número absoluto de profissionais, como 32, mas deve observar o limite objetivo previsto em lei: até 50% do total de postos previstos no objeto licitado.

Além disso, a lei não restringe a comprovação de experiência a um único segmento (pronto atendimento médico), mas autoriza que a aptidão seja demonstrada em gestão de mão de obra em geral, desde que compatível com o objeto.

O TCU, em diversos julgados (ex.: Acórdão 2622/2013 – Plenário), já firmou entendimento de que a exigência de quantitativos fixos sem previsão legal ou sem estudo técnico é restritiva e ilegal. Logo, a cláusula editalícia deve ser corrigida para se adequar ao limite legal de 50% dos postos de trabalho, em serviços de gestão de mão de obra em geral.

A Súmula nº 263 do TCU dispõe:

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes [...], poderá ser exigida a comprovação de execução anterior de parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas exigências de quantidades ou prazos mínimos não justificados e restritivos da competição.”

A imposição de quantitativos fixos, sem estudo técnico robusto, viola o princípio da isonomia e afasta empresas com capacidade técnica comprovada, mas cuja experiência seja distribuída de forma diversa das categorias predeterminadas. O

assinado por 1 pessoa: REAL JG FACILITIES S/A  
para verificar a validade das assinaturas, acesse <https://bc.1doc.com.br/verificacao/BEDC-9C77-EEED-5B8B> e informe o código BEDC-9C77-EEED-5B8B





correto, à luz da legislação e da jurisprudência, é a exigência proporcional e fundamentada em estudo técnico preliminar, inexistente no presente caso.

### **2.3 – Exigência de Responsáveis Técnicos já vinculados (item 6.13)**

O edital exige que os Responsáveis Técnicos (Médico, Enfermeiro, Farmacêutico e Técnico em Radiologia) já estejam formalmente contratados e vinculados à empresa na habilitação.

Essa exigência não encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021.

O art. 67, caput, autoriza a Administração a exigir comprovação de profissionais necessários à execução do objeto, mas não autoriza a imposição de vínculo formal já na habilitação.

O art. 67, caput e § 5º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a exigência de profissional vinculado ao quadro permanente somente é legítima quando tecnicamente justificada e indispensável à execução do objeto, sendo desnecessária sua apresentação antecipada se puder ser contratado ou vinculado antes do início da execução.

Ao antecipar tal obrigação, o edital impõe ônus desnecessário aos licitantes, reduz a competitividade e afronta diretamente os princípios da isonomia, razoabilidade e legalidade.

A jurisprudência do TCU também orienta nesse sentido, ao vedar exigências que imponham contratação prévia de profissionais antes da efetiva necessidade contratual (Acórdão nº 1707/2015 – Plenário).

Portanto, a exigência deve ser ajustada para que a comprovação de disponibilidade dos Responsáveis Técnicos seja feita apenas na fase contratual, quando sua atuação for indispensável.

Não havendo justificativa técnica no edital para tal exigência antecipada, resta caracterizada restrição indevida à competitividade.



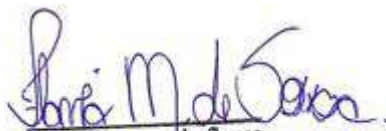
### 3. DO PEDIDO

#### Diante do exposto, requer-se:

1. Alteração do item 6.12, IV, para que a exigência de registro no CRM seja transferida para a fase contratual;
2. Revisão do item 6.12, V, “a”, substituindo a exigência de 32 profissionais fixos pela previsão legal de atestados de capacidade técnico-operacional em gestão de mão de obra em geral, limitada a 50% dos postos de trabalho previstos no objeto, nos termos do art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021;
3. Modificação do item 6.13, para que a comprovação de Responsáveis Técnicos seja exigida exclusivamente na fase contratual;
4. A republicação do edital com as devidas alterações, de forma a resguardar os princípios da competitividade, isonomia e legalidade, assegurando a seleção da proposta mais vantajosa à Administração.

### 5. DO DIREITO DE IMPUGNAR

A presente impugnação é tempestiva, nos termos do art. 164, § 2º, da Lei nº 14.133/2021, e busca assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais e legais que regem as contratações públicas, em especial os da legalidade, isonomia, ampla competitividade e eficiência, previstos no art. 37, XXI da Constituição Federal e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.



Flávia Macena de Sousa  
Real JG Facilities  
Diretora Geral

Pede deferimento.

Brasília, 19 de agosto de 2025.

**REAL JG FACILITIES S/A**



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: BEDC-9C77-EEED-5B8B

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

- ✓ REAL JG FACILITIES S/A (CNPJ 08.247.960/0001-62) em 19/08/2025 17:41:11 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/BEDC-9C77-EEED-5B8B>

**Protocolo 1- 76.567/2025**

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros - A/C RENATO L.

**Data:** 19/08/2025 às 17:58:49

Ao Pregoeiro designado.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

## Protocolo 2- 76.567/2025

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** Representante: REAL JG FACILITIES S/A

**Data:** 20/08/2025 às 14:53:40

**Setores envolvidos:**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

### SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

Prezados.

Segue julgamento do pleito impugnatório.

#### DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do disposto no art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, é cabível a impugnação, por qualquer pessoa, dos termos do Edital do pregão, na forma prevista no Instrumento Convocatório, até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

#### CAPÍTULO II

#### DAS IMPUGNAÇÕES, DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DOS RECURSOS

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Em face do exposto, observo que a empresa protocolizou sua petição no dia 19 de agosto de 2025, portanto, a presente impugnação apresenta-se tempestiva.

#### DO JULGAMENTO

#### REGISTRO NO CRM NA HABILITAÇÃO

De forma contrária ao argumento raso apresentado pela empresa, é evidente que a citada exigência encontra respaldo no art. 67, inc. V, da Lei Geral de Licitações. Vejamos.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

V - **registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;**

Depreende-se que a própria legislação autoriza que, na fase de habilitação, seja exigida a indicação e comprovação do registro junto ao conselho de classe. Dessa forma, ressalta-se que o objeto do contrato envolve a prestação de serviços à saúde pública, área de alta sensibilidade e relevância social, reconhecida legalmente como serviço público essencial. A natureza essencial do serviço impõe a adoção de medidas que assegurem a continuidade, a eficiência e a imediata capacidade de resposta por parte da contratada, sendo plenamente justificável

a exigência de estrutura física próxima ao local de execução para atendimento de situações emergenciais e imprevisíveis.

### ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA COM NÚMERO FIXO DE PROFISSIONAIS

Com relação à impugnação quanto a exigência de experiência prévia, o novel legislativo admite a exigência de atestados com quantidade mínima de até 50% (cinquenta por cento), vide art. 67, § 2º.

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnicooperacional será restrita a:  
§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.

Cumprido salientar que a quantidade requerida, 32 (trinta e dois) profissionais qualificados para atendimento aos cuidados de saúde dos pacientes, é relativa à metade da soma dos seguintes postos de trabalho: Clínico Geral, Pediatra, Enfermeiro Responsável Técnico, Enfermeiro, Farmacêutico, Técnico em Enfermagem, Técnico em Enfermagem da Central de Materiais Esterilizados e Técnico em Radiologia, perfazendo 64 (sessenta e quatro) profissionais.

A citada exigência apresenta pertinência direta com a execução do contrato, considerando a relevância e a complexidade do objeto licitado. No presente caso, a contratação envolve serviços contínuos e essenciais à saúde pública. Ainda, tal requisito busca assegurar que a licitante possua estrutura gerencial adequada para alocar, supervisionar e substituir profissionais em número equivalente ao previsto no contrato; evitar riscos de inexecução decorrentes de empresas sem vivência prática no gerenciamento de equipes de grande porte; preservar a continuidade e a qualidade do serviço público essencial, garantindo a entrega no padrão de eficiência exigido.

### EXIGÊNCIA DE RESPONSÁVEIS TÉCNICOS JÁ VINCULADOS

Após análise da impugnação, resta claro que o argumento da impetrante não merece prosperar. A exigência editalícia encontra respaldo direto no art. 67, da Lei Federal nº 14.133/2021, que dispõe:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:  
I – **apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente**, quando for o caso, **detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço** de características semelhantes, para fins de contratação;  
II – (omissis, pois não aplicável ao caso);  
III – **indicação do pessoal técnico**, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis **para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.**  
O § 2º do mesmo artigo estabelece:  
"§ 2º **Os profissionais indicados nos incisos I e III do caput deverão ter participação direta e pessoal na execução da obra ou serviço objeto da licitação**, sendo vedada a sua substituição sem a anuência da Administração."  
O § 5º complementa:  
"§ 5º Será admitida a substituição de profissionais indicados, desde que por outros de experiência equivalente ou superior e mediante aprovação da Administração."  
E o § 6º esclarece:  
"§ 6º **Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação**, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração."

Portanto, a própria legislação autoriza que, na fase de habilitação, seja exigida a indicação e comprovação da disponibilidade dos profissionais que participarão da execução contratual, bem como seus registros junto aos conselhos de classe.

O Termo de Referência, fundamentado nos incisos I, II, III, V e VI e §§ 2º, 5º e 6º do art. 67, explicita a razão técnica da exigência: assegurar que a contratada disponha, desde o início da execução, de capacidade técnica para executar serviços especializados em regime contínuo e ininterrupto, preservando a qualidade, a segurança e a continuidade do atendimento, o que é essencial à proteção da saúde pública.

Ademais, o edital confere à licitante a prerrogativa de apresentar a declaração de contratação futura dos profissionais responsáveis técnicos, nos termos do subitem 6.13, inc. V, alínea "e", **permitindo assim a ampla participação, uma vez que não onera nem impõe a obrigatoriedade de manter tais profissionais em seus quadros antes do início da execução contratual.**

Portanto, a exigência editalícia, longe de restringir a competitividade, é medida legítima e necessária para garantir que, desde o início da execução, a empresa contratada disponha de profissionais devidamente habilitados e registrados, assegurando a qualidade, a segurança e a continuidade de serviço essencial à saúde pública.

### **DA CONCLUSÃO**

Ante ao exposto, julgo **IMPPROCEDENTE** a impugnação protocolada pela empresa pelas razões expostas.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

Assinado por 1 pessoa: RENATO FOGAR LOPES  
Para verificar a validade das assinaturas, acesse <https://bc.1doc.com.br/verificacao/6B81-8E4A-4582-B706> e informe o código 6B81-8E4A-4582-B706



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 6B81-8E4A-4582-B706

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

- ✓ RENATO FOGAR LOPES (CPF 084.XXX.XXX-03) em 20/08/2025 14:53:53 GMT-03:00  
Papel: Parte  
Emitido por: AC FCDL SC v5 << AC SOLUTI v5 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

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

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/6B81-8E4A-4582-B706>

## Protocolo 76.577/2025

---

**De:** Univida Gestão em de Saúde S/A

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros

**Data:** 19/08/2025 às 18:03:30

**Setores (CC):**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

**Setores envolvidos:**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

### SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros - Pedido de Esclarecimento de Edital de Licitação

---

**Entrada\*:**

Site

Boa noite,

Segue em anexo pedido de Impugnação do edital PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2025 - FMS.

**Anexos:**

Impugnacao\_BC.pdf

**A PREFEITURA MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ****AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO E EQUIPE****PREGÃO ELETRONICO Nº - 006/2025 -FMS**

A empresa UNIVIDA GESTÃO DE SAÚDE S/A., inscrito no CNPJ sob nº, 43.551.150/0001-05, instalada Rua Petit Carneiro, 1122, Sala 204, bairro: Agua verde - Curitiba/Pr 80240-050, neste ato através de seu representante legal, Sr. FERNANDO PARCHEN GIBRAN, portador da carteira de identidade n.º RG 81095450 SSP/PR e inscrito no CPF/MF sob n.º 036.927.709-01, vem respeitosamente, perante a Ilustríssimo (a) Pregoeiro (a) e Equipe, apresentar Impugnação ao Edital, pelos motivos que serão expostos, com fulcro no Art. 164 da Lei 14133/21.

**1. DA TEMPESTIVIDADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO**

Conforme artigo supracitado, os termos do edital deverão ser impugnados, se necessário for, no prazo de até 03 (três) dias úteis antecedentes a realização da sessão pública. Assim, levando em conta que a sessão pública objeto deste ato será realizada no dia 25/08/2025 é tempestiva a presente peça impugnatória protocolada hoje **19/08/2025**.

O item impugnado, refere se a exigência de participação de lote único para serviços distintos e passíveis de divisibilidade e/ou desmembramento em lotes.

Com o devido respeito, a organização dos itens em lote único materializa-se como exigência de caráter restritivo e atenta contra a economicidade e competitividade.

Importante reforçar que de acordo com a jurisprudência do TCU: *“inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si” (Acórdão 5.260/2011-1ª Câmara).*

**2. DO ITEM IMPUGNADO**

Este Órgão, publicou edital de licitação na modalidade Pregão Eletrônico sob o nº 006/2025, cujo objeto é: **“CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NAS ÁREAS DE PRONTO ATENDIMENTO MÉDICO, ENFERMAGEM, APOIO ADMINISTRATIVO E OPERACIONAL PARA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO DO BAIRRO NAÇÕES.”**

Devido ao interesse na participação do certame, esta Empresa impugnante analisou o presente ato convocatório, de forma rigorosa e minuciosa, encontrando restrições que devem ser urgentemente reparadas, pois impedem a participação de diversas empresas amplamente capacitadas no item 1.7.1 do termo referência sendo:

<b>PROFISSIONAL</b>	<b>QTD</b>	<b>JORNADA DE TRABALHO</b>	<b>CARGA HORÁRIA</b>
CLÍNICO GERAL	3	2.232h mensais	24h/dia
PEDIATRA	2	1.488h mensais	24h/dia
ENFERMEIRO RT	1	44h semanais	08h - 12h 13h30min - 17h30min Sábado: 08h - 12h
ENFERMEIRO	8 - Diurno 8 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h
FARMACÊUTICO	2 - Diurno	12h x 36h	07h - 19h
ASSISTENTE SOCIAL	1 - Diurno	30 h semanais	7h às 13h
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	16 - Diurno 14 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h
TÉCNICO EM ENFERMAGEM CME	2 - Diurno	12h x 36h	07h - 19h
TÉCNICO EM RADIOLOGIA	4 - Diurno 4 - Noturno	24h semanais	07h - 11h 11h - 15h 15h - 19h 19h - 23h 23h - 03h 03h - 07h
TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	1 - Diurno	30h semanais	13h - 19h
ASSITENTE ADMINISTRATIVO	2 - Diurno	44h semanais	08h - 12h 13h30min - 17h30min Sábado: 08h - 12h
RECEPCIONISTA	4 - Diurno 4 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h
VIGIA	2 - Diurno 2 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h
AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS	4 - Diurno 4 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h

Vale ressaltar que esta empresa licitante já atendeu com excelência e comprometimento diversas empresas públicas e privadas de todo o País, portanto, possui plena capacidade técnica e estrutural de atender as necessidades deste Órgão e possui interesse em participar do certame, mas de forma igualitária, pois, o formato privilegia um número restrito de participantes.

É imprescindível que os órgãos da Administração Pública, ao realizar certames licitatórios, se atentem ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, sendo que quanto maior o número de participantes, maiores as chances de se obter a melhor oferta financeira e técnica.

O item impugnado, refere-se à exigência de participação de lote único para serviços distintos e que podem ser divididos para participação de empresas especializadas e em grande número no mercado.

## **2.1. DESMEMBRAMENTO DO LOTE**

Ao tomar conhecimento do teor do edital e anexos, esta empresa verificou que este continha um formato restritivo a participação, vedadas pela legislação em vigor por restringirem o caráter competitividade da disputa. Pois privilegiam um número muito restrito de participantes.

Em primeiro lugar, da análise do instrumento convocatório, nota-se que há grave ilegalidade no que tange à falta de parcelamento do objeto de acordo com a compatibilidade entre os serviços pretendidos em relação ao número de empresas disponíveis para contratação.

Veja-se que se trata de uma contratação por “menor preço global”, o que implica na pretensão de uma contratação composta de somente um lote. As licitantes, portanto, deverão apresentar proposta que englobe a integralidade dos serviços, e por consequência devem atestar a experiência em todos os itens do lote, mas ainda há algumas peculiaridades de subcontratação.

A divisão de lotes em licitações é uma estratégia que permite que os licitantes escolham quais lotes desejam disputar daqueles que atenda aos requisitos. É uma forma de aumentar a transparência e a competitividade, desde haja compatibilidade dos itens de mesma natureza.

Coadunando com o entendimento do TCU, cumpre trazeremos à tona as seguintes decisões da Corte de Contas da União:

“É obrigatória, nas licitações cujo objeto seja divisível, a adjudicação por item e não por preço global, de forma a permitir uma maior participação de licitantes que, embora não dispendo de capacidade para o fornecimento da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.” (Acórdão 122/2014-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER)

A falta de parcelamento de objeto que implique diminuição sensível de licitantes aptos a prestar parte dos serviços demandados configura violação ao direito dos interessados.

A administração do órgão deve primar pela melhor contratação e pela melhor gestão do contrato, como iremos discorrer afrente sobre a integridade estrutural e dos usuários.

Lei 14133/2021:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar **tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição**; (Grifo Nosso)

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

Em uma breve definição, podemos citar que, bens ou serviços divisíveis são aqueles que podem ser adquiridos separadamente, sem que isso afete a qualidade ou o resultado final do produto ou serviço.

Vantagens da divisão em lotes:

- Permite que pequenas e médias empresas participem de forma mais efetiva.
- Propicia um gerenciamento eficiente dos recursos públicos.
- Reduz as despesas administrativas.
- Permite que empresas com experiência dedicada ao objeto ou parte dele, no caso o lote específico, participe e ofereça a melhor contratação.

Como o TCU recomenda a divisão em lotes:

- O Tribunal de Contas da União (TCU) recomenda que a licitação seja procedida por itens/lotes sempre que econômica e tecnicamente viável.

No que tange ao princípio da competitividade, torna-se imprescindível trazer ao lume o escólio do Douro José dos Santos Carvalho Filho. Veja-se:

“(...) princípio da **competitividade**, correlato ao princípio da igualdade. Significa que a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível. Fácil é verificar que, sem a competição, **estaria comprometido o próprio princípio da igualdade**, já que alguns se beneficiariam à custa do prejuízo de outros. Encontramos o princípio no art. 3º, § 1º, I, do Estatuto.” (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, p. 223, 2007) (Grifo nosso).

Deve haver uma Justificativa concreta para o parcelamento ou não do lote, pois inibe a participação de empresas que prestam os serviços específicos.

No mesmo sentido, Marçal Justen Filho:

**“A competitividade significa, sob um certo ângulo, a exigência de tratamento isonômico entre os licitantes. Mas apresenta uma outra dimensão, consistente na adoção de soluções norteadas a permitir a disputa mais ampla possível entre os interessados em licitar. Implica a vedação a exigências que **restringam artificialmente a disputa, inclusive quando conduzam ao impedimento indevido da participação de sujeitos em condição de disputar o objeto licitado.**”** (Grifo nosso)

O princípio da competitividade tem papel fundamental na escolha da proposta mais vantajosa pela Administração Pública, especialmente sob o ponto de vista de satisfação do interesse público, pois sobre tal interesse paira a expectativa de uma contratação econômica, na qual o contratado seja capaz de executar o objeto com eficiência.

Portanto, a observância do princípio da competitividade significa que a Administração Pública deve estabelecer critérios de contratação que fomentem o maior número de interessados no certame, com o fito de atrair uma diversidade de propostas, sem deixar de lado a especialidade necessária para a melhor execução do objeto licitado.

A contratação de médicos, e ainda mais se tratando da especialidade desejada de pediatra, o qual reforça a necessidade de divisão de lotes para os serviços de saúde, pois assim oportunizará empresas dedicadas ao ramo de participarem e oferecem o serviço em consonância com a experiência desejada, ampliando a gama de participantes e não restringindo o caráter competitivo, dividindo médicos de outros profissionais.

O mesmo ocorre com o lote sugerido para área administrativa, pois há várias empresas que atuam apenas nesta linha e não possuem qualificação médica e de saúde, mesmo apesar de se tratar de cessão de mão obra, o participante deve apresentar que tem experiência em objeto similar, e como sabido a área de saúde possui particularidades e necessidade de experiência da futura contratada.

Vejamos o que diz o termo de referência:

15.2. Com fulcro no art. 67, I, II, III, V, VI e §§ 2º, 5º e 6º, da Lei nº 14.133/2021, as exigências de qualificação técnico-operacional e técnico-profissional previstas nos itens 4.8 e 10.5 do Termo de Referência são fundamentais para assegurar a capacidade da licitante em executar serviços especializados de pronto atendimento médico, enfermagem, apoio administrativo e operacional na UPA Nações 24h, com a qualidade, segurança e continuidade exigidas. O inciso I autoriza a comprovação de aptidão por meio de atestados de capacidade técnica que demanda a comprovação de experiência prévia com no mínimo 32 profissionais qualificados em serviços de saúde, incluindo médicos e enfermeiros, o que garante a experiência operacional necessária para atender demandas de urgência e emergência 24 horas por dia. O inciso II permite a exigência de profissionais com qualificação específica, refletida na obrigatoriedade de certidões de registro de responsáveis técnicos (médico, enfermeiro, farmacêutico e técnico/tecnólogo em radiologia) junto aos conselhos de classe (CRM, COREN, CRF e CRTR), assegurando que a contratada disponha de profissionais habilitados para realizar procedimentos complexos, como administração de medicamentos, suturas e exames diagnósticos. O

O termo de referência exige ainda mais qualificações em número de profissionais, as quais podem ser cabíveis, mas ainda em conjunto com o lote único torna restritivo o certame, pois há empresas que prestam os serviços no mercado e possuem experiência e competência, mas não possuem 32 profissionais em sua qualificação como é exigido. Este é o caso de médicos, entre clínico geral e especialistas, as empresas podem ter foco apenas neste serviço, onde o número de especialistas nem sempre é grande a depender da especialidade.

Dividindo-se o lote somente para médicos, a exigência se reduz automaticamente devido ao número mínimo de comprovação de experiência solicitada para a contratação equilibrando a cobrança, pois como citado, a contratação de certos profissionais nem sempre é em grande número até mesmo devido a especialidade, já os demais profissionais de saúde e administrativo é comum a contratação de vários destes, onde as empresas possuirão um número elevado de contratação em sua qualificação técnica.

Ainda no termo de referência:

**7.52. Os serviços secundários, quais sejam: apoio administrativo e operacional, estão passíveis de subcontratação pela adjudicatária, mediante prévia autorização do Gestor do Contrato, nos termos previstos no art. 122 da Lei 14.133/21.**

No caso em questão, não ficou claro se a empresa que presta apenas serviços médicos e de saúde e detém atestado de capacidade técnica apenas deste serviço, poderá participar sem os atestados dos cargos administrativos, o que torna desarrazado quanto a empresas que atendem apenas a área administrativa e não podem participar diretamente ao certame e oferecer um preço melhor a administração com vistas a exigência técnica, pois já está inserida no mercado possui corpo técnico para o serviço administrativo, fato qual o lote único encareceria o processo, pois em lote único se a empresa contratada optar por terceirizar, esta terá que incluir em seu preço final, pois não irá subcontratar visando lucro zero.

## **2.2. A Aglutinação Indevida de Itens e a restrição da Competitividade**

Em termos gerais, a aglutinação indevida direciona a licitação para licitantes com atuação genérica, em prejuízo aos licitantes com atuação especializada em apenas um item que compõe o conjunto licitado (Médicos, outros profissionais de saúde e administrativos), restringindo a competitividade e a diversidade de propostas.

Por isso, antes de publicar editais com itens aglutinados, o ente contratante deve avaliar as circunstâncias específicas, de caráter técnico e econômico, sob risco de restringir a competitividade do certame.

O processo está correndo o risco de se ofertar serviço fora dos padrões, pois o prestador irá administrar a contratação global, onde trata-se de serviços de saúde e dos usuários que farão uso, sendo que há empresas especialistas em contratações de médicos, outras de demais serviços de saúde e ainda outros da área administrativa. Sabe-se que não podemos exigir qualificação técnica específica, mas pode ser similar, onde incorre o risco de empresas que nunca contrataram médicos, estarem aptas, mas sem experiência para aqueles profissionais, pois se uma empresa contratou apenas uma linha de profissionais de saúde que não médicos, esta poderá ser contratada com as atuais condições, deixando de lado empresas experientes e/ou com conhecimento e equipe apropriada. Assim, a divisão em lotes põe fim ao problema, atraindo

empresas do ramo com especialidade no serviço. Uma empresa inexperiência com determinados profissionais poderá trazer problemas com divergências graves, as quais podem ser evitadas, pois mesmo se sancionada a contratada o prejuízo ao usuário final já terá ocorrido.

A contratada está autorizada a subcontratar, fato qual nenhuma empresa fará esta subcontratação sem auferir algum lucro, e arriscando em que seja subcontratada empresa que não possua qualificação para priorizar o preço, pois as empresas de saúde que podem participar, em sua maioria não atuam em áreas administrativas como as solicitadas, o que remete a subcontratação e o risco de uma contratação fora de padrão e mais cara, o que pode ser corrigido antecipadamente com a retificação do edital, onde a divisão em 3 lotes específicos oferecerá a administração a oportunidade de exigir as qualificações necessárias ao serviço, e proporcionar maior competitividade ao certame, resultando na melhor contratação.

A opção que melhor se enquadra seria a apresentada abaixo, pois assim pode-se até mesmo qualificações com maior razoabilidade e proporcionalidade, visando a melhor contratação, com ampla participação, com empresas do ramo:

Lote 1

CLÍNICO GERAL	3	2.232h mensais	24h/dia
PEDIATRA	2	1.488h mensais	24h/dia

Lote 2

ENFERMEIRO RT	1	44h semanais	08h - 12h 13h30min - 17h30min Sábado: 08h - 12h
ENFERMEIRO	8 - Diurno 8 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h
FARMACÊUTICO	2 - Diurno	12h x 36h	07h - 19h
ASSISTENTE SOCIAL	1 - Diurno	30 h semanais	7h às 13h
TÉCNICO EM ENFERMAGEM	16 - Diurno 14 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h
TÉCNICO EM ENFERMAGEM CME	2 - Diurno	12h x 36h	07h - 19h
TÉCNICO EM RADIOLOGIA	4 - Diurno 4 - Noturno	24h semanais	07h - 11h 11h - 15h 15h - 19h 19h - 23h 23h - 03h 03h - 07h

Lote 3

TÉCNICO EM RADIOLOGIA	4 - Diurno 4 - Noturno	24h semanais	07h - 11h 11h - 15h 15h - 19h 19h - 23h 23h - 03h 03h - 07h
TÉCNICO EM SEGURANÇA DO TRABALHO	1 - Diurno	30h semanais	13h - 19h
ASSITENTE ADMINISTRATIVO	2 - Diurno	44h semanais	08h - 12h 13h30min - 17h30min Sábado: 08h - 12h
RECEPCIONISTA	4 - Diurno 4 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h
VIGIA	2 - Diurno 2 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h
AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS	4 - Diurno 4 - Noturno	12h x 36h	07h - 19h 19h - 07h

Esta configuração oportuniza os participantes em modo geral, e aumenta a gama de participantes.

Ainda, o processo em valor global prejudica a participação de empresas que podem prestar os serviços de forma fracionada (por lotes). Pois mesmo que se exija em edital, quem verificará a capacidade de atendimento da empresa será a contrata pelo lote Global, já dividindo-se em 3 (três) lotes, a administração poderá exigir a devida habilitação e comprovação de experiência da empresa e garantir a integridade dos serviços e dos usuários, com Médicos, outros profissionais da saúde e serviços administrativos, pois no lote de médicos como exemplo, pode-se exigir a experiência com atendimento médico e apresentação de lista de profissionais que já atuaram pela empresa para assinatura do contrato, ou até mesmo a lista de profissionais que irão atuar no serviço, reforçando assim a confirmação da experiência da contratada, o mesmo pode-se exigir dos outros 2 lotes. Poderá solicitar a empresa que apresente registro nos órgãos como CRM e COREN (vide artigo 67 o § 5º da lei 14133/2021), o que deve ser proporcional com os atestados apresentados e seu período, pois é sabido que somente pode-se exigir tais registro para assinatura do contrato, mas a empresa participante só poderá possuir atestados se esta já estiver registrada e ter prestados os serviços para comprovar tal atestado de capacidade, caso contrário deverá ser sancionado por apresentar atestado que não condiz com a execução e seus devidos registros.

O acordo abaixo é válido no sentido da competitividade:

“..... estabelece a possibilidade de a Administração fracionar o objeto em lotes ou parcelas desde que

haja viabilidade técnica econômica. Nos termos do §2º, o fracionamento da contratação produz a necessidade de realização de diversas licitações. O fundamento do parcelamento é, em última instância, a ampliação da competitividade, que só será concretizada pela abertura de diferentes licitações. Destarte, justificação a exigência legal de que se realize licitação distinta para cada lote do serviço total almejado.” (Acórdão nº 2393/2006, Plenário, rel. Min. Bnejamin Zymber).

A lei 14133/21 cita:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso

Não pode somente ser vantajoso para administração como também incorre no risco do bem estar social, contratando-se uma empresa apta ao serviço, onde a administração irá verificar se esta cumpre os requisitos de forma concreta e direta. Onde há análise antecipada da contratação evitará transtornos futuros a administração do órgão.

Observa-se que a divisão em lotes é benéfica aos resultados pretendidos, afim de não se colocar em risco a contratação, pois uma nova publicação com retificações é menos morosa e com menor tempo de resolutividade do que um processo administrativo aplicado em um contratado, onde o prejuízo será absorvido pela contratante e usuários finais.

Ainda nesse sentido, vejamos a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União:

**"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou completo ou perda de economia da escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade." (Grifamos)**

O Plenário do TCU, que destaca a indispensável comprovação por parte da Administração da vantagem de aquisição em lote único:

“Quanto à obrigatoriedade de parcelamento quando comprovada sua viabilidade técnica e

econômica, o Tribunal já tem entendimento firmado por meio da Decisão Plenária nº 393/94 (DOU 29/06/94), nos seguintes termos: “firmar o entendimento de que, em decorrência do disposto no art. 3º, § 1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/93, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade”

TCU – Acórdão nº 2407/2006 – Plenário – Ministro Relator Benjamin Zymler – Julgado em 06/12/2006.

Reafirmando a sua já consolidada jurisprudência, o TCU indicou ser o parcelamento a regra, excepcionada apenas quando, justificadamente, prejudicial ao interesse público, através do **Acórdão 3.009/2015 Plenário**.

Tudo isso com vista ao Princípio da Competição ou ampliação da disputa, norteador da elaboração do ato convocatório, que relaciona-se à competitividade, às cláusulas assecuratórias da igualdade de condições a todos os concorrentes. Viés deste princípio na área econômica é o princípio da livre concorrência (**inciso IV do art. 170 da Constituição Federal**).

Assim, como a lei reprime o abuso do poder econômico que vise à denominação dos mercados e a eliminação da concorrência, a lei e os demais atos normativos não podem limitar a competitividade na licitação.

Dessa forma, qualquer exigência qualitativa ou quantitativa que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser rechaçada. Inclusive, a mera omissão de informações essenciais poderá ensejar a nulidade do certame, como já deliberou o **TCU (Acórdão 1556/2007 Plenário)**.

Em consulta encaminhada ao TCU sobre a aquisição isolada de itens licitados por sistema de registro de preços no qual o critério de julgamento tenha sido o menor preço global por grupo/lote, o relator, ao iniciar a análise, observou que a jurisprudência pacífica do TCU é no sentido de que:

“a modelagem de aquisição por preço global de grupo de itens é medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de ser, em regra, incompatível com a aquisição futura de itens isoladamente.” (TCU, Acórdão nº 1.347/2018 Plenário)

Imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública devem ser embasados nos princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, conforme segue:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da **competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, **da economicidade** e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (Grifo nosso)

Não haverá falta de padronização, e sim, garantia do serviço que é de responsabilidade da administração, onde será melhor dividido em sua contratação, assegurando ao Órgão a eficácia do ato e a justa competição.

Nesta esteira, cabe transcrever a elucidativa lição do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello, ao traçar os parâmetros da aplicação prática do supra mencionado princípio, in Curso de Direito Administrativo, Malheiros Editores, 14ª ed., 2002, págs. 474/475, que leciona:

***"O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos os que afluírem ao certame, mas também o de ensejar oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados que, desejando dele participar, podem oferecer as indispensáveis condições de garantia, é o que prevê o já referido art. 37, XXI, do Texto Constitucional. ....proíbe que o ato convocatório do certame admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório..."***.(Grifo nosso).

Entendemos que a licitação pública não visa atender os interesses dos particulares, mas sim sempre à satisfação do interesse público, proporcionando à Administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso e simultaneamente assegurar aos concorrentes a oportunidade de concorrerem, em igualdade de condições, à contratação pretendida pela Administração.

Trata-se de exigência restritiva à ampla participação de empresas, que podem atender a contento as exigências da Lei e a devida participação no certame, devendo o edital ser reparado possibilitando a participação de todos os interessados, pois a real finalidade a ser perseguida em uma licitação é aquisição de produtos e serviços com o menor custo, mas dentro dos padrões aceitáveis de qualidade, evitando, a todo momento, formalidades desnecessárias e almejando a

maior participação de prováveis interessados em contratar com a Administração, devendo ser extirpado qualquer óbice que impeça a tal acontecimento.

### 3. DO PEDIDO

Diante do exposto, a fim de atender aos ditames legais, especificamente às normas que regem os procedimentos licitatórios, requer se digne a Ilustre Comissão de Licitação proceder a alteração do edital, promovendo o desmembramento em 3 lotes, transformando-os em lote independente.

No anseio de participar e aumentar ainda mais a gama de participantes realmente qualificados, sempre primando pela igualdade de condições e assim atendendo ao princípio da isonomia é a presente impugnação.

Curitiba, 19 de outubro de 2025

FERNANDO PARCHEN  
GIBRAN:03692770901

Assinado de forma digital  
por FERNANDO PARCHEN  
GIBRAN:03692770901  
Dados: 2025.08.19 17:55:33  
-03'00'

---

FERNANDO PARCHEN GIBRAN

**Protocolo 1- 76.577/2025**

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros - A/C RENATO L.

**Data:** 19/08/2025 às 18:15:38

Ao Pregoeiro designado.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

## Protocolo 2- 76.577/2025

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** Representante: Univida Gestão em de Saúde S/A

**Data:** 20/08/2025 às 17:35:56

**Setores envolvidos:**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

### SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros - Pedido de Esclarecimento de Edital de Licitação

Prezados.

Segue julgamento do pleito impugnatório.

#### DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do disposto no art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, é cabível a impugnação, por qualquer pessoa, dos termos do Edital do pregão, na forma prevista no Instrumento Convocatório, até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

#### CAPÍTULO II

#### DAS IMPUGNAÇÕES, DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DOS RECURSOS

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Em face do exposto, observo que a empresa protocolizou sua petição no dia 19 de agosto de 2025, portanto, a presente impugnação apresenta-se tempestiva.

#### DO JULGAMENTO

Primeiramente, verifico que a Lei Geral de Licitações, em seu art. 40, § 3º, preconiza que o parcelamento não será adotado quando a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor; e o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido.

Pois bem. Definitivamente estamos diante do caso previsto no novel legislativo, pois não seria razoável do ponto de vista técnico e econômico admitir diversas contratadas para fazer a gestão de mão de obra de diferentes postos em um mesmo espaço.

Dessa forma, é relevante ressaltar que o objeto da presente licitação visa a gestão de mão de obra em diversos postos de trabalho, todos diretamente relacionados à execução contínua e ininterrupta dos serviços essenciais prestados na UPA das Nações. A manutenção do objeto em lote único decorre da necessidade de centralizar a responsabilidade contratual, garantindo maior eficiência, padronização, fiscalização e uniformidade na execução.

Permitir o fracionamento indevido do objeto em exame resultaria em potenciais prejuízos à Administração, uma vez que demandaria a gestão simultânea de diversos contratos, elevando a complexidade administrativa; dificultaria a coordenação dos serviços, que exigem integração entre diferentes categorias profissionais; aumentaria os riscos de

descontinuidade ou conflitos de atribuições, impactando diretamente a qualidade dos serviços prestados à população.

Outrossim, destaco que a manutenção do objeto em lote único não restringe a competitividade, visto que empresas especializadas em gestão de mão de obra possuem plena capacidade técnica e operacional para atender ao escopo da contratação. Ou seja, por se tratar de gestão da mão de obra com dedicação exclusiva, os diferentes postos de trabalho não configuram objetos independentes, mas partes de um mesmo serviço integrado.

Por fim, verifico que na fase interna (Estudo Técnico Preliminar, no Termo de Referência e Justificativas técnicas) estão presentes as justificativas técnicas da unidade requisitante, o que demonstra um robusto estudo de viabilidade técnica que embasa tal imposição editalícia. Ainda, o instrumento convocatório adota justificativa técnica e econômica. Vejamos.

15.2. Justifica-se o critério de julgamento global, pois observados a ausência de complexidade do objeto, a característica do mercado e a viabilidade econômica, o presente agrupamento em lote único favorece o planejamento, propicia ganhos de economia de escala e gera maior eficiência na gestão contratual, em virtude de possibilitar a diminuição de incidências nas desconformidades de produtos, inexecução e atrasos do processo de entrega/execução. Ainda, que a aglutinação guardou semelhança entre os produtos, resguardando a isonomia e a competitividade desejada. Por fim, cabe evidenciar que o entendimento desta justificativa está em consonância com as decisões do Tribunal de Contas da União (TCU), vide Acórdão nº 10.049/2018.

Por fim, verifico que o Pregão Eletrônico nº 005/2025/FMS, processo que antecedeu a presente licitação, de mesmo objeto (porém para a UPA da Barra) e mesmo critério de julgamento (global), obteve participação de 35 (trinta e cinco) empresas, o que demonstra o desacerto da impugnante em alegar possível comprometimento à competitividade.

Em anexo, encaminho a citada Justificativa Técnica presente na fase interna.

## DA CONCLUSÃO

Ante ao exposto, julgo **IMPPROCEDENTE** a impugnação protocolada pela empresa pelas razões expostas.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

**Anexos:**  
JUSTIFICATIVAS\_TECNICAS.pdf



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1614-A324-55C6-C16A

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

- ✓ RENATO FOGAR LOPES (CPF 084.XXX.XXX-03) em 20/08/2025 17:36:10 GMT-03:00  
Papel: Parte  
Emitido por: AC FCDL SC v5 << AC SOLUTI v5 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

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

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/1614-A324-55C6-C16A>

## JUSTIFICATIVAS TÉCNICAS

**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 UPA Nações.

### I. DA MODALIDADE LICITATÓRIA

Inicialmente, denota-se que o objeto da presente licitação caracteriza-se como de natureza comum, de caráter contínuo, tendo em vista a possibilidade de estabelecer, por intermédio de especificações utilizadas no mercado, padrões de qualidade e desempenho peculiares ao objeto definidos no Termo de Referência, de modo a permitir a decisão de contratação mediante realização de licitação na modalidade Pregão, na forma Eletrônica, sob o critério de julgamento de menor preço global, regido pela Lei Federal nº 14.133/2021, regulado pelo Decreto Municipal nº 11.209/2023 e Decreto Municipal nº 10.540/2021.

Considerando os elementos presentes no Termo de Referência, Estudo Técnico Preliminar, Documento de Formalização de Demanda, Pesquisa de Mercado, Planilhas de Composição de Custos e Formação de Preços e na presente justificativa, nota-se que a necessidade da contratação aspirada está em consonância com o art. 4º do Decreto Municipal nº 10.540/2021:

*Art. 4º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:*

*(...)*

*a) **a definição precisa, suficiente e clara do objeto;***

*(...)*

*II - Bens e **serviços comuns** - bens cujos **padrões de desempenho e qualidade** possam ser objetivamente **definidos pelo edital**, por meio de **especificações reconhecidas e usuais do mercado;***

*(...)*

*VI - **Serviço** - **atividade** ou conjunto de atividades **destinadas a obter determinada utilidade**, intelectual ou material, **de interesse da administração pública municipal;***

Dessa forma, podemos afirmar que o objeto abordado se caracteriza por sua natureza rotineira e possibilita uma comparação objetiva entre as propostas, sendo inteiramente adequada sua contratação por meio da modalidade Pregão. Tal eleição procedimental encontra respaldo na lógica administrativa, na busca pela economicidade e na observância dos postulados da legalidade, eficiência e escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Ainda, no Pregão existe a possibilidade de esclarecimentos imediatos durante a sessão pública, através do chat com o Pregoeiro, promoção de diligências destinadas a esclarecer ou a complementar o procedimento licitatório, verificação imediata das condições de habilitação e execução da proposta, manifestações recursais, o que proporciona maior celeridade aos procedimentos, visto em regra, tais métodos ocorrerem na própria sessão pública, sem prejuízo da competição de preços, portanto, a escolha da modalidade Pregão para o presente certame guarda conformidade com a legislação pátria em vigor.

Cabe revelar, que o jurista Marçal Justen filho<sup>1</sup> apresenta o entendimento que **“bem ou serviço comum é aquele que se encontra disponível a qualquer tempo num mercado próprio e cujas características padronizadas são aptas a satisfazer as necessidades da Administração Pública”**.

O Pregão na forma eletrônica tem o fito de garantir, por meio de disputa justa entre os interessados, a compra ou contratação mais econômica, segura e eficiente. Além disso, vale destacar, o disposto no art. 1º, §3º, do Decreto Municipal nº 10.540/2021 **“Os contratos celebrados pelo Município, para aquisição de bens, serviços comuns e serviços e obras comuns de engenharia, serão precedidos, prioritariamente, de licitação pública na modalidade de pregão presencial ou eletrônico”**.

Na esteira do que foi exposto até aqui, faz-se necessário reafirmar que a qualificação de um bem ou serviço como comum ou incomum deve levar em consideração a eventualidade de seus padrões de desempenho e qualidade serem estabelecidos de maneira objetiva, mediante critérios usualmente empregados no mercado, conforme entendimento pacificado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

**“A definição do que sejam bens e serviços como comuns e, portanto, passíveis de serem licitados mediante pregão, tem sido objeto de acalorada discussão entre os responsáveis pelas aquisições efetuadas com recursos públicos, bem assim entre as diversas instâncias de controle, desde a entrada em vigor da Lei no 10.520, de 2002. A jurisprudência deste Tribunal vem se consolidando no sentido da adoção de pregão para a contratação de alguns serviços de tecnologia da informação, uma vez que muitos dos serviços dessa área, ainda que complexos, atendem ao conceito de “serviço comum”, ou seja, apresentam padrões de desempenho e qualidade que podem ser objetivamente definidos no edital, por meio de especificações usuais de**

<sup>1</sup> in Pregão – Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico, 5º Ed, São Paulo: Dialética, 2009. p. 37

**mercado, consoante expressa definição legal.** Acórdão 2220/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)”.  
“Assinalo que esse posicionamento não é nenhuma novidade no Tribunal, como mostra a ementa do Acórdão nº 2.272/2006-Plenário: “A Lei nº 10.520/02 não exclui previamente a utilização do Pregão para a contratação de serviço de engenharia, determinando, tão-somente, que o objeto a ser licitado se caracterize como bem ou serviço comum. As normas regulamentares que proíbem a contratação de serviços de engenharia pelo Pregão carecem de fundamento de validade, visto que não possuem embasamento na Lei nº 10.520/02.” **No pregão, o cuidado que se tem que ter está em demarcar com clareza o que se quer comprar, para proteção da exequibilidade técnica e financeira do objeto, já que a fase de habilitação é desembaraçada e posterior aos lances.** É importante fazer o licitante compreender com boa precisão o que a Administração deseja, sem induzi-lo a erros nem levá-lo a se comprometer com uma proposta que não pode cumprir pelo preço oferecido. **Assim, tem-se favorecida a normalidade da execução contratual e, antes disso, evita-se que a licitação vire um transtorno, com inúmeras inabilitações após aceito o preço, ou mesmo que se inabilitem licitantes por avaliações subjetivas ou não suficientemente explicitadas no edital, frustrando expectativas.** **De tudo isso, percebe-se que o pregão apenas é vedado nas hipóteses em que o atendimento do contrato possa ficar sob risco previsível, pela dificuldade de transmitir aos licitantes, em um procedimento enxuto, a complexidade do trabalho e o nível exigido de capacitação.** Logo, a eventual inaplicabilidade do pregão precisa ser conferida conforme a situação, pelo menos enquanto a lei não dispuser de critérios objetivos mais diretos para o uso da modalidade. **E ousou imaginar que, pelos benefícios do pregão, no que concerne à efetivação da isonomia e à conquista do menor preço, o administrador público talvez deva ficar mais apreensivo e vacilante na justificativa de que um serviço não é comum do que o contrário.** Acórdão 2079/2007 Plenário (Voto do Ministro Relator).”

Desse modo, os precedentes citados, ambos emanados do Plenário do Tribunal de Contas da União, reiteram o entendimento de que a utilização do Pregão — mesmo para serviços de maior complexidade, a exemplo dos ligados à tecnologia da informação e até mesmo à engenharia — é integralmente admissível, desde que haja a possibilidade de estabelecer de forma objetiva e precisa o objeto licitado, com base em especificações comuns de mercado.

A jurisprudência evidencia que a restrição ao emprego do Pregão deve ser excepcional e devidamente motivada, pois, frente aos benefícios que proporciona, tais como celeridade, ampla concorrência e obtenção do menor preço, cabe ao administrador público justificar de modo substancial eventual inviabilidade de sua utilização, sob pena de incidir em indevida restrição à eficiência da contratação pública.

Com efeito, cumpre destacar, que o princípio da eficiência da Administração Pública tem no Pregão também a sua manifesta contribuição por representar inquestionável sucesso ao trazer bons resultados e agilizar as contratações públicas, diminuindo os preços anteriormente praticados.

Sendo assim, a escolha da modalidade Pregão na forma Eletrônica é a que melhor se adequa a contratação dos serviços objeto do certame, pois a Administração Pública tem o poder discricionário para decidir sobre as modalidades licitatórias de acordo com sua necessidade e conveniência desde que motivadas, como está disposto.

Além do que, não é objetivo da Administração, acomodar nas licitações públicas toda e qualquer solução excêntrica em torno do objeto pretendido, mas garantir uma ampla concorrência em torno do atendimento de suas necessidades. Sobre o tema observe-se o posicionamento de Joel Menezes Niebuhr<sup>2</sup>:

*“(…) **Noutro lado, há bens e serviços que podem ser definidos inteiramente por meio de especificações objetivas.** Ainda que, a partir de tais especificações objetivas existam variações técnicas, elas não são importantes ou decisivas para a avaliação de qual a proposta mais vantajosa para o interesse público. Quer dizer que **há situações em que à Administração não convém comparar as propostas sob o aspecto técnico, de qualidade.***

***Nessas situações, que são a maioria, a Administração descreve o bem ou serviço pretendido por ela no edital de modo objetivo, estabelecendo o padrão de qualidade desejado por ela, e no final das contas, como não há variação de qualidade substancial que influa na determinação do que é melhor para o interesse público, ela escolhe a proposta mais vantajosa unicamente com base no preço.***

Além disso, cumpre ressaltar que o Pregão Eletrônico foi previamente utilizado pelo Município de Balneário Camboriú nos Procedimentos nº 113/2019 e nº 033/2023, para a contratação de objeto idêntico ao presente caso, destinado a duas Unidades de Pronto Atendimento, os quais contaram com ampla concorrência, reunindo um total de 33 licitantes e gerando uma economia significativa aos cofres públicos de R\$ 7.949.722,80 (sete milhões, novecentos e quarenta e nove mil, setecentos e vinte e dois reais e oitenta centavos).

Portanto, em virtude da natureza passível de padronização do objeto, da clara possibilidade de determinação de suas especificações, da existência de uma ampla gama de opções no mercado e do respaldo tanto doutrinário quanto jurisprudencial, conclui-se que a

<sup>2</sup> In Pregão Presencial e Eletrônico, 6ª ed, pg. 52

utilização do Pregão Eletrônico não apenas é legalmente viável, mas também representa a medida mais apropriada para alcançar a vantagem, a transparência e a eficiência na contratação.

## II. DO NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO

A indivisibilidade do objeto dessa contratação, conforme determina o art. 40, § 3º, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021, encontra amparo na natureza integrada e indivisível dos serviços de Pronto Atendimento. As atividades envolvidas, que incluem atendimento 24 horas, acolhimento com classificação de risco, procedimentos diagnósticos e terapêuticos, e gestão logística, formam um conjunto interdependente que exige uma execução coordenada para garantir a continuidade, a qualidade e a eficiência no tratamento de situações de urgência e emergência. No entanto, serviços secundários, como os de apoio operacional, poderão ser subcontratados.

*Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:*

(...)

**§ 3º O parcelamento não será adotado quando:**

**I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;**

É pertinente destacar o entendimento do Tribunal de Contas da União, expresso nos Acórdãos nº 1.214/2013 e nº 10.049/2018 – 2ª Câmara, que aponta que o parcelamento do objeto em licitações pode reduzir a competitividade, resultando em significativo aumento dos valores contratados, comprometendo a economicidade e a eficiência do processo.

**“O parcelamento do objeto deve ser adotado apenas na contratação de serviços de maior especialização técnica, uma vez que, como regra, ele não propicia ampliação de competitividade na contratação de serviços de menor especialização.”**

Dessa forma, cabe evidenciar que o agrupamento de itens favorece o planejamento e propicia ganhos de economia de escala, de modo que se resguardem a isonomia e a competitividade desejadas. Dessa forma, embora a Lei tenha adotado como regra o parcelamento do objeto, este somente se justifica e fundamenta quando houver viabilidade técnica e, principalmente, ganho econômico para a Administração Pública. Nesse sentido é a Decisão 348/1999, Plenário do TCU:

*“Na forma do art. 23, § 1º da Lei 8.666/1993, deve a Administração buscar o parcelamento do objeto, com vistas a melhor aproveitar os recursos do mercado e, sobretudo, ampliar a competitividade do certame. **Todavia, essa orientação exige que o parcelamento somente seja efetuado quando não resultar em perda de economia de escala.** Não se pode esquecer, e nisso andou bem o legislador, que a licitação é procedimento administrativo que visa, entre outros aspectos, a que a Administração contrate de forma mais vantajosa possível. Logo, não seria razoável, além de ser ilegal, que o parcelamento venha ocasionar economia de escala e, por via de consequência, maiores custos para a Administração Pública.”*

Exatamente no mesmo sentido é o entendimento descrito no Relatório da Diretoria de Controle de Licitações e Contratações do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina nº 495/2013:

Para o fracionamento do objeto, como requer o representante, se exige dois requisitos, a viabilidade técnica e a econômica. Tecnicamente é possível que duas ou mais empresas gerenciam a manutenção do sistema no município de Balneário Camboriú, no entanto economicamente não é viável. No entanto, mesmo tecnicamente, seria preciso unificar os sistemas para gerenciar duas ou mais empresas, o que não atenderia o princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração prevista no caput do artigo 3º da Lei de Licitações.

Cabe repetir o texto da Instrução no Relatório DLC nº 134/13, fls. 181/verso que segue:

A questão do parcelamento tem como norte a questão da “técnica e economicamente viável”. No entendimento desta instrução o objeto da licitação deve ser realizado em conjunto e a suposta irregularidade apresentada pelo representante não é procedente, **uma vez que o objeto que se almeja com esta licitação engloba um sistema de gerenciamento de todas as faixas fiscalizadas.** (grifou-se)

Acerca do assunto já discorreu Marçal Justen Filho:

A obrigatoriedade do fracionamento respeite limites de ordem técnica e econômica. **Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não, for viável, ou mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado.** (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009, Pág. 265)

Processo: REP-13/00106694 - Relatório: DLC - 495/2013.

13

**A perspectiva advinda do TCE/SC reforça a imprescindibilidade de avaliar a viabilidade técnica e econômica na celebração de contratos de serviços públicos pelo município de Balneário Camboriú, priorizando a agregação do objeto licitado em um único lote com o propósito de garantir uma execução unificada e eficiente, em consonância com os preceitos administrativos. A recomendação de não fracionamento é preconizada como medida de prevenção contra prejuízos à gestão e à competitividade, assegurando, assim, uma solução benéfica para a Administração Pública e mitigando os riscos de irregularidades no procedimento contratual.**

Sendo assim, há sempre que avaliar o tipo de contratação, a complexidade do objeto, a característica do mercado e principalmente a viabilidade econômica, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, como bem destaca Lucas Rocha Furtado:

*“(…)À luz da Lei 8.666/1993, a **Administração poderá optar** por uma ou por outra hipótese. Poderá, caso o deseje, **desmembrar o objeto** de modo a garantir a ampliação da competitividade no mercado, sem perda da economia de escala. Essa, aliás, deve ser a regra a ser seguida. **Porém, se a adoção dessa solução implicar a criação de ônus mais elevado pela quebra da economia de escala, esse fato, por si só, já basta para que não se admita o desmembramento.**”*

Denota-se a orientação do TCU que determina à Administração motivar sua escolha levando em consideração as regras de mercado, a estrutura da Entidade, suas necessidades e capacidade operacional:

*“Acórdão nº 2796/2013 – Plenário” 3. **A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular. A Administração, de acordo com sua capacidade e suas necessidades administrativas e operacionais deve sopesar e optar, motivadamente acerca da quantidade de contratos decorrentes da licitação a serem gerenciados.**”*

Nessa senda, a licitação sob o critério de julgamento global para o referido objeto é mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por consolidar os serviços a partir de um único fornecedor, gerando maior eficiência na gestão contratual, em virtude de possibilitar a diminuição de incidências nas desconformidades na execução dos serviços. Essa cautela por parte da Administração Municipal visa proteger um possível e irreparável dano aos pacientes da Unidade de Pronto Atendimento Nações.

Ademais, indispensável e meritório embasamento é o do ganho de economia de escala para a Administração. Ressalta-se que ao agregar quantitativos, evidentemente compatíveis as condições de mercado, é auferido maiores vantagens nos preços defronte à compra segmentada, pois há um montante maior de serviços a serem contratados e redução de custos indiretos. Tais justificativas corroboram o interesse público pautado nos princípios da proporcionalidade, economicidade, discricionariedade e eficiência.

**A título exemplificativo acerca da vantagem econômica resultante da agregação de serviços, merece destaque a contratação por meio dos Pregões Eletrônicos 113/2019 e 033/2023, os quais possuíam objetos similares destinados às Unidades de Pronto**

**Atendimento das Nações e da Barra. Essas aquisições resultaram em uma economia expressiva aos cofres públicos no montante de R\$ 7.949.722,80 (sete milhões, novecentos e quarenta e nove mil, setecentos e vinte e dois reais e oitenta centavos).**

De maneira equitativa, a jurisprudência está firmemente consolidada a favor da adoção do critério de julgamento de "menor preço por lote ou global", refletindo uma prática reconhecida como eficaz e justa no âmbito das licitações.

*REPRESENTAÇÃO. PETROBRAS. CONCORRÊNCIA PARA SERVIÇOS DE SOLUÇÃO DE SOFTWARE NA PLATAFORMA SAP. ALEGAÇÃO DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE, AUSÊNCIA DE REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO E **NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO**. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. **NÃO CONSTATAÇÃO DE ILEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO E INDEFERIMENTO DA CAUTELAR**. 1 - **A adjudicação por item não deve representar prejuízo para o conjunto da contratação ou perda de economia de escala** e o parcelamento do objeto tem por diretriz precípua o interesse da Administração e não dos particulares. 2 - **Na aplicação do princípio do parcelamento, devem ser sopesados outros preceitos, em especial os da eficiência, eficácia, economicidade e da primazia do interesse público**. 3 - O planejamento da contratação deve considerar o custo para a Administração de gerir vários contratos frente à possível economia decorrente da divisão do objeto em itens.*

*(TCU - RP: 45062022, Relator.: JORGE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 09/08/2022)*

*REPRESENTAÇÃO. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO/SP. PREGÃO ELETRÔNICO 25/2020. CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL DA PROPOSTA VENCEDORA SEM INCLUSÃO DE NOVOS DOCUMENTOS . **NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO. VANTAJOSIDADE DEMONSTRADA. ESTIPULAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL POR PRAZO SUPERIOR A 12 MESES. POSSIBILIDADE, DESDE QUE JUSTIFICADA . IMPROCEDÊNCIA. INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE CAUTELAR. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO** .*

*(TCU - RP: 7142021, Relator.: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 31/03/2021)*

*DENÚNCIA. ÓRGÃO MUNICIPAL. PROCESSO LICITATÓRIO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA . PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. RESÍDUOS SÓLIDOS URBANOS. **NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO DA LICITAÇÃO**. PROJETO BÁSICO INSUFICIENTE . AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA OS ÍNDICES DE REAJUSTE DE PREÇOS. **IMPROCEDÊNCIA DOS FATOS DENUNCIADOS. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO** . 1. **Uma vez demonstrado pela Administração que o parcelamento configuraria a opção mais onerosa para o Município, estando devidamente justificado e motivado, é lícita a exceção à regra prevista no §§ 1º e 2º do artigo 23 da Lei Federal nº 8666/93**. 2. O projeto básico deve ser suficiente, com nível de precisão*

adequado, para caracterizar a obra ou serviço licitado . 3. Os índices de reajuste de preços a serem adotados nas contratações públicas devem estar devidamente justificados e fundamentados no processo administrativo.

(TCE-MG - DEN: 1013095, Relator.: CONS. JOSÉ ALVES VIANA, Data de Julgamento: 30/04/2019, Data de Publicação: 26/06/2019)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUTORA ASSOCIAÇÃO SEM FINS LUCRATIVOS. LIMINAR CONCEDIDA EM PRIMEIRO GRAU PARA SUSPENDER CERTAME LICITATÓRIO. OBJETO - CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE LIMPEZA EM VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS. DECISÃO QUE MERECE REFORMA. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE DO DIREITO EM ANÁLISE DE SUMÁRIA COGNIÇÃO. **NÃO OBRIGATORIEDADE DO PARCELAMENTO DO OBJETO LICITADO. INTERPRETAÇÃO CORRETA DO ARTIGO 23, § 1º DA LEI 8.666/93 PELA ADMINISTRAÇÃO. CRITÉRIO DA ECONOMICIDADE DA LICITAÇÃO QUE SUPERA O DA COMPETITIVIDADE COMO VALOR EM SI MESMO. PRINCÍPIO DA COMPETIÇÃO QUE DEVE ATUAR VINCULADO AO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.** AUSÊNCIA DE VÍCIO FLAGRANTE NO EDITAL, PORTANTO. PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE E LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. APLICAÇÃO NA ESPÉCIE. ADEMAIS, **JUSTIFICATIVAS PLAUSÍVEIS (EM PRINCÍPIO) POR PARTE DA ADMINISTRAÇÃO, DE QUE O NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO SE MOSTRA NO CASO ESPECÍFICO MAIS VANTAJOSO ECONOMICAMENTE.** INTERSECÇÃO ENTRE OS SERVIÇOS DE CAPINA, ROÇAGEM, RASPAGEM, COLETA DE ENTULHO, LIMPEZA DE ÁREAS VERDES, ETC. RECURSO PROVIDO. LIMINAR CASSADA. 1. **A mera ampliação da competitividade em Licitações Públicas não é um valor em si mesmo, mas sim se justifica nas ocasiões em que tal competição deva gerar a melhor proposta para a Administração;** 2. **Não é dado ao administrador, mesmo que a pretexto de ampliar a competição entre empresas, impor ao ente público uma contratação mais onerosa. Isto seria um contrassenso.**

(TJ-PR 8348912 PR 834891-2 (Acórdão), Relator.: Rogério Ribas, Data de Julgamento: 24/01/2012, 5ª Câmara Cível)

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA. **OPÇÃO JUSTIFICADA PELO NÃO-PARCELAMENTO.** ADEQUAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE PONTUAÇÃO TÉCNICA. CONHECIMENTO. **PARCIALMENTE PROCEDENTE.** **ARQUIVAMENTO.** Havendo dependência considerável entre os serviços que compõem o objeto licitado, a opção pelo não-parcelamento mostra-se adequada, no mínimo do ponto de vista técnico

(TCU 02469120070, Relator.: MARCOS VINÍCIOS VILAÇA, Data de Julgamento: 11/06/2008)

**Ressalta-se que a união dessas atividades não viola o princípio da concorrência, ao contrário, dado o elevado nível de competitividade alcançado nos certames já mencionados,**

**PE nº 113/2019 e PE nº 033/2023, promovidos pelo Município de Balneário Camboriú, considerando a participação de 33 (trinta e três) empresas nas licitações.**

Adicionalmente, cumpre salientar que os Acordos Coletivos e CCTs examinados, juntamente com a pesquisa de mercado conduzida para o certame em questão e para os Pregões Eletrônicos supracitados, atestam a presença de múltiplas empresas que desempenham integralmente os serviços almejados.

Portanto, o Pregão do tipo menor preço pelo critério de julgamento global não encontra óbice no sistema normativo, uma vez que decorrente do poder discricionário é conferido à Administração estabelecer critérios que melhor se adaptem às suas necessidades. Diante dos acórdãos e das doutrinas abarcadas na presente justificativa, avalia-se que o agrupamento dos serviços favorece e propicia ganhos de economia de escola.

### **III. DA DESNECESSIDADE DO REGISTRO NO CRA**

Considerando que os artefatos da fase de planejamento atendem aos requisitos estabelecidos na Lei de Licitações, mostra-se obrigatória as seguintes premissas do Decreto Municipal nº 10.540/2021:

**Art. 51. Para habilitação dos licitantes, será exigida, exclusivamente, a documentação relativa:**

*I - à habilitação jurídica;*

*II - à regularidade fiscal e trabalhista;*

*III - à regularidade fiscal perante as Fazendas Públicas federal, estadual, distrital e municipal;*

*III - à qualificação econômico-financeira; e*

**II - à qualificação técnica, quando necessária.**

Salienta-se que as exigências de qualificação técnica é uma questão facultativa, devendo a Administração, no uso de seu poder discricionário e capacidade de avaliação julgar as hipóteses estabelecidas no art. 67 da Lei Federal 14.133/21, onde a escolha de tais premissas não poderá configurar abalo na segurança jurídica de suas avenças, muito menos restringir a competitividade e ferir o princípio da isonomia, como bem destaca o Art. 9º do mesmo diploma legal:

**Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:**

*I - admitir, prever, **incluir** ou tolerar, **nos atos que praticar, situações que:***

**a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;**

**b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;**

**c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;**

Cabe elucidar que a natureza dos serviços principais pretendidos pela Administração Municipal está voltada para área de saúde como destacado no Termo de Referência, haja vista que a contratação da mão de obra objetiva: prestar atendimento resolutivo e qualificado aos pacientes de todas as faixas etárias, em todos os casos, durante o período de 24 (vinte quatro) horas diárias, inclusive aos Domingos, feriados e pontos facultativos, de forma ininterrupta.

A UPA Nações 24h tem como atividade fim o atendimento ao usuário quanto aos cuidados de saúde e objetiva assistir à população com pronto atendimento médico e exames complementares pertinentes, implementado ainda a ferramenta do acolhimento com avaliação e classificação de risco. Resta claro, portanto, que a Administração visa ampliar e garantir aos cidadãos acesso gratuito à saúde, conforme preconiza o artigo 196 da CRFB/88.

À vista disso, a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica, deve se limitar ao Conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação garantindo a ampla competitividade.

Assim sendo, o objeto de maior relevância nesta contratação reside na prestação de serviços na área de saúde. Deste modo, observa-se que o Termo de Referência se restringe a exigir Declarações, Certidão de Registro do Licitante no Conselho Regional de Medicina e atestado de capacidade técnico-operacional como requisitos para o vencedor do certame.

**10.5. Com o propósito de habilitação do licitante, será requerido:**

(...)

**IV. Qualificação técnico-operacional:**

**I. Declaração de que a licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento da execução do objeto desta licitação;**

- II.** Declaração formal de que o licitante disporá de pessoal técnico necessários e essenciais para execução dos serviços de que trata o objeto desta licitação, conforme quadro disposto no item 1.7.1 do Termo de Referência;
- III.** Declaração de que, caso a licitante seja vencedora do certame e não possua registro no CRM/SC, apresentará protocolo de inscrição, bem como a certidão efetiva no prazo de 90 (noventa) dias corridos, contados da celebração contratual;
- IV.** Certidão de Registro do licitante junto ao Conselho Regional de Medicina (CRM), vigente;
- V.** Comprovação de aptidão para o desempenho da atividade principal objeto da presente licitação, por meio da apresentação de atestado(s) de capacidade técnico-operacional emitido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, o(s) qual(is) comprove(m) que o licitante possui experiência

É importante destacar que os Tribunais pátrios já pacificaram a jurisprudência no sentido de ser desnecessário o registro junto ao CRA para empresas de locação de mão de obra, nesse sentido destaco o voto condutor do Acórdão 4.608/2015-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler:

**“A jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. Não é o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do pregão em questão. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara.) Tal entendimento vai ao encontro do comando do art. 37, inciso XXI, da Constituição. Esse dispositivo estabelece que, nas licitações, somente se pode fazer exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada. Ademais, conforme ressaltou a unidade técnica, a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado conselho é definida segundo a atividade central que é composta pelos serviços da sua atividade fim, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980”**

Como demonstrado, o Tribunal de Contas da União vem notadamente decidindo considerar não obrigatório que os editais de licitação contenham a exigência de que as empresas que prestam serviços de locação de mão de obra estejam cadastradas nos Conselhos Regionais de Administração (Relação 43/98 – AG – TCU – 2ª Câmara). Em vista disso, o douto Tribunal ponderou que a exigência poderia ser interpretada como restrição ao caráter competitivo do

certame.

Neste mesmo sentido é pacífico o entendimento jurisprudencial:

*E M E N T A* AGRAVO INTERNO. TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. **EMPRESA DE LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA TEMPORÁRIA. ATIVIDADE ECONÔMICA PRINCIPAL. INSCRIÇÃO JUNTO AO CONSELHO PROFISSIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. DESNECESSIDADE. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSO DE PODER. DECISÃO MONOCRÁTICA TERMINATIVA MANTIDA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.** 1 - O agravo interno tem o propósito de submeter ao órgão colegiado o controle da extensão dos poderes do relator e, bem assim, a legalidade da decisão monocrática proferida. 2 – Com efeito, encontra-se consolidado o entendimento de que o critério para definir obrigatoriedade do registro e contratação de responsável técnico, por especialização, **encontra-se previsto no artigo 1º da Lei 6.839/1980, que considera, para tanto, a atividade básica ou a natureza do serviço prestado, o que, no caso do profissional de administração, envolve, nos termos do artigo 2º da Lei 4.769/1965, a elaboração ou execução de "a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior; b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos"**. 3 - O exame dos autos revela que a atividade-básica exercida pela empresa, conforme contrato social, é a de "Locação e Administração de Mão-de-obra Temporária, Lei 6.019/74; - Locação e Administração de Mão-de-Obra Efetiva; - Serviços de Terceirização em Geral; - Locação de máquinas e equipamentos comerciais, industriais, elétricos ou não, sem operador; -Recrutamento e Seleção de Pessoal; - Treinamento e Desenvolvimento de Pessoal; - Promoção e Representação de Vendas e Marketing; - Serviços de Limpeza e Conservação Industrial e Residencial; - Serviços de Copa; - Serviços de Portaria; - Serviços de Carga e Descarga e Transporte de Produtos em Geral; - Serviços de apoio administrativo e preparação de documentos". 4 - O comprovante de inscrição e situação cadastral no CNPJ aponta como atividade econômica principal a "locação de mão-de-obra temporária", e como atividades econômicas secundárias "aluguel de outras máquinas e equipamentos comerciais e industriais não especificados anteriormente, sem operar";"Seleção e agenciamento de mão-de-obra";"Treinamento em desenvolvimento profissional e gerencial";"Limpeza em prédios e em domicílios";"Marketing direto";"Preparação de documentos e serviços especializados de apoio administrativo não especificados anteriormente";"Serviços combinados para apoio a edifícios, exceto condomínios prediais"; e" Carga e descarga ". 5 – Reconhecida a dispensa do registro junto ao Conselho Profissional de Administração. 6 - Não demonstrado qualquer abuso ou ilegalidade na decisão recorrida, de rigor sua manutenção. 7 – Agravo interno oposto pela parte ré desprovido .  
(TRF-3 - ApCiv: 5001580-11.2021.4.03 .6115 SP, Relator.: CARLOS

EDUARDO DELGADO, Data de Julgamento: 25/03/2024, 3ª Turma, Data de Publicação: Intimação via sistema DATA: 27/03/2024)

APELAÇÃO. CRA. INSCRIÇÃO/REGISTRO. ATIVIDADE BÁSICA. LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA TEMPORÁRIA. REGISTRO E FISCALIZAÇÃO. NÃO SUJEIÇÃO. SENTENÇA MANTIDA. 1. As **empresas que não exercem atividade básica típica de administração** (art. 2º da Lei 4.769/65) **não estão obrigadas ao registro** ou submetidas à fiscalização do **Conselho Regional de Administração**. Precedentes deste Tribunal. (TRF-4 - AC: 50243663620194047200 SC, Relator.: MARGA INGE BARTH TESSLER, Data de Julgamento: 11/05/2021, 3ª Turma)

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. INSCRIÇÃO. LEI Nº 4.769/1965. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. ATIVIDADE BÁSICA NÃO PRIVATIVA DE ADMINISTRADOR. 1. A Lei nº 6.839/1980, que dispõe sobre o registro de sociedades nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, elegeu a atividade básica executada como o critério a ser utilizado para aferição do conselho de fiscalização responsável pelo controle das respectivas atividades. 2. A atuação básica da parte autora - "Locação de mão de obra temporária" - **não está inserida no rol das atividades privativas dos Administradores, descritas no art. 2º da Lei nº 4.769/1965, não sendo possível exigir o seu registro no Conselho Regional de Administração**. 3. A Sexta Turma Especializada dessa Corte já apreciou questão análoga em relação à sociedade autora com filial no Espírito Santo, por ocasião do julgamento da apelação em embargos à execução julgados procedentes para reconhecer a inexistência de relação jurídica que obrigue a então Embargante a registrar-se perante o CRA/ES, concluindo, à unanimidade, que "No caso, a atividade preponderante da embargante é o recrutamento e seleção de mão-de-obra, razão pela qual o seu registro perante o CRA/ES não é exigível, e nem há qualquer interesse público que justifique impor esse custo ao setor privado. Não há vínculo entre as partes capaz de autorizar a lavratura do indigitado auto de infração, tampouco a obrigatoriedade do registro junto ao CRA/ES" (AC 0007567-39.2011.4.02.5001, Sexta Turma Especializada, Relatora Juíza Federal Convocada MARIA ALICE PAIM LYARD). 4. Apelação do CRA/RJ desprovida. (TRF-2 - AC: 00906930220164025101 RJ 0090693-02.2016.4.02.5101, Relator.: MARCELO PEREIRA DA SILVA, Data de Julgamento: 15/12/2017, 8ª TURMA ESPECIALIZADA)

Denota-se que o entendimento consolidado nos precedentes citados é o de que não se requer o registro no Conselho Regional de Administração (CRA) das empresas cuja atividade primordial não se enquadra entre as incumbências exclusivas da profissão de administrador, como estabelecido no art. 2º da Lei Federal nº 4.769/1965.

Assim, ainda acerca do tema, é válido desvelar a decisão proferida pela Exa. Juíza Adriana Lisboa do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina no processo 5012817-89.2019.8.24.0005:



*“(…) Por fim, quanto à exigência e Registro do Conselho Regional de Administração, **considero que a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho é definida segundo a atividade central que é composta pelos serviços da sua atividade fim**, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980. Considerando que o art. 37, inciso XXI, da Constituição estabelece que somente se exijam a qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada, **tenho que ilegalidade alguma há na não exigência de inscrição no Conselho Regional de Administração**”*

Sendo assim, quando a atividade econômica principal ou predominante da empresa não coincide com as atribuições típicas do administrador, a imposição do registro profissional é injustificada, portanto, as atividades como a locação de mão de obra, mesmo que envolvam elementos administrativos, não fundamentam, por si só, a necessidade de inscrição no Conselho Regional de Administração.

#### **IV. DA DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO EXPEDIDO PELA POLÍCIA FEDERAL**

Igualmente, tornam-se completamente desnecessárias e restritivas as exigências de comprovação de autorização de funcionamento e certificado de segurança expedido pela Polícia Federal para os serviços de vigilância como condições para habilitação das empresas, tendo em vista que a necessidade da Secretaria de Saúde consiste na presença de um vigia, serviço que não requer licitação específica, podendo a vencedora subcontratar com anuência do município, conforme disposto no Termo de Referência:

*7.52. Os serviços secundários, quais sejam: apoio administrativo e operacional, estão passíveis de subcontratação pela adjudicatária, mediante prévia autorização do Gestor do Contrato, nos termos previstos no art. 122 da Lei 14.133/21.*

Logo, entende-se que tais exigências têm o intuito de direcionar o edital ou no mínimo reduzir o número de licitantes, o que é ilegal, além de ir de encontro com o defendido pela jurisprudência:

*LICITAÇÃO – ARGUIÇÃO DE PERDA DE OBJETO AFASTADA – HABILITAÇÃO – REGULARIDADE FISCAL – **ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO** – EXIGÊNCIA DE CÓPIA AUTENTICADA OU DOCUMENTO ORIGINAL – DOCUMENTO NÃO ELENCADO NA LEI Nº 8.666/93 – SEGURANÇA CONCEDIDA. Não prospera a arguição de perda de objeto em razão da publicação do resultado da concorrência, se ainda houver pendente de julgamentos recursos aviados pela licitante. A finalidade*

*do procedimento licitatório é obter a melhor proposta para a Administração Pública, mediante o maior número de concorrentes possíveis. **O edital ao exigir a apresentação de documento não elencado nos artigos 27 e 29 da Lei nº 8.666/93 como comprovação de regularidade fiscal, fere os princípios da ampla concorrência e acessibilidade, além de afrontar o princípio da razoabilidade.***

*(MS 84365/2009, DES. CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, SEGUNDA TURMA DE CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS DE DIREITO PRIVADO, Julgado em 17/11/2009, Publicado no DJE 11/12/2009).*

*ENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS E ALUNOS DA REDE PÚBLICA DE ENSINO RESIDENTES NO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇOS. EXIGÊNCIA DE **ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO NA FASE DE HABILITAÇÃO**. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE DISPONIBILIDADE DE EQUIPAMENTOS E PESSOAL TÉCNICO ESPECIALIZADO PARA HABILITAÇÃO. IRREGULARIDADES. **APLICAÇÃO DE MULTA AO PREGOEIRO E SUBSCRITOR DO EDITAL**.*

*(TCE-MG – DEN: 944779, Relator: CONS. CLÁUDIO TERRÃO, Data de Julgamento: 10/05/2016, Data de Publicação: 14/06/2016) (Destacamos)*

*“(…) Sendo assim, exigir o **alvará de funcionamento como condição de habilitação da licitante implica na imposição de cláusula ou condição que importe em frustração do caráter competitivo do certame.** Entende-se que, se a **Lei nº 8666/93 veda a existência de qualquer cláusula ou condição que frustre o caráter competitivo, se o rol dos artigos 27 a 31 é taxativo, ou seja, não admite que a autoridade amplie suas exigências, e se a legislação específica que regulamenta a modalidade Pregão, Lei nº 10520/2002, sequer faz menção, em seu inciso XIII do artigo 4º, à exigência do alvará de funcionamento, à autoridade administrativa é vedado incluir no edital essa exigência.***

*(Processo nº 877079 – Primeira Câmara – Relator: Conselheiro José Alves Viana – Julgamento em: 12/11/13)*

Nesta mesma senda, o jurista Jessé Torres Pereira Junior leciona que Administração não deve exigir documentos distintos do que a Lei dispõe:

*“(…) A redação adotada pelo novo estatuto estabelece relações numerus clausus, vedando que Administração demande apresentação de qualquer prova diversa daquelas inscritas nos termos da lei. Suprimiu, no pertinente àquelas qualificações, o espaço discricionário e criou vinculação estrita. **Poderá a Administração deixar de exigir todos os documentos previstos na lei, sob pena de exceder-se no exercício do dever geral de licitar e sujeitar-se à invalidação da exigência indevida, mantidas apenas aquelas que se compatibilizarem com a provisão legal.**”*

Note-se que a lei não impõe obrigatoriedade de inserção nos instrumentos convocatórios de todas as exigências contidas em seu teor. Portanto, fica a critério da Administração, de acordo

com as peculiaridades de cada objeto, a definição de quais, dentre os documentos elencados em lei, são indispensáveis para demonstração de aptidão da licitante.

Para corroborar o entendimento acerca da desobrigação da exigência de autorização e certificado emitido pela Polícia Federal, destaca-se trecho da decisão do Tribunal de Justiça de Santa Catarina:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. **FRACIONAMENTO DO OBJETO. LICITAÇÃO ESPECÍFICA PARA SERVIÇO DE VIGILÂNCIA. CERTIFICADO DE SEGURANÇA EXPEDIDO PELA POLÍCIA FEDERAL. INSCRIÇÃO DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. MANDADO IMPROCEDENTE.***

*“(…)Da leitura do edital se conclui claramente que **o objeto de maior relevância na contratação é a prestação de serviços na área de saúde, sendo o serviço que concerne à vigilância consistente na necessidade de profissional um vigia, no local, apenas, serviço este que não requer a licitação por uma empresa específica, podendo ser terceirizado pela vencedora do certame**, evidentemente. Deste último fato, resulta também que **desnecessária a inclusão de exigência de Autorização de Funcionamento e Certificado de Segurança expedido pela Polícia Federal para a atividade secundária, parte do objeto a ser contratado (vigilância).***

*(…)*

*Assim, considerando que a ilegalidade do ato impugnado é pressuposto para a concessão da segurança e deve ficar evidenciada a relevância do pedido e o justo receio de irreparabilidade para efeitos de liminar, reputo tais quesitos como ausentes, sendo o caso de indeferimento.” **No caso, incabível a procedência da pretensão, razão pela qual, a denegação da segurança trata-se de medida que se impõe.**”*

*(TJSC, Agravo de Instrumento n. 5012817-89.2019.8.24.0005, de Balneário Camboriú, Juíza de Direito. Adriana Lisboa. Vara da Fazenda Pública. 28-02-2020). (Grifo nosso)*

Conforme salientado pela Excelentíssima Juíza, em se tratando do objeto principal da licitação como sendo a prestação de serviços na área da saúde, e considerando que o serviço de vigilância desempenha apenas o papel de atividade acessória ou complementar, não há respaldo para a imposição de habilitação específica, tal como a autorização da Polícia Federal. Verificou-se que, nessas circunstâncias, a quarteirização da vigilância pode ser regularmente realizada pela adjudicatária, não havendo necessidade de realização de licitação independente.

## V. CONCLUSÃO

Devemos sobressair que ao escolher a modalidade do atual Pregão e sua forma de julgamento, a Administração Municipal, zelando pela licitude dos atos relativos ao

procedimento licitatório, analisou de forma atenta as três licitações realizadas anteriormente sob o mesmo formato (PE nº 113/2019, PE nº 032/2023 e PE nº 033/2023) e constatou que houve significativa concorrência, com a participação de 15 licitantes, 12 licitantes e 18 licitantes, respectivamente.

Por conseguinte, o resultado desta competitividade trouxera um retorno econômico significativo aos cofres públicos após negociação do Pregoeiro com as empresas vencedoras na ordem de R\$ 8.684.899,26 (oito milhões seiscentos e oitenta e quatro mil oitocentos e noventa e nove reais e vinte e seis centavos).

Além disso, os serviços prestados na UPA Nações e na UPA da Barra têm sido satisfatório aos munícipes e visitantes da nossa cidade que relatam um atendimento ágil e humanizado.

Para mais, como alhures exposto no início deste parecer, a unidade técnica requisitante, ao realizar a pesquisa de mercado, constatou que existem diversas empresas aptas a prestarem os serviços ora pretendidos de forma integral, conforme orçamentos e planilhas de composição de custos e formação de preços apensados aos autos do processo.

Conclui-se, portanto, que a Administração Municipal entende que um dos principais truísmos da licitação é a garantia da ampla concorrência que deve ser interpretado e sopesado conjuntamente com outros importantes princípios, tais como a razoabilidade, economicidade e eficiência nas contratações públicas.

Balneário Camboriú, 05 de julho de 2025.

**Aline Leal**  
Secretária de Saúde



## Protocolo 76.790/2025

---

**De:** Aline Lemos Vieira

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros

**Data:** 20/08/2025 às 14:20:41

**Setores (CC):**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

**Setores envolvidos:**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

### SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

Senhor Presidente da Comissão,

A Fundação de Apoio ao HEMOSC/CEPON – FAHECE, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ nº 86.897.113/0001-57, com sede na Rua Presidente Coutinho, nº 160, Centro, Florianópolis/SC, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL do Pregão Eletrônico nº 006/2025 – FMS, que trata da contratação de empresa para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para a Unidade de Pronto Atendimento do bairro Nações, nos termos do item 9 e seguintes, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

Encaminhamos, em anexo, os questionamentos pertinentes.

Renovamos nossos protestos de estima e consideração, agradecendo desde já a atenção dispensada.

**Anexos:**

Impugnacao\_Pregao\_06\_2025\_UPA\_Nacoes\_Optimized\_2\_.pdf

## ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE BALNEÁRIO CAMBORIÚ – ESTADO DE SANTA CATARINA

### Pregão Eletrônico n. 006/2025 - FMS

**FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON - FAHECE**, pessoa jurídica de direito privado sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob nº 86.897.113/0001-57, com sede na Rua Presidente Coutinho, nº 160, Centro, Florianópolis/SC, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, conforme item 9 e seguintes, pelos fatos e fundamentos a seguir:

#### I. SÍNTESE DOS FATOS DA IMPUGNAÇÃO

1. O Município de Balneário Camboriú/SC deflagrou o Pregão Eletrônico nº 006/2025 – FMS, cujo objeto é a “*Contratação de empresa para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do bairro Nações*”.
2. A FAHECE é uma entidade privada sem fins lucrativos, qualificada como Organização Social de saúde pelo Município de Balneário Camboriú a partir do Decreto Municipal nº 10.847, de 03 de junho de 2022, atendendo aos requisitos previstos na Lei Federal nº 9.637/1998. Enquanto organização social de saúde, a FAHECE cumpre com os objetivos constantes no artigo 3º do seu Estatuto Social, entre os quais estão previstos os serviços objeto do procedimento licitatório em epígrafe.
3. Diante disso, a FAHECE possui interesse em participar da disputa, tendo condições de ofertar serviços de excelência com preço vantajoso para a Administração Pública Municipal.
4. Ocorre que em análise do Edital, a FAHECE deparou-se com a alínea IX do item 2.9 que veta a participação de “*Organizações da sociedade civil de interesse público ou Organizações Sociais, conforme Prejulgados nº 1653, 2279 e 2402 - Decisão n. 179/2024, do TCE/SC*”. O item em questão impede a participação de Organizações Sociais como a FAHECE no certame.

5. No entanto, conforme se argumenta adiante, o impedimento não é adequado e não se amolda aos entendimentos consolidados da Corte de Contas da União.

6. A presente impugnação não possui qualquer intuito de afronta, mas de colaboração com o Município de Balneário Camboriú/SC, a fim de garantir que instituições como a FAHECE, entidades privadas sem fim lucrativo qualificadas como Organizações Sociais e fomentadoras do interesse público na área da saúde, possam contribuir com os melhores interesses do poder público municipal.

## II. RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL.

7. Conforme adiantado inicialmente, a alínea IX do item 2.9 do Edital do Pregão Eletrônico nº 006/2025 – FMS veta a participação de Organizações Sociais como a FAHECE na disputa do procedimento licitatório, com base em prejudgados do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Leia-se:

2.9. Não poderão disputar esta licitação:

IX. Organizações da sociedade civil de interesse público ou Organizações Sociais, conforme prejudgados nº 1653, 2279 e 2402 - Decisão n. 179/2024, do TCE/SC;

8. Entre os prejudgados citados pela alínea transcrita, o de nº 2.402, oriundo do processo CON 23/00538665<sup>1</sup>, de relatoria do conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall, é bastante explícito nesse sentido, como se lê dos pontos 2 e 3:

2. A prestação de serviços a ser contratada deve estar vinculada ao objeto social da fundação, deve ser de natureza técnica, ser prestada exclusivamente por pessoal vinculado à instituição, sendo vedada a terceirização de mão de obra, sob pena de desvirtuamento do procedimento licitatório;

3. As fundações qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP - ou **Organizações Sociais não podem participar de procedimentos licitatórios em geral, uma vez que nessa condição somente podem concorrer em procedimento específico visando à celebração de “Termo de Parceria” ou “Contrato de Gestão”, conforme o caso, nos termos definidos pela legislação específica (Prejudgados ns. 1653 e 2279 deste Tribunal de Contas);**

---

<sup>1</sup> TCE/SC. CON 23/00538665. Órgão julgador: Tribunal Pleno: Relator: Cons. Wilson Rogério Wan-Dall. Data de julgamento: 19/02/2024.

9. As organizações sociais, segundo o entendimento do prejulgado, constituem uma exceção à possibilidade de participação que é dada às fundações. É o que afirma o conselheiro Wilson Rogério Wan-Dall em relatório e voto presente na proposta de voto nº GAC/WWD – 16/2024 da CON 23/00538665:

Aspecto importante a ser ressaltado é que genericamente o termo “fundações” pode ser atribuído a entidades qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, que nessa condição somente podem participar de procedimento específico visando a celebração de “Termo de Parceria”, conforme diretrizes definidas na Lei Federal nº 9.790/99, legislação específica de cada ente federativo e entendimento consolidado no prejulgado nº 1653 deste Tribunal de Contas, estando, portanto, fora da regra geral, conforme prevê o inciso II do artigo 3º da Lei Federal nº 14.133/2021

**O mesmo raciocínio vale para as organizações sociais, que tem procedimento específico de chamamento público para sua seleção visando ao final firmar “contrato de gestão”, nos termos regulados pela Lei Federal nº 9.637/98, legislação específica de cada ente federativo e entendimento consolidado no prejulgado nº 2279 deste Tribunal de Contas, motivo pelo qual também estão excluídas das hipóteses de participação pela regra geral de contratações**

10. O argumento, contudo, não é aprofundado. Afirma pela exceção, sem trazer maiores detalhes ou discussões acerca da natureza jurídica das organizações sociais e os motivos que levam à sua impossibilidade de participar de procedimentos licitatórios, ao contrário de outras entidades fundacionais.

11. Sua fundamentação deixa transparecer que o ponto chave do impedimento é o de que as organizações sociais, enquanto tais, só poderiam ter um tipo de relacionamento contratual com a Administração Pública: os contratos de gestão, na forma detalhada no prejulgado nº 2.279, advindo do processo CON 17/00668860<sup>2</sup>, de relatoria do conselheiro Cleber Muniz Gavi.

12. Há uma obscuridade, no entanto, na fundamentação. O fato é que apesar de o prejulgado nº 2.279 afirmar que as Organizações Sociais celebram parcerias do tipo convênio com o Poder Público, as quais não caracterizam contrato administrativo, **não se faz qualquer afirmação no sentido de que tais entidades estariam vetadas de celebrar com o Poder Público outros tipos de contratos, que não o contrato de gestão**. O relatório e voto do conselheiro Cleber Muniz Gavi na CON 17/00668860 traz importantes considerações sobre as Organizações Sociais e a natureza dos contratos de gestão:

---

<sup>2</sup> TCE/SC. CON 17/00668860. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator: Cons. Cleber Muniz Gavi. Data do julgamento: 28/06/2021.

As Organizações Sociais são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos e que celebram com o Poder Público o que a Lei federal n. 9.637/1998 denominou de contratos de gestão, com o objetivo de formar uma parceria para o fomento e a execução de serviços não exclusivos do Estado. **Tais contratos de gestão não possuem natureza jurídica de “contratos administrativos”, mas sim de “convênios”, já que não há a contraposição de interesses que caracteriza os contratos em geral. O que há é uma cooperação entre os pactuantes, visando a interesses comuns** [CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2012, p. 355].

**Por ter o contrato de gestão natureza típica de convênio, a sua celebração dispensa a necessidade de processo licitatório, já que não há viabilidade de competição, tendo em vista a mútua colaboração entre os pactuantes, como repasse de verbas, uso de equipamentos, recursos humanos ou imóveis.** Tanto assim que o convênio não é abrangido pelas normas do art. 2º da Lei federal n. 8.666/1993, considerando que nessa modalidade inexistente a “estipulação de obrigações recíprocas” a que se refere o dispositivo [DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 350-351].

(...) Anota-se que o contrato de gestão configura hipótese de convênio, por **consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados, no caso, a realização de serviços de saúde.**

13. O voto é exemplar no sentido de definir com precisão o que são os contratos de gestão e a sua natureza, com conjugação de interesses e esforços, que faz com que sejam entendidos como espécies de convênio. Novamente, no entanto, **o voto não extirpa das Organizações Sociais a possibilidade de participar de procedimentos licitatórios.** Não se proíbe a participação em licitações em momento algum.

14. Decisão de suma relevância do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, citada pelos prejulgados aludidos, é o Acórdão nº 2.057/2016 – Plenário<sup>3</sup>, que, assim como o Prejulgado nº 2.279, não diz nada acerca da participação de Organizações Sociais em procedimentos licitatórios, apenas definindo com precisão as características do Contrato de Gestão, em referência ao fundamental julgamento da ADI nº 1.923 pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

9.2.1. o Supremo Tribunal Federal, por meio da ADI 1.923, ratificou a constitucionalidade da contratação pelo Poder Público, por meio de contrato de gestão, de organizações sociais para a prestação de serviços públicos de saúde;  
9.2.2. as fiscalizações realizadas por este Tribunal sobre o assunto nunca questionaram a constitucionalidade de tais contratações e partem do

---

<sup>3</sup> TCU. Acórdão 2.057/2016. Órgão julgador: Plenário. Relator: Cons. Bruno Dantas. Data de julgamento: 10/08/2016.

pressuposto de que elas se apresentam validamente instituídas pela Lei 9.637/1998 e são uma realidade corriqueiramente posta;

9.2.3. a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (e.g. Acórdãos 3.239/2013 e 352/2016, ambos do Plenário deste Tribunal) é no sentido de reconhecer a possibilidade de realização de contratos de gestão com organizações sociais, com as seguintes orientações sobre a matéria

(...) 23. Primeiramente, **cumprе salientar que o STF deixou claro que os contratos de gestão com organizações sociais têm natureza de convênio, dada a harmonia de objetivos do Estado e da entidade conveniada. Portanto, não há falar em terceirização de serviços nessas parcerias. Há terceirização quando o Estado contrata serviços diretamente da iniciativa privada, que os presta em nome próprio, mediante remuneração prevista em contrato, realizado mediante licitação, dispensa ou por inexigibilidade do procedimento licitatório, permitido o fim lucrativo, conforme preceitua a legislação e permite a Constituição. Nos contratos de gestão, a unidade continua pública, com todo seu patrimônio afeto ao serviço público ao qual é destinada, e os recursos ali aplicados vêm do orçamento do ente estatal. Somente o gerenciamento é feito em parceria com uma entidade privada sem fins lucrativos, o que, embora permita a aplicação de normas de direito privado em sua atuação, não desloca a natureza da unidade para a iniciativa privada nem retira a competência dos órgãos de controle.**

15. Ao se socorrer ao Prejulgado nº 2.279 para concluir pelo veto de participação das Organizações Sociais nos procedimentos licitatórios, portanto, o Prejulgado nº 2.402 não se escora em um argumento que de fato fora enunciado por aquele prejulgado nº 2.279. A tese advém de uma interpretação extensiva, e, com o devido acatamento, uma interpretação que, pela sua extensão desmedida, é imprópria.

16. Este argumento é reforçado pela constatação de que o próprio TCU possui entendimentos há muito consolidados no sentido de que **as Organizações Sociais estão plenamente autorizadas à participação nos procedimentos licitatórios**, como é o caso da FAHECE com relação ao Pregão Eletrônico nº 006/2025 – FMS, conforme acórdão buscado na aba das jurisprudências selecionadas do tribunal:

Enunciado:

**Inexiste vedação legal à participação de organizações sociais, qualificadas na forma dos arts. 5º a 7º da Lei 9.637/1998, em procedimentos licitatórios realizados pelo Poder Público**, sob a égide da Lei 8.666/1993, desde que o intuito do procedimento licitatório seja a contratação de entidade privada para prestação de serviços que se insiram entre as atividades previstas no contrato de gestão firmado entre o Poder Público e a organização social.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> TCU. Acórdão 1406/2017. Órgão julgador: Plenário. Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues. Data do julgamento: 05/07/2017.

17. Do inteiro teor do acórdão referido, extrai-se:

[...]Ora, se é lícito contratar OS para prestar serviços de natureza mercantil, sem que sua proposta tenha sido submetida à disputa com os demais interessados, quanto mais legítimo seria como resultado de um procedimento competitivo público, ao final do qual se possa afirmar que a proposta de trabalho da OS é a que apresenta menor custo e/ou é a mais adequada às necessidades da Administração.

**A finalidade precípua da concessão de privilégios à OS, de fomentar prestação de serviços sociais à população pelo setor privado ou, nas palavras do STF, de "indução de determinadas práticas sociais benéficas", é atendida esteja ela prestando serviços em cumprimento a contrato de gestão, a contrato administrativo celebrado por meio de dispensa ou a contrato celebrado após ser sagrada vencedora em certame licitatório, desde que os serviços, em todos os casos, estejam inseridos entre as atividades que se pretende fomentar, listadas no contrato de gestão.**

(...)Acórdão

**9.1. conhecer da consulta para responder ao consulente que, ao contrário do que ocorre com as organizações da sociedade civil de interesse público - OSCIPs, inexistente vedação legal, explícita ou implícita, à participação de organizações sociais qualificadas na forma dos arts. 5º a 7º da Lei 9.637/98, em procedimentos licitatórios realizados pelo Poder Público, sob a égide da Lei 8.666/1993, desde que o intuito do procedimento licitatório seja contratação de entidade privada para prestação de serviços que se insiram entre as atividades previstas no contrato de gestão firmado entre o Poder Público e a organização social.**

18. Acórdão ainda mais recente consagra essa interpretação ao reafirmar que apenas as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) estão impedidas de participar de procedimentos licitatórios, o que não se estende às Organizações Sociais, conforme se lê do voto do acórdão que faz expressa menção ao Acórdão 1.406/2017 transcrito acima:

9.3. determinar à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SEDGGD/ME), com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 4º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, que adote providências para modificar o parágrafo único do art. 12 da IN 5-Seges/MP, de 26/5/2017, e informe ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, os encaminhamentos realizados, visando a:

**9.3.1. restringir a participação em licitações públicas somente às instituições sem fins lucrativos qualificadas como Oscip, participantes sob esta condição;**

**9.3.2. harmonizar o dispositivo com preceitos constitucionais e legais estabelecidos (art. 5º, caput; e art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993) e com**

**entendimentos jurisprudenciais do TCU: Acórdãos 746/2014, 1.406/2017 e 2.847/2019, todos do Plenário desta Corte de Contas; e**

9.3.3. ampliar a competitividade em certames públicos e, por conseguinte, a seleção de propostas mais vantajosas para a Administração Pública, em que o objeto também possa ser atendido por instituições sem fins lucrativos, tendo em vista que inexistente norma legal que discipline, de forma indistinta, vedação de participação em processos licitatórios a essas entidades<sup>5</sup>

19. Cita-se ainda o entendimento proferido no Acórdão 238/2021<sup>6</sup> que reputou como improcedente representação que visava a nulidade de procedimento licitatório por não dispor de vedação de participação de Organizações Sociais no certame. Leia-se trechos do relatório e voto:

*c.1.4) por não ter o Acórdão 1406/2017-TCU-Plenário mencionado expressamente outras formas de entidades sem fins lucrativos que não exclusivamente as **organizações sociais (OS) nas exceções permitidas à participação em licitações regidas pela Lei 8.666/93**, entende-se que a participação das organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP) esteja, portanto, vedada pela regra trazida pela IN/Seges/MPDG 5/2017;*

*(...)12. **Portanto, verifica-se no bojo da análise da impugnação que a unidade jurisdicionada tem ciência das condições que permitem a participação de organizações sem fins lucrativos, a partir da citação do recente entendimento do TCU transcrito nos parágrafos 9-10 desta instrução técnica.***

*(...)7. **No tocante ao mérito, verifico que a representação, de fato, afigura-se improcedente na medida em que as alegações da representante não configuram irregularidade ou ilegalidade no procedimento licitatório impugnado.***

8. Consoante exposto no relatório, duas são as supostas irregularidades arguidas pela representante:

a) omissão quanto à vedação de participação de entidades sem fins lucrativos no certame

b) ausência de critérios para fixação do índice de evasão de peças lavadas de 6%.

**9. A participação de entidades sem fins lucrativos no certame 31/2020 coaduna-se com o atual entendimento do TCU acerca da matéria, o qual deixa assente que "inexistente norma legal que discipline, de forma indistinta, vedação de participação em processos licitatórios a essas entidades":**

20. Sendo assim, é plenamente possível que as Organizações Sociais participem de procedimento licitatório, ao contrário do que afirma o Prejulgado nº 2.402 e a alínea IX do

<sup>5</sup> TCU. Acórdão 2426/2020. Órgão julgador: Plenário. Relator: Cons. Vital do Rêgo. Data de julgamento: 09/09/2020.

<sup>6</sup> TCU. Acórdão 238/2021. Órgão julgador: Plenário. Relator: Cons. Raimundo Carreiro. Data do julgamento: 10/02/2021.

item 2.9 do Edital de Pregão Eletrônico nº 006/2025 – FMS de Balneário Camboriú, já que a vedação à participação apenas se afigura com relação às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), como resta isente de dúvidas pelos entendimentos consolidados do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.

21. Por isso, a alínea IX do item 2.9 do Edital deve ser retificada, deixando-se de impedir a participação de Organizações Sociais no bojo do procedimento licitatório em epígrafe.

### III. PEDIDOS

22. Diante do exposto, com o objetivo de aprimorar o certame e confiante na sensibilidade do Município de Balneário Camboriú/SC acerca dos princípios regentes de suas licitações, requer o acolhimento da presente impugnação para que se proceda às correções indicadas, conforme os fundamentos apresentados.

Pede deferimento.

Florianópolis (SC), 15 de agosto de 2025.

DOUGLAS ALVES Assinado de forma digital  
por DOUGLAS ALVES  
CLAUDIO:88800598900  
598900 Dados: 2025.08.20  
14:07:31 -03'00'

**FUNDAÇÃO DE APOIO AO HEMOSC/CEPON - FAHECE**  
**Douglas Alves Cláudio**

**JOEL DE MENEZES NIEBUHR**  
OAB/SC 12.639

**CAUÊ VECCHIA LUZIA**  
OAB/SC 20.219

**ARTHUR VALENÇA**  
OAB/SC 72.849

**GUSTAVO RAMOS DA SILVA QUINT**  
OAB/SC 50.527

**Protocolo 1- 76.790/2025**

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros - A/C RENATO L.

**Data:** 20/08/2025 às 14:54:37

Ao Pregoeiro designado.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

## Protocolo 2- 76.790/2025

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** Representante: Aline Lemos Vieira

**Data:** 21/08/2025 às 11:34:07

**Setores envolvidos:**

SECOP - DPL - PRG, SEGOV - DITI - DEPE

### SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

Prezados.

Segue julgamento do pleito impugnatório.

#### DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do disposto no art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, é cabível a impugnação, por qualquer pessoa, dos termos do Edital do pregão, na forma prevista no Instrumento Convocatório, até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

#### CAPÍTULO II

#### DAS IMPUGNAÇÕES, DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DOS RECURSOS

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Em face do exposto, observo que a empresa protocolizou sua petição no dia 20 de agosto de 2025, portanto, a presente impugnação apresenta-se tempestiva.

#### DO JULGAMENTO

Em exame às alegações inculpidas na petição da impugnante, verifico a impropriedade jurídica das arguições levantadas. Inicialmente, verifico a existência de manifestação formal da Administração Municipal quanto ao tema ora em análise. Julgo que a empresa objetiva desconstruir a tese fixada pelo Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE-SC).

Pois bem.

O edital fundamenta a mencionada vedação nos Prejulgados nº 1653, 2279 e 2402 e na Decisão nº 179/2024 do TCE-SC, os quais estabelecem, de forma categórica, que a atuação das Organizações Sociais (OS) e Organização da Sociedade Civil (OSCIP) está restrita aos instrumentos próprios previstos em lei, quais sejam: Termo de Parceria e Contrato de Gestão, não podendo participar de licitações cujo resultado seja a celebração de contrato administrativo típico, como ocorre nos Pregões. Tal restrição também se apoia na Lei Federal nº 9.637/1998, no Decreto Federal nº 9.190/2017, na Reclamação nº 59732/SP do Supremo Tribunal Federal, em consultas e acórdãos do Tribunal de Contas da União, no Decreto Municipal nº 11.426/2023, e no princípio da legalidade administrativa do art. 37 da Constituição Federal, como veremos a seguir.

#### Lei nº 9.637/98

Art. 2º São **requisitos específicos** para que as entidades privadas referidas no artigo anterior habilitem-

se à qualificação como organização social:

f) **obrigatoriedade de publicação anual, no Diário Oficial da União, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do contrato de gestão;**

Art. 6º O **contrato de gestão, elaborado de comum acordo entre o órgão ou entidade supervisora e a organização social, discriminará as atribuições, responsabilidades e obrigações do Poder Público e da organização social.**

Parágrafo único. O **contrato de gestão deve ser submetido**, após aprovação pelo Conselho de Administração da entidade, **ao Ministro de Estado ou autoridade supervisora da área correspondente à atividade fomentada.**

Art. 7º Na elaboração do **contrato de gestão, devem ser observados** os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e, também, **os seguintes preceitos:**

I - especificação do **programa de trabalho proposto pela organização social**, a estipulação das **metas a serem atingidas** e os respectivos **prazos de execução**, bem como previsão expressa dos **critérios objetivos de avaliação de desempenho** a serem utilizados, **mediante indicadores de qualidade e produtividade;**

II - a **estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração e vantagens** de qualquer natureza a serem **percebidas pelos dirigentes e empregados das organizações sociais**, no exercício de suas funções.

**Decreto nº 9.190/17**

Art. 5º A **qualificação de organização social obedecerá às seguintes diretrizes:**

I - o **processo de qualificação vinculará as partes à assinatura do contrato de gestão;**

Art. 6º O **processo de qualificação de entidade privada sem fins lucrativos como organização social compreende as seguintes fases:**

I - **decisão de publicização;**

II - **seleção da entidade privada;**

III - **publicação do ato de qualificação; e**

IV - **celebração do contrato de gestão.**

Art. 8º A **seleção da entidade privada sem fins lucrativos a ser qualificada como organização social** será realizada pelo órgão supervisor ou pela entidade supervisora da área e **observará as seguintes etapas:**

I - **divulgação do chamamento público;**

Art. 11. A **avaliação das propostas contemplará**, sem prejuízo de outros critérios:

I - a **abrangência de representação da comunidade beneficiária no Conselho de Administração e no quadro social**, conforme o disposto no inciso III do caput do art. 10; (Redação dada pelo Decreto nº 11.215, de 2022)

II - o **nível de aderência da proposta de trabalho ao edital de chamamento público** a que se refere o inciso I do caput do art. 8º; e (Redação dada pelo Decreto nº 11.215, de 2022)

III - a **experiência e a capacidade técnica e gerencial da entidade ou dos integrantes do quadro social, diretivo ou funcional da organização que executará as atividades do contrato de gestão**, aferidas objetivamente, conforme indicado no edital de chamamento público a que se refere o inciso I do caput do art. 8º. (Incluído pelo Decreto nº 11.215, de 2022)

Art. 14. O contrato de gestão, instrumento firmado entre o Poder Público e a entidade privada sem fins lucrativos qualificada como organização social, com vistas à formação de parceria entre as partes para o fomento e a execução das atividades aprovadas no ato de qualificação, observará o disposto nos art. 5º, art. 6º e art. 7º da Lei nº 9.637, de 1998 .

§ 1º O contrato de gestão discriminará os serviços , as atividades, as metas e os objetivos a serem alcançados nos prazos pactuados, o cronograma de desembolso financeiro e os mecanismos de avaliação de resultados das atividades da organização social.

§ 4º O contrato de gestão preverá as condições e os prazos para as providências relativas à reversão de bens permitidos, aos valores entregues à organização social e ao encerramento da cessão de servidores. (Incluído pelo Decreto nº 11.215, de 2022)

Os diplomas legais acima revelados estabelecem que a atuação das OSs deve ocorrer exclusivamente mediante Contrato de Gestão, firmado com base em chamamento público e destinado à execução de atividades de interesse público previstas no art. 1º da lei, como ensino, pesquisa científica, desenvolvimento tecnológico, proteção e preservação do meio ambiente, cultura e saúde. Esse instrumento possui natureza de parceria, com metas e resultados previamente definidos, não se confundindo com contratos administrativos típicos regidos pela Lei Federal nº 14.133/2021. Assim, as OSs não podem participar de licitações ordinárias, como Pregões, cujo objeto resulte em contrato administrativo comum, pois seu regime jurídico especial restringe a contratação aos instrumentos previstos na legislação específica.

Nesse *interin*, o caso em questão exige a distinção entre os regimes de contratação:

Contrato de Gestão: celebrado exclusivamente com Organizações Sociais, mediante chamamento público. Possui natureza de convênio, conforme consolidado pelo STF na ADI 1923 e reafirmado na Rcl 59732/SP, em que há cooperação para objetivos comuns, não havendo contraposição de interesses nem a lógica competitiva típica das licitações. Por essa razão, não se enquadra no regime de contratos administrativos licitatórios regidos pela Lei Federal nº 14.133/2021.

Contrato Administrativo advindo de Pregão: decorre de procedimento competitivo regido por norma específica (Lei Federal nº 14.133/2021), com contraposição de interesses e transferência de riscos contratuais típicos de relação comutativa. É destinado a particulares que atuam no mercado competitivo, não sendo compatível com o modelo jurídico das OS.

Dito isso, cabe desvelar que o Prejulgado nº 2279 do TCE-SC define expressamente que as OSs devem ser selecionadas por chamamento público para celebração de contrato de gestão, afastando sua participação em modalidades licitatórias comuns. O Prejulgado nº 1653 do TCE-SC, aplicado às OSCIPs, fixa o mesmo raciocínio para o Termo de Parceria.

### **Prejulgado n. 2279**

As Organizações Sociais, por integrarem o Terceiro Setor, não fazem parte do conceito constitucional de Administração Pública, razão pela qual não se submetem, em suas contratações com terceiros, ao dever de licitar. Porém, por receberem recursos públicos, bens públicos e servidores públicos, seu regime jurídico deve ser minimamente informado pela incidência do núcleo essencial dos princípios da Administração Pública (art. 37, caput, da Constituição Federal), de modo que suas contratações devem observar o disposto em regulamento próprio (Lei n. 9.637/98, art. 4º, VIII), fixando regras objetivas e impessoais para o dispêndio de recursos públicos.

**É possível a contratação de Organizações Sociais pelo Poder Público, por meio de contrato de gestão, para fins de gerenciamento e operacionalização de serviços públicos de saúde no âmbito dos Municípios**, incluindo assistência farmacêutica, Unidades Básicas de Saúde, Unidades Hospitalares e de Pronto Atendimento, no âmbito do que restou assentado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.923 e pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 2057/2016 – Plenário. No entanto, é vedado esse tipo de contratação no âmbito da Estratégia Saúde da Família (ESF), dada a obrigatoriedade da presença de Agentes Comunitários de Saúde, em relação aos quais há proibição de contratação temporária ou terceirizada expressa na Lei n. 11.350/2006.

**O contrato de gestão configura hipótese de convênio**, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos

interessados, no caso, a realização de serviços de saúde.

6. Do processo de transferência do gerenciamento dos serviços de saúde para Organizações Sociais deve constar estudo detalhado e fundamentado de que a transferência constitui a melhor opção, avaliação precisa dos custos do serviço e dos ganhos de eficiência esperados, assim como planilha detalhada com a estimativa de custos a serem incorridos na execução dos contratos de gestão.

**7. A escolha da Organização Social para celebração de contrato de gestão deve ser realizada a partir de chamamento público**, constando dos autos do processo administrativo correspondente as razões para a sua não realização, se for esse o caso, e os critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto nos arts. 7º da Lei n. 9.637/98 e 3º c/c 116 da Lei n. 8.666/93.

11. Os contratos de gestão devem prever metas, com seus respectivos prazos de execução, bem como indicadores de qualidade e produtividade, em consonância com o art. 7º, I, da Lei n. 9.637/98.

**16. As Organizações Sociais devem ser contratadas para gerir a implementação dos programas de saúde, e não apenas a contratação de pessoal, razão pela qual não podem celebrar parceria com o Poder Público tendo como objeto apenas a intermediação de mão de obra, sob pena de caracterizar desvirtuamento da natureza do ajuste e da atuação dessas entidades.**

Denota-se, portanto, que o Prejulgado nº 2279 do TCE-SC estabelece que as **Organizações Sociais somente podem celebrar contrato de gestão com o Poder Público para a implementação de programas e serviços de saúde, vedando expressamente parcerias cujo objeto seja apenas a intermediação de mão de obra, por configurar desvirtuamento da natureza do ajuste e da atuação dessas entidades.** Nesse contexto, **como o Pregão Eletrônico em comento tem por finalidade exclusiva a contratação de pessoal para atuação na UPA das Nações, sem previsão de gestão integral do serviço ou metas associadas a programa de saúde, o objeto se enquadra justamente na hipótese proibida pelo referido prejulgado, reforçando a legitimidade da vedação editalícia.**

Enquanto a Decisão nº 179/2024/TCE-SC, de forma expressa, veda a participação de Organizações Sociais em Pregões e demais licitações ordinárias, reafirmando que tais entidades, quando atuando nessa qualidade, somente podem ser contratadas mediante contrato de gestão precedido de chamamento público, nos termos da legislação específica.

#### **Decisão n. 179/2024**

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59 e 113 da Constituição Estadual e 1º da Lei Complementar (estadual) n. 202/2000, decide:

1. Conhecer da presente Consulta por preencher os requisitos e formalidades preconizados nos arts. 103 e 104 da Resolução n. TC-06/2001 (Regimento Interno do Tribunal de Contas).

2. Responder à Consulta nos seguintes termos:

2.1. É permitida a participação de fundações sem fins lucrativos nos procedimentos licitatórios em geral, em razão da inexistência de vedação legal, em consonância com as diretrizes gerais de contratações e princípios da competitividade e da economicidade, previstos no art. 5º da Lei n. 14.133/2021 (Acórdão n. 2426/2020 – Plenário TCU);

2.2. A prestação de serviços a ser contratada deve estar vinculada ao objeto social da fundação, deve ser de natureza técnica, ser prestada exclusivamente por pessoal vinculado à instituição, sendo vedada a terceirização de mão de obra, sob pena de desvirtuamento do procedimento licitatório;

2.3. **As fundações qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP ou Organizações Sociais não podem participar de procedimentos licitatórios em geral, uma vez que nessa condição somente podem concorrer em procedimento específico visando à celebração de “Termo de Parceria” ou “Contrato de Gestão”, conforme o caso, nos termos definidos pela legislação específica** (Prejulgados ns. 1653 e 2279 deste Tribunal de Contas);

Como observado, a Decisão nº 179/2024 do TCE/SC esclarece que entidades privadas sem fins lucrativos, desde que não qualificadas como Organizações Sociais (OS) ou como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), podem participar de procedimentos licitatórios em geral, observadas as diretrizes da Lei nº 14.133/2021 e o vínculo do objeto ao seu estatuto social. Todavia, quando atuando na condição de OS ou OSCIP, sua contratação deve seguir exclusivamente o procedimento específico previsto em lei (contrato de gestão ou termo

de parceria), ficando vedada sua participação em Pregões. Essa distinção reforça que o regime jurídico especial dessas entidades que impede sua atuação no modelo competitivo comum, reservando-lhes formas próprias de ajuste com a Administração Pública.

No plano federal, a Consulta TCU nº 01464520173 e o Acórdão nº 2426/2020/TCU reforçam que OSs e OSCIPs não podem participar de licitações públicas em geral quando atuando nessa qualidade, devendo sua contratação se dar exclusivamente pelos instrumentos próprios.

ACÓRDÃO Nº 1735/2017 - TCU - Plenário Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, nestes autos de consulta formulada Ministro de Estado da Educação, José Mendonça Bezerra Filho, a respeito da possibilidade de organizações sociais participarem de certames licitatórios, realizados sob a égide da Lei 8.666/1993; Considerando que, mediante o item 9.1 do Acórdão 1.406/2017-Plenário, esta Corte respondeu ao consulente que “ (...) **inexiste vedação legal**, explícita ou implícita, à **participação de organizações sociais** qualificadas na forma dos arts. 5º a 7º da Lei 9.637/98, **em procedimentos licitatórios** realizados pelo Poder Público, sob a égide da Lei 8.666/1993, **desde que o intuito do procedimento licitatório seja contratação de entidade privada para prestação de serviços que se insiram entre as atividades previstas no contrato de gestão firmado entre o Poder Público e a organização social**”; Considerando, na mesma ocasião, na forma do item 9.2 do Acórdão 1.406/2017-Plenário, esta Corte deixou assente que “a organização social, que venha a participar de certame licitatório, deve fazer constar, da documentação de habilitação encaminhada à comissão de licitação, cópia do contrato de gestão firmado com o Poder Público, a fim de comprovar cabalmente que os serviços objetos da licitação estão entre as atividades previstas no respectivo contrato de gestão”; Considerando que o Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebraspe) solicita ingresso como interessado nestes autos ao argumento de que possui interesse direto na consulta, haja vista que foi qualificado Organização Social para atuar nas áreas de ensino, pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico, bem assim que, para fomentar a execução das atividades definidas na qualificação, foi entabulado o contrato de Gestão 01, de 18/2/2014; Considerando que o Cebraspe apresenta o expediente peça 12, ora sob exame, denominado Embargos de Declaração, com o propósito de “ver esclarecido ponto específico do Acórdão 1406/2017 - Plenário, que assentou inexistir vedação legal, explícita ou implícita, à participação de organizações sociais qualificadas na forma dos arts. 5º a 7º da Lei 9.637/98, em procedimentos licitatórios realizados pelo Poder Público, sob a égide da Lei 8.666/1993”; Considerando que, em decorrência de sua natureza objetiva, o processo de consulta restringe-se ao exame da interpretação da norma legal, em plano abstrato, não comportando discussão acerca de fatos concretos ou de eventuais repercussões da deliberação sobre direitos subjetivos de terceiros; Considerando que, por não restringir nem prejudicar caso concreto, a resposta à consulta não impede que o exame da situação fática, quando ocorrer, conduza a conclusões distintas, não possuindo o condão de, efetivamente, afetar interesses; Considerando que adoção de entendimento em sentido contrário, na prática, prolongaria indefinidamente o desfecho da consulta, ante a possibilidade de, a qualquer tempo, ingressar nos autos da consulta quantitativo imprevisível de recorrentes; Considerando que, uma vez indeferido seu ingresso nos autos, a Cebraspe não possui legitimidade para interpor recursos; Considerando que o Cebraspe não apresenta ponto obscuro no Acórdão 1.406/2017-Plenário a reclamar esclarecimento, mas, em vez disso, suposto desacerto, procurando, a assim, fazer prevalecer o seu entendimento a respeito da matéria; ACORDAM, com fundamento nos arts. 34 da Lei 8.443/92 e 143, V, f, 146, §§ 1º e 2º, e 287, do Regimento Interno do TCU, em negar ingresso como interessado ao Centro Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos, não conhecer dos Embargos de Declaração, ante o não preenchimento dos requisitos de admissibilidade atinentes à espécie, e dar ciência ao embargante e ao seu representante legal do teor deste Acórdão . 1. Processo TC-014.645/2017-3 (CONSULTA) 1.1 . Recorrente: Centro Brasileiro de Pesquisa Em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (Cebraspe) (18.284.407/0001-53) 1.2 . Relator.: Ministro Walton Alencar Rodrigues 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou 1.4 . Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog). 1 .6. Representação legal: Fabricio de Oliveira Ferreira Nascimento (31.145/OAB-DF) e outros, representando Centro Brasileiro de Pesquisa Em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (cebraspe). 1 .7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

(TCU - CONSULTA (CONS): 01464520173, Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES, Data de Julgamento: 16/08/2017, Plenário)

Outrossim, à luz do entendimento consolidado pelo TCU, a ausência de contrato de gestão que demonstre, de forma inequívoca, que o objeto licitado se insere nas metas e atividades nele pactuadas, inviabiliza a participação da Organização Social em licitações ordinárias, porquanto não atendido requisito essencial de natureza legal e jurisprudencial.

Corroborando o silogismo até aqui delineado, o STF, na Rcl 59732/SP, ratificou que a prestação de serviços por OSs somente é válida se realizada exclusivamente por meio de contrato de gestão firmado com o Poder Público, nos

termos da Lei Federal nº 9.637/1998.

EMENTA – Direito Administrativo. Reclamação Constitucional. **Organização Social**. Prestação de serviços públicos. **Exigência de contrato de gestão. Lei nº 9.637/1998**. Precedente da ADI nº 1.923/DF. – **O Supremo Tribunal Federal reafirma que a atuação de Organizações Sociais na execução de serviços públicos somente é legítima quando formalizada por meio de contrato de gestão celebrado com o Poder Público**, observando-se as diretrizes e requisitos previstos na Lei nº 9.637/1998. **Vedada a utilização de OS para mera intermediação de mão de obra ou para terceirizações em desacordo com os princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência**. Inexistindo contrato de gestão válido que abarque o objeto pretendido, resta afastada a possibilidade de participação da entidade em procedimentos licitatórios ordinários, por não se coadunar com o regime jurídico especial que lhe é aplicável. Reclamação julgada procedente para assegurar a autoridade da decisão proferida na ADI nº 1.923/DF.

(STF - Rcl: 59732 SP, Relator.: ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 09/12/2023, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07/12/2023 PUBLIC 11/12/2023)

Ademais, cabe trazer à baila o Decreto Municipal nº 11.426/2023, que altera dispositivos que especifica, do Decreto Municipal nº 9.031/2018, que regulamenta a Lei Municipal nº 4.056/2017, que Institui o Programa Municipal de Incentivo às Organizações Sociais no âmbito do Município de Balneário Camboriú:

Art. 1º O art. 5º do Decreto Municipal nº 9.031, de 14 de agosto de 2018, passa a vigorar acrescido de parágrafo único com a seguinte redação:

"Art. 5º ...

Parágrafo único. **A entidade deverá estar habilitada e qualificada até a data da publicação do Edital de Concurso de Projetos.**"

Art. 2º O art. 15 do Decreto Municipal nº 9.031, de 14 de agosto de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 15. **O Contrato de Gestão poderá ser firmado pelo período máximo de 10 (dez) anos, prorrogáveis por igual período.**"

O Decreto alhures revelado consolida um modelo avançado de governança colaborativa entre o Município de Balneário Camboriú e as Organizações Sociais, estabelecendo um marco regulatório que harmoniza flexibilidade na gestão com rigor no controle público. **Ao adotar a seleção por concurso de projetos, garante-se não apenas um processo isonômico e competitivo, mas também a escolha de propostas alinhadas às demandas sociais e aos objetivos da administração municipal.**

**Essa seleção qualificada é complementada por um contrato de gestão de longo prazo (até dez anos, prorrogável)**, que oferece estabilidade necessária para a execução eficiente dos serviços públicos. Contudo, essa parceria não se traduz em autonomia irrestrita: o decreto institui um sistema integrado de fiscalização, com relatórios periódicos (quadrimestrais, anuais e finais) e uma Comissão de Acompanhamento e Fiscalização (CAF) composta majoritariamente por servidores públicos, assegurando que os recursos sejam aplicados em estrita conformidade com as metas pactuadas. A prestação de contas detalhada e a submissão ao TCE-SC reforçam a transparência e a responsabilização, elementos centrais para a legitimidade dessas parcerias.

Conclui-se, portanto, que a proibição categórica de participação de OSs em Pregões para intermediação de mão de obra cumpre uma função estruturante dupla: (i) delimita com precisão o âmbito de atuação legítima das OSs, distinguindo suas atividades essenciais de meros serviços administrativos passíveis de terceirização; e (ii) protege a racionalidade do modelo de gestão pública, impedindo sua descaracterização por práticas alheias à sua natureza pública não-estatal.

Por outro lado, fundações privadas sem qualificação como OSs ou OSCIPs não estão sujeitas a esse regime especial, podendo participar do Pregão em lide, desde que sua atuação seja compatível com o objeto social e observadas as vedações à terceirização de mão de obra.

## DA CONCLUSÃO

Ante ao exposto, julgo **IMPPROCEDENTE** a impugnação protocolada pela empresa pelas razões expostas.

**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

Assinado por 1 pessoa: RENATO FOGAR LOPES  
Para verificar a validade das assinaturas, acesse <https://bc.1doc.com.br/verificacao/1D73-67F0-7D2D-7188> e informe o código 1D73-67F0-7D2D-7188





## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1D73-67F0-7D2D-7188

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

- ✓ RENATO FOGAR LOPES (CPF 084.XXX.XXX-03) em 21/08/2025 11:34:33 GMT-03:00  
Papel: Parte  
Emitido por: AC FCDL SC v5 << AC SOLUTI v5 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

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

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/1D73-67F0-7D2D-7188>

## Protocolo 76.842/2025

---

**De:** INSTITUTO MARIA SCHMITT DE DESENVOLVIMENTO DE ENS

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros

**Data:** 20/08/2025 às 15:15:35

**Setores (CC):**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

**Setores envolvidos:**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

### SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025 – FMS.

COMPRASGOV Nº 90064/2025.

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do bairro Nações.

MODALIDADE: Pregão Eletrônico.

CRITÉRIO DE JULGAMENTO: Menor preço global.

MODO DE DISPUTA: Aberto.

DATA DA ABERTURA E JULGAMENTO: 25 de agosto de 2025.

HORÁRIO DA SESSÃO: 10h00min

O INSTITUTO MARIA SCHMITT DE DESENVOLVIMENTO DE ENSINO, ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE DO CIDADÃO, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrito no CNPJ sob o nº 28.700.530/0001-61, sediado na Rua Dr. Antônio Bottini nº 46 , Centro, Sombrio/SC, CEP 88.960- 000, e-mail adm@imas.net.br, por intermédio de seu representante legal, Sr. WALMIRO MARTINS CHARÃO JÚNIOR, portador do RG nº 6026412533 e CPF nº 489.507.770-53, vem respeitosamente a presença de Vossa Senhoria, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025 FMS, com fundamento no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

**Anexos:**

impugnacao\_UPA\_Nacoes\_1\_.pdf

**AO SENHOR PREGOEIRO DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE  
BALNEÁRIO CAMBORIÚ/SC**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025 – FMS**

**O INSTITUTO MARIA SCHMITT DE DESENVOLVIMENTO DE ENSINO, ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE DO CIDADÃO**, pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, inscrito no CNPJ sob o nº 28.700.530/0001-61, sediado na Rua Dr. Antônio Bottini nº 46 , Centro, Sombrio/SC, CEP 88.960-000, e-mail [adm@imas.net.br](mailto:adm@imas.net.br), por intermédio de seu representante legal, **Sr. WALMIRO MARTINS CHARÃO JÚNIOR**, portador do RG nº 6026412533 e CPF nº 489.507.770-53, vem respeitosamente a presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 006/2025 FMS**, com fundamento no artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

**I. DA TEMPESTIVIDADE E CABIMENTO**

Conforme previsto no edital em questão qualquer interessado poderá solicitar esclarecimentos e apresentar impugnação até três dias úteis anteriores à data de abertura do certame.

Dessa forma, cumpridas as formalidades exigidas, sendo regular e tempestiva, deve ser recebida e devidamente analisada esta impugnação.

**II. DOS FATOS**

O presente certame tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para Unidade de Pronto Atendimento do bairro Nações, de Balneário Camboriu/SC.

O Edital, em seu item 2.9, inciso IX, veda expressamente a participação de Organizações Sociais, com fundamento nos prejudgados nº 1653, 2279 e 2402 e na decisão nº 179/2024 do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina (TCE/SC).

Essa previsão não encontra respaldo na legislação, restringe a competitividade e afronta princípios fundamentais da Constituição Federal e da Lei 14.133/2021.

### **III. DA VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE ORGANIZAÇÕES SOCIAIS NO CERTAME**

O edital prevê a vedação de participação de Organização Social, fundamentando tal decisão nos Prejudgados nº 1653, 2279 e 2402 - Decisão nº 179/2024, do Tribunal de Contas de Santa Catarina.

No entanto, da leitura atenta a esses julgados denota-se que a interpretação da municipalidade é absolutamente equivocada, já que eles reconhecem que a vedação à participação de OS em licitações **somente é cabível quando o procedimento licitatório for incompatível com o objeto social dessas entidades**. Destaca-se que esse não é o caso do objeto deste certame, dada a evidente correspondência entre o objeto do contrato e as finalidades institucionais das Organizações Sociais.

Essa questão, inclusive, foi trazida ao debate quando da publicação do Edital de Pregão Eletrônico nº 005/2025, deste mesmo ente municipal, em sede de impugnação, ao qual foi julgado improcedente nos seguintes termos:

Dessa forma, OS/OSCIP atuam por instrumentos próprios (chamamento, concurso de projetos (âmbito municipal) e contrato de gestão/termo de parceria); não participam de licitações ordinárias

para contratos administrativos típicos; sendo, portanto, descabida a utilização de OS para quarterização ou intermediação de mão de obra em serviços de saúde.

Conclui-se, portanto, que a proibição categórica de participação de OS em Pregões para intermediação de mão de obra cumpre uma função estruturante dupla: (i) delimita com precisão o âmbito de atuação legítima das OS, distinguindo suas atividades essenciais de meros serviços administrativos passíveis de terceirização; e (ii) protege a racionalidade do modelo de gestão pública, impedindo sua descaracterização por práticas alheias à sua natureza pública não-estatal.

No entanto, o município de Balneário Camboriu também publicou editais para contratação emergencial dos serviços a serem prestados na UPA da Barra, sem restringir a participação de Organização Social. Ao serem questionados acerca da motivação para vedação de contratação em uma modalidade e não em outro, obteve-se como resposta:

Quanto à diferenciação com eventuais dispensas de licitação emergenciais (art. 75, VIII, Lei nº 14.133/2021), esclareça-se que tais contratações possuem caráter excepcional, temporário e urgente, visando solução imediata de situação emergencial, não constituindo contratação definitiva. A eventual participação de OS/OSCIP em procedimentos emergenciais justifica-se pela excepcionalidade da situação, sem prejuízo ao procedimento licitatório regular.

Essa manifestação reconhece a eficiente prestação do serviço das Organizações Sociais na solução imediata de questões emergenciais.

Além disso, destaca-se que atualmente, o IMAS é o prestador desse mesmo serviço licitado na UPA Nações, cuja prestação do serviço vem ocorrendo

sem percalços, apontamentos ou restrições. Ou seja, sem reparos na execução contratual.

Desta feita, considerando a real possibilidade jurídica de contratação de organização social através de Pregão, requer-se seja admitida esta impugnação, com a finalidade de se ver aceita a possibilidade de participação de Organização Social neste processo.

A restrição à participação das OS no certame contraria os próprios prejuízos citados no edital, além de violar os princípios da proporcionalidade, legalidade e ampla competitividade, previstos nos arts. 5º e 37 da Constituição Federal e no art. 5º da Lei nº 14.133/2021. O adequado seria, caso a Administração entenda necessário, vedar expressamente a subcontratação de profissionais da área-fim por meio de pessoa jurídica, especialmente no que se refere à contratação de profissionais na modalidade “PJ”, como forma de evitar a configuração de quarteirização. Alternativamente, o edital poderia prever a contratação dos profissionais médicos por meio de procedimento apartado, específico para essa finalidade, permitindo a contratação por meio de pessoa jurídica.

Portanto, impedir a participação de Organizações Sociais em licitação cujo objeto é claramente compatível com suas finalidades institucionais carece de amparo legal e configura restrição indevida à ampla competitividade, em violação aos princípios da isonomia, da razoabilidade e da busca pela proposta mais vantajosa para a Administração. Ao desconsiderar o regime jurídico próprio das OS e vedar sua participação de forma genérica, o edital incorre em vício de forma e de finalidade, ao afastar entidades comprovadamente aptas e experientes na prestação do serviço, comprometendo a legitimidade do certame e frustrando o interesse público na obtenção da solução mais eficiente e economicamente vantajosa.

#### **IV. DO PEDIDO**

Diante do acima exposto, requer o recebimento e processamento desta impugnação, julgando-a procedente com a finalidade de se retirar a cláusula restritiva constante do inciso IX do item 2.9 do edital.

Nesses termos,  
Pede deferimento.

Sombrio/SC, 19 de agosto de 2025.

WALMIRO MARTINS  
CHARAO  
JUNIOR:48950777053

Assinado de forma digital por  
WALMIRO MARTINS CHARAO  
JUNIOR:48950777053  
Dados: 2025.08.20 14:43:52 -03'00'

---

**INSTITUTO MARIA SCHMITT DE DESENVOLVIMENTO DE ENSINO,  
ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE DO CIDADÃO – IMAS**

**Walmiro Martins Charão Júnior  
Presidente**



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: A6EE-AD35-A9B0-5049

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



INSTITUTO MARIA SCHMITT DE DESENVOLVIMENTO DE ENS (CNPJ 28.700.530/0001-61) VIA  
PORTADOR WALMIRO MARTINS CHARAO JUNIOR (CPF 489.XXX.XXX-53) em 20/08/2025 15:16:17  
GMT-03:00

Papel: Parte

Emitido por: AC Certisign RFB G5 << AC Secretaria da Receita Federal do Brasil v4 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5  
(Assinatura ICP-Brasil)

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

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/A6EE-AD35-A9B0-5049>

**Protocolo 1- 76.842/2025**

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** SECOP - DPL - PRG - Pregoeiros - A/C RENATO L.

**Data:** 20/08/2025 às 15:16:06

Ao Pregoeiro designado.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025

## Protocolo 2- 76.842/2025

**De:** RENATO L. - SECOP - DPL - PRG

**Para:** Representante: INSTITUTO MARIA SCHMITT DE DESENVOLVIMENTO DE ENS

**Data:** 21/08/2025 às 13:31:50

**Setores envolvidos:**

SEGOV - DITI - DEPE, SECOP - DPL - PRG

### SECOP - Impugnação ao Edital de Licitação

Prezados.

Segue julgamento do pleito impugnatório.

#### DA ADMISSIBILIDADE

Nos termos do disposto no art. 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, é cabível a impugnação, por qualquer pessoa, dos termos do Edital do pregão, na forma prevista no Instrumento Convocatório, até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

#### CAPÍTULO II

#### DAS IMPUGNAÇÕES, DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E DOS RECURSOS

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Em face do exposto, observo que a empresa protocolizou sua petição no dia 20 de agosto de 2025, portanto, a presente impugnação apresenta-se tempestiva.

#### DO JULGAMENTO

Em exame às alegações inculpidas na petição da impugnante, verifico a impropriedade jurídica das arguições levantadas. Inicialmente, verifico a existência de manifestação formal da Administração Municipal quanto ao tema ora em análise. Ademais, informo que este julgamento não tem por objetivo de analisar a permissão ou a restrição das OSs na citada Dispensa Emergencial.

Pois bem.

O objeto do certame ora em análise é a "Contratação de empresa com capacidade técnica para a prestação de serviços nas áreas de Pronto Atendimento Médico, Enfermagem, Apoio Administrativo e Operacional para a UPA das Nações", ou seja, fornecimento de mão de obra, com coordenação e direção da Unidade preservadas sob a Administração Municipal. Portanto, a vedação específica à participação de Organização Social decorre de regime jurídico próprio que as vincula a contrato de gestão precedido de chamamento público, não a modalidade Pregão para contrato administrativo típico, sobretudo quando o objeto é intermediação de mão de obra, hipótese incompatível com a atuação das OSs.

A Lei Federal nº 14.133/2021 autoriza a licitação para a contratação de bens e serviços comuns por Pregão. Quando o escopo é fornecimento de equipes (médicas, de enfermagem, apoio administrativo/operacional) para atuação em Unidade de Pronto Atendimento, sem cessão da direção e sem metas e indicadores típicos de contrato de gestão, está diante de serviço terceirizado padronizável, não de parceria de gestão. Os próprios esclarecimentos oficiais

(disponíveis no Portal Oficial do Município: <https://www.bc.sc.gov.br/licitacao.cfm?codigo=3829>) registram que o objetivo é garantir capacidade técnica e continuidade no regime 24/7, desde o início da execução, mantendo-se a governança com o ente público.

O regime das OS, delineado na legislação específica e consolidado por precedentes do Supremo Tribunal Federal, Tribunal de Contas da União e do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, pressupõe parceria por contrato de gestão, com metas, indicadores, publicização de resultados e seleção por chamamento público. Tais parâmetros não se confundem com contratos administrativos comutativos decorrentes de Pregão. Além disso, a atuação de OSs é vedada para mera intermediação de mão de obra, por desvirtuar sua natureza e comprometer o controle público. Logo, é juridicamente correta a vedação editalícia à participação de OSs neste certame.

#### **Prejulgado n. 2279:**

**"É possível a contratação de Organizações Sociais pelo Poder Público, por meio de contrato de gestão, para fins de gerenciamento e operacionalização de serviços públicos de saúde no âmbito dos Municípios,** incluindo assistência farmacêutica, Unidades Básicas de Saúde, Unidades Hospitalares e de Pronto Atendimento, no âmbito do que restou assentado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 1.923 e pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão n. 2057/2016 – Plenário. No entanto, é vedado esse tipo de contratação no âmbito da Estratégia Saúde da Família (ESF), dada a obrigatoriedade da presença de Agentes Comunitários de Saúde, em relação aos quais há proibição de contratação temporária ou terceirizada expressa na Lei n. 11.350/2006.

**O contrato de gestão configura hipótese de convênio,** por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, **que buscam um negócio verdadeiramente associativo,** e **não comutativo,** para o atingimento de um objetivo comum aos interessados, no caso, a realização de serviços de saúde.

**A escolha da Organização Social para celebração de contrato de gestão deve ser realizada a partir de chamamento público,** constando dos autos do processo administrativo correspondente as razões para a sua não realização, se for esse o caso, e os critérios objetivos previamente estabelecidos utilizados na escolha de determinada entidade, a teor do disposto nos arts. 7º da Lei n. 9.637/98 e 3º c/c 116 da Lei n. 8.666/93.

**As Organizações Sociais devem ser contratadas para gerir a implementação dos programas de saúde, e não apenas a contratação de pessoal,** razão pela qual **não podem celebrar parceria com o Poder Público tendo como objeto apenas a intermediação de mão de obra,** sob pena de caracterizar **desvirtuamento da natureza do ajuste e da atuação dessas entidades ."**

#### **Decisão n. 179/2024 – TCE/SC:**

**As fundações qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP - ou Organizações Sociais não podem participar de procedimentos licitatórios em geral,** uma vez que **nessa condição somente podem concorrer em procedimento específico visando à celebração de "Termo de Parceria" ou "Contrato de Gestão",** conforme o caso, nos termos definidos pela legislação específica (Prejulgados ns. 1653 e 2279 deste Tribunal de Contas).

#### **Rcl 59732 – Suprem Tribunal Federal:**

EMENTA – Direito Administrativo. Reclamação Constitucional. **Organização Social.** Prestação de serviços públicos. **Exigência de contrato de gestão. Lei nº 9.637/1998.** Precedente da ADI nº 1.923/DF. – O **Supremo Tribunal Federal reafirma** que a **atuação de Organizações Sociais na execução de serviços públicos somente é legítima quando formalizada por meio de contrato de gestão celebrado com o Poder Público,** observando-se as diretrizes e requisitos previstos na Lei nº 9.637/1998. **Vedada a utilização de OS para mera intermediação de mão de obra ou para terceirizações** em desacordo com os princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência. **Inexistindo contrato de gestão** válido que abarque o objeto pretendido, **resta afastada a possibilidade de participação da entidade em procedimentos licitatórios ordinários,** por não se coadunarem com o regime jurídico especial que lhe é aplicável. Reclamação julgada procedente para assegurar a autoridade da decisão proferida na ADI nº 1.923/DF.

(STF - Rcl: 59732 SP, Relator.: ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 09/12/2023, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07/12/2023 PUBLIC 11/12/2023)

#### **Decreto Municipal nº 11.426/2023**

Art. 1º **O art. 5º do Decreto Municipal nº 9.031,** de 14 de agosto de 2018, **passa a vigorar acrescido de**

parágrafo único **com a seguinte redação:**

"Art. 5º ...

Parágrafo único. **A entidade deverá estar habilitada e qualificada até a data da publicação do Edital de Concurso de Projetos.**"

Art. 2º **O art. 15 do Decreto Municipal nº 9.031, de 14 de agosto de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação: "**

Art. 15. **O Contrato de Gestão poderá ser firmado pelo período máximo de 10 (dez) anos, prorrogáveis por igual período.**

Dessa forma, OSs e OSCIPs atuam por instrumentos próprios (chamamento, concurso de projetos (âmbito municipal) e contrato de gestão/termo de parceria); não participam de licitações ordinárias para contratos administrativos típicos; sendo, portanto, descabida a utilização de OSs para quarterização ou intermediação de mão de obra em serviços de saúde.

Conclui-se, portanto, que a proibição categórica de participação de OSs em Pregões para intermediação de mão de obra cumpre uma função estruturante dupla: (i) delimita com precisão o âmbito de atuação legítima das OS, distinguindo suas atividades essenciais de meros serviços administrativos passíveis de terceirização; e (ii) protege a racionalidade do modelo de gestão pública, impedindo sua descaracterização por práticas alheias à sua natureza pública não-estatal.

## DA CONCLUSÃO

Ante ao exposto, julgo **IMPPROCEDENTE** a impugnação protocolada pela empresa pelas razões expostas.

—  
**Renato Fogar Lopes**  
Agente de Contratação  
Portaria nº 32.515/2025



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 578D-57E3-1E47-1C86

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

- ✓ RENATO FOGAR LOPES (CPF 084.XXX.XXX-03) em 21/08/2025 13:32:04 GMT-03:00  
Papel: Parte  
Emitido por: AC FCDL SC v5 << AC SOLUTI v5 << Autoridade Certificadora Raiz Brasileira v5 (Assinatura ICP-Brasil)

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

<https://bc.1doc.com.br/verificacao/578D-57E3-1E47-1C86>