

PARECER Nº 231/2025/CONJUR – DPR

Interessada: M&M Consultoria em Saúde Ocupacional Ltda e RC Segurança e Medicina do Trabalho Ltda

NUP: 08022.002233/2025-67

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20250015/METROFOR/DGE

Assunto: Análise de Impugnação ao Edital.

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO. SERVIÇOS DE SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO. IMPUGNAÇÕES AO EDITAL. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO (CAT) PARA PCMSO. INADEQUAÇÃO E RESTRIÇÃO INDEVIDA. ACEITAÇÃO DE ATESTADO. POSSIBILIDADE DE SOMA DE ATESTADOS. LEGALIDADE. EXIGÊNCIA DE ESPECIALIZAÇÃO EM ERGONOMIA. CABIMENTO. REGISTRO DE EMPRESA EM CONSELHOS PROFISSIONAIS. NECESSIDADE. CADASTRO NACIONAL DE ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE (CNES). INAPLICABILIDADE PARA MEDICINA OCUPACIONAL INTERNA. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS IMPUGNAÇÕES PARA RETIFICAÇÃO DO EDITAL.

I. SÍNTESE DOS AUTOS

01. O presente processo administrativo, sob o NUP 08022.002233/2025-67, refere-se ao Pregão Eletrônico nº 20250015/METROFOR/DGE, que tem como objeto a contratação de empresa especializada na prestação de Serviços de Segurança e Medicina do Trabalho para a Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR.

02. O certame foi suspenso para análise de impugnações e pedidos de esclarecimento, os quais foram apresentados pelas empresas **M&M Consultoria em Saúde Ocupacional Ltda e RC Segurança e Medicina do Trabalho Ltda**, além de pedidos de esclarecimento da empresa MEDMAIS e AST Engenharia de Segurança Industrial.

Companhia Cearense de Transportes Metropolitanos – METROFOR

Rua Senador Jaguaribe nº 501 – Moura Brasil • CEP 60.010-010

Fortaleza/CE • Tel.: (085) 3101.7100

03. É o que importa relatar.

II. EXAME JURÍDICO E LEGAL

II.2. Da Exigência de CAT (M&M Consultoria e da RC Segurança)

04. As empresas M&M Consultoria e RC Segurança impugnaram a exigência contida nos itens 12.4 e 12.8 do Anexo I – Termo de Referência, que determinava que o profissional responsável pela elaboração do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) deveria possuir Certidão de Acervo Técnico (CAT) com registro de atestado emitido pelo conselho profissional competente.

05. Ocorre que o PCMSO, por sua própria natureza, constitui serviço de caráter médico, cuja elaboração e coordenação devem ser realizadas por Médico do Trabalho, profissional fiscalizado pelo Conselho Regional de Medicina (CRM). A CAT, por outro lado, é documento típico do Sistema CONFEA/CREA, destinado exclusivamente ao registro de atividades de engenharia, agronomia e geociências, não sendo emitida pelos Conselhos de Medicina como forma de comprovação de acervo técnico-profissional.

06. Desse modo, a exigência de um documento cuja emissão não compete ao conselho profissional responsável pela categoria médica configura restrição indevida à competitividade, além de caracterizar formalismo excessivo, em afronta ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e à jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas, que vedam requisitos desnecessários ou desproporcionais à comprovação da capacidade técnica.

07. Em resposta à impugnação, a Gerência de Recursos Humanos propôs a alteração da redação do item 12.4 do Termo de Referência, suprimindo a exigência de CAT e de acervo técnico. Assim, a redação originalmente prevista:

“12.4. Comprovação de o licitante possuir como responsável técnico na data prevista para entrega dos documentos, profissional(is) devidamente registrado(s) no conselho profissional competente, detentor(es) de Certidão de Acervo Técnico, com registro de atestado, que comprove a execução de obras ou serviços de características técnicas semelhantes às do objeto da presente licitação.”

Passaria a constar da seguinte forma:

“Comprovação de o licitante possuir como responsável técnico na data prevista para entrega dos documentos, profissional Médico(a) devidamente registrado(a) no conselho profissional competente, que comprove a execução de serviços do objeto da presente licitação.”

08. A modificação sugerida supera a restrição identificada, uma vez que o Médico do Trabalho pode comprovar sua experiência profissional por meio de atestados de capacidade técnica emitidos pelos contratantes, sem necessidade de CAT. O atestado é documento idôneo para demonstrar a efetiva execução dos serviços, atendendo à finalidade da Administração, sem impor requisito impossível ou inadequado à categoria profissional envolvida.

09. Dessa forma, a manifestação da Gerência de Recursos Humanos revela-se tecnicamente correta, juridicamente fundamentada e compatível com o ordenamento jurídico, merecendo acolhimento.

II.3. Da Somatória de Atestados (RC Segurança)

10. A empresa RC Segurança solicitou que a possibilidade de somatória de atestados de capacidade técnica fosse expressamente mantida e aplicada a todos os serviços, inclusive com relação a quantitativos.

11. A GEREH mencionou o item 12.12 do Anexo I – Termo de Referência, que já prevê a somatória de atestados para a comprovação de quantitativo mínimo para as parcelas de maior relevância (itens 12.8 e 12.11 do TR).

12. Considerando que se trata de licitação promovida por sociedade de economia mista, cuja disciplina específica decorre da Lei nº 13.303/2016, entende-se juridicamente adequada a manutenção, no termo de referência, da regra que admite a somatória de atestados de capacidade técnica para comprovação dos quantitativos mínimos das parcelas de maior relevância, porquanto alinhada aos princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa.

13. A solução harmoniza-se com o art. 67, § 1º, IV, da Lei nº 14.133/2021, utilizado como parâmetro de boa prática administrativa, na medida em que prestigia a experiência pretérita da licitante obtida em diferentes contratos, sem impor restrição desarrazoada ou desproporcional ao universo de potenciais concorrentes.

14. Ademais, a jurisprudência dos Tribunais de Contas vem reconhecendo que a vedação ao somatório de atestados constitui medida excepcional, somente admissível quando tecnicamente demonstrado que a agregação de quantitativos eleva de forma incontestável a complexidade técnica ou operacional do objeto, o que não se verifica na hipótese em análise, em que a exigência de experiência permanece adstrita às parcelas relevantes do serviço, de modo compatível com a finalidade do certame e com a eficiência da contratação pública.

15. Nesse contexto, a previsão de somatória de atestados está em consonância com o § 1º, inciso IV, do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, que busca ampliar a competitividade e reconhecer a experiência da empresa por meio de diferentes contratos. A manutenção da regra original (item 12.12), que já permite a somatória para as parcelas relevantes, atende ao pleito e à legislação.

II.4. Da Exigência de Especialização em Ergonomia (RC Segurança)

16. A RC Segurança pleiteou a inclusão da exigência de formação especializada em Ergonomia (Pós-Graduação *Lato Sensu*) para o profissional responsável pela Análise Ergonômica do Trabalho (AET).

17. A Gerência de Recursos Humanos confirmou que essa exigência já está prevista no subitem 1.5.3 do Anexo A – Descrição dos Serviços, o qual determina: "*A Análise Ergonômica do Trabalho deverá ser elaborada e implementada por profissional com bacharelado em Fisioterapia e pós-graduação lato-sensu em Ergonomia.*"

18. O AET é um serviço técnico especializado regulado pela NR-17. A exigência de especialização *lato sensu* é pertinente e necessária para assegurar a qualidade e a conformidade da análise, não configurando restrição indevida, mas sim a busca por qualificação técnica específica para o objeto. A manifestação da GEREH é adequada e deve ser mantida.

II.5. Da Inclusão de Registro da Empresa no CRM e CREA (RC Segurança)

19. A RC Segurança solicitou a inclusão da exigência de registro da pessoa jurídica no Conselho Regional de Medicina (CRM) e no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA).

20. A Gerência de Recursos Humanos apontou o item 12.9 do Anexo I – Termo de Referência, que já exige a "Prova de inscrição ou registro do licitante, junto ao conselho profissional competente, da localidade da sede do licitante, em plena validade."

21. A exigência genérica, a princípio, abrange a necessidade de registro da pessoa jurídica nos conselhos que regulamentam suas atividades-fim. Como o objeto envolve Medicina (PCMSO, ASOs, Atendimento Médico) e Engenharia de Segurança (PGR, LTCAT, LIP), o registro em ambos os conselhos (CRM e CREA) para a pessoa jurídica é, em regra, mandatório para o exercício legal das atividades. Sugere-se manter a redação do item 12.9, que é suficientemente abrangente e deve ser interpretada de forma a exigir todos os registros legalmente necessários à execução do objeto.

II.6. Da Inclusão do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) (RC Segurança)

22. A empresa RC Segurança solicitou a inclusão da exigência de CNES para a empresa licitante.

23. A Gerência de Recursos Humanos considerou a inclusão do CNES como indevida por se tratar de serviços de medicina ocupacional, de caráter corporativo e interno, e não de prestação de serviços assistenciais de saúde ao público.

24. A inclusão do CNES como requisito de habilitação é, de fato, indevida no caso de atividades relacionadas exclusivamente à medicina ocupacional interna, visto que o CNES é direcionado a estabelecimentos de saúde que possuem espaço físico delimitado onde são realizadas ações e serviços de saúde com atendimento direto ao público. Conforme a Portaria nº 1.646/2015 do Ministério da Saúde, o CNES é o sistema oficial de cadastramento de informações de todos os estabelecimentos de saúde no país, abrangendo hospitais, clínicas, laboratórios, consultórios e estabelecimentos que prestam atendimento direto à população.

25. A definição legal e técnica esclarece que o CNES se aplica a estabelecimentos que possuem estrutura física permanente para atendimento à saúde humana sob responsabilidade técnica, o que não inclui serviços de medicina ocupacional realizados dentro do ambiente corporativo da empresa, que são atividades internas e específicas sem atendimento aberto ao público externo. Portanto, para fins de habilitação em certames relacionados à medicina

ocupacional, o CNES não é requisito aplicável, pois não há estabelecimento de saúde conforme a portaria mencionada.

26. O CNES é uma exigência para a unidade que presta o serviço de saúde, e não para a contratada de serviços de saúde ocupacional. Se a contratada for utilizar clínicas ou laboratórios próprios ou terceirizados para os exames (itens 1.6, 1.10 a 1.18), esses estabelecimentos deverão, sim, possuir CNES, mas a exigência não se aplica à empresa contratada, a menos que esta se configure como um estabelecimento de saúde. A manifestação da GEREH de não inclusão da exigência para a licitante está juridicamente correta e deve ser mantida.

II.7. Da Inclusão de Certidão de Acervo Operacional (CAO) (RC Segurança)

27. A RC Segurança requereu a inclusão da Certidão de Acervo Operacional (CAO) como meio de comprovação da capacidade técnico-operacional da pessoa jurídica, sob o argumento de que se trata do instrumento adequado para essa finalidade. Embora represente um avanço normativo e possa ser admitida como documento complementar, a CAO não substitui os atestados de capacidade técnica previstos na legislação.

28. A CAO, prevista na Resolução nº 1.137/2023 do CONFEA, é emitida pelo CREA e demonstra, exclusivamente, o acervo das Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs) registradas em nome da empresa. Não comprova, entretanto, a efetiva execução, a qualidade ou a conformidade dos serviços realizados. Os atestados de capacidade técnica, por sua vez, possuem natureza distinta: são emitidos pelos contratantes e certificam, de forma direta e objetiva, a execução de serviços semelhantes, em quantitativos e prazos compatíveis com o objeto licitado. Por essa razão, configuram o instrumento mais seguro e eficaz para aferição da capacidade operacional da licitante.

29. No âmbito das sociedades de economia mista, a Lei nº 13.303/2016 prevê maior flexibilidade nos critérios de qualificação, mas tampouco afasta a necessidade de comprovação da capacidade operacional da empresa por meios idôneos e seguros, entre os quais se destacam os atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado. Assim, mesmo admitindo-se o caráter complementar da CAO, este documento não supre, por si só, a demonstração da execução real dos serviços.

30. A jurisprudência do TCU e do STJ é firme no sentido de que os atestados de capacidade técnica permanecem imprescindíveis para aferir a idoneidade e a aptidão da empresa,

especialmente em contratações de obras e serviços de engenharia. A utilização da CAO como substituto integral violaria o princípio da legalidade e frustraria a finalidade da fase de habilitação técnica, que é assegurar a capacidade efetiva da licitante para cumprir o objeto contratual.

31. Ressalte-se, ainda, que a legislação federal de licitações não impõe a apresentação da CAO como requisito compulsório. O art. 67, § 3º, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 admite a comprovação da capacidade técnico-operacional por meio de “certidões ou atestados” emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, solução já contemplada no item 12.10 do Termo de Referência, complementado pelo item 12.11, que define as parcelas de maior relevância. Dessa forma, a não inclusão da CAO como exigência obrigatória — ou a opção por manter a previsão ampla de certidões ou atestados — mostra-se juridicamente correta e alinhada à posição manifestada pela Gerência de Recursos Humanos.

III. DA CONCLUSÃO

32. Diante do exposto, este setor jurídico conclui pela possibilidade de prosseguimento do **Pregão Eletrônico nº 20250015/METROFOR/DGE**, desde que o Edital e o Termo de Referência sejam retificados conforme as conclusões e sugestões abaixo, com vistas a sanar as restrições indevidas e garantir a legalidade do certame:

1. **Acatar o pleito de alteração do item 12.4 do Anexo I – Termo de Referência**, com a redação proposta pela Gerência de Recursos Humanos, para eliminar a restrição indevida da exigência de Certidão de Acervo Técnico (CAT) para o profissional médico.
2. **Manter a redação do item 12.9 do Anexo I – Termo de Referência**, que exige a comprovação de registro da pessoa jurídica em seu conselho competente, reforçando-se que, para o objeto em questão, a empresa deverá apresentar os registros no CRM e CREA, se legalmente exigidos para o exercício de suas atividades.
3. **Ratificar a exclusão da exigência de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES)** para fins de habilitação da licitante, conforme justificado, por ser inaplicável a serviços de medicina ocupacional interna.
4. **Manter a previsão do item 1.5.3 do Anexo A – Descrição dos Serviços**, que exige **Pós-Graduação Lato Sensu em Ergonomia** para o profissional responsável pela AET, por ser requisito de qualificação técnica específica e necessária para o serviço.

5. **Ratificar as demais manifestações da Gerência de Recursos Humanos** quanto à somatória de atestados e aos esclarecimentos complementares.

É o parecer, smj.

Debora Belchior Lima Pontes

De acordo com o parecer.

Luís Otávio Franco Martins
Assessor Jurídico
OAB/CE 16.398

À Diretoria da Presidência para conhecimento e decisão.