

Parecer Licitações/Contratos n.º085/2026

Trata o presente de pedido de parecer apresentado pela Sra. Flávia Campos, Gerente de Licitações, sobre impugnação apresentada nos autos do Pregão Eletrônico n.º19/2026, processo administrativo n.º878/2025, cujo objeto é a contratação de serviços de terapia intensiva.

A impugnação foi apresentada por Cadi Serviços Médicos S/A, inscrita no CNPJ n.º 052.798.979-73, que manifesta a sua irresignação quanto à não vedação de participação de cooperativas, organizações sociais e entidades do terceiro setor em geral, sob alegação de que tais entidades gozam de benefícios tributários e fiscais e, por isso, estão em condição privilegiada restando ferido o princípio da isonomia, conforme a seguir se transcreve trecho da impugnação apresentada.

Ocorre que, com **a não vedação de participação das entidades acima mencionadas, o edital incorre em evidente afronta ao princípio da isonomia, colocando em xeque a ampla competitividade do certame, contrariando os princípios do processo licitatório estabelecidos no artigo 5º da Lei n.º 14.133 de 01 de abril de 2021.**

A admissão da **participação de cooperativas**, organizações sociais e entidades do terceiro setor afronta o princípio da isonomia do certame porque referidas entidades **gozam de benefícios tributários e fiscais**, benefícios estes que não se aplicam às sociedades empresárias. Destarte, os mencionados **benefícios impedem uma justa competição**, haja vista que permite às referidas entidades a apresentação de preços menores.

Sem razão a impugnante. Todos os benefícios tributários e fiscais concedidos às entidades em questão tem base na Constituição Federal e, assim, não há que se falar em invalidade na tributação mais benéfica. Sobre o tema transcrevo a lição de Marçal Justen Filho.

“1.4) A crítica fundada na isonomia

A carga tributária mais reduzida conduziu alguns a afirmar que a participação de cooperativas em licitações infringiria o princípio da isonomia. Houve pleitos no sentido da vedação à participação de cooperativas ou de equalização da carga tributária (mediante o expediente de agregar à proposta da cooperativa um montante equivalente à carga tributária incidente sobre as empresas em geral).

Ambas as críticas são improcedentes.

A carga tributária reduzida das cooperativas é uma solução compatível com a CF/1988. Inexiste invalidade na tributação mais benéfica.

A equalização da carga tributária não está prevista em lei e equivaleria a neutralizar uma vantagem consagrada constitucionalmente.” (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Dialética, 11ª Ed. 2021, p.307)

Deste modo, resta claro que o fato de existir carga tributária/fiscal diferenciada em favor das cooperativas, não caracteriza a ocorrência de quebra do princípio da isonomia tendo em vista que tal diferenciação tem fundamento constitucional. O mesmo raciocínio vale em relação às organizações sociais e entidades do terceiro setor.

2) ATESTADO OU CERTIDÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA.

A impugnante insurge-se quanto às exigências solicitadas para o atestado de capacidade técnica, conforme a seguir se colaciona trecho da impugnação.

III.2 – Restrição Indevida da Competitividade

Primordialmente, com relação à qualificação técnica das licitantes, o item “d.2” do edital previu o seguinte:

“D) DA DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA: (...)”

d.2) ATESTADO ou certidão de CAPACIDADE TÉCNICA da licitante, que comprove que a empresa, executou para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, serviço de características técnicas e na dimensão de tamanho das equipes, similares às do objeto da presente licitação.

d.2.1) **Entende-se por compatível com o objeto a prestação dos serviços a seguir:**

Prestação de serviço em medicina intensiva adulto, com número de horas igual ou superior a 744 horas. (...)”

Trata-se, portanto, de exigência da quantidade estimada de horas mensais do item 1, nos exatos moldes dos serviços descritos, senão vejamos:

LOTE							
	DESCRIÇÃO	Un	QUANTIDADE ESTIMADA HORAS MENSAL	QUANTIDADE ESTIMADA HORAS ANUAL	VALOR UNITÁRIO HORA	VALOR TOTAL ESTIMADO MENSAL	VALOR TOTAL ESTIMADO 12(DOZE) MESES
01	Contratação de Pessoa Jurídica para Assistência Médica em Unidade de Terapia Intensiva - PLANTÃO	HORA	744	8.928	R\$		R\$
02	Contratação de Pessoa Jurídica para Assistência Médica em Unidade de Terapia Intensiva – ROTINA.	HORA	186	2.232	R\$		R\$
VALOR TOTAL = R\$							

(...)

Consequentemente, o ponto em destaque poderá acarretar a redução da capacidade de obtenção da proposta mais vantajosa para a própria Administração.

Desse modo, exigir que o atestado de capacidade seja apenas relativo à prestação de serviço em medicina intensiva adulto, com número de horas igual ou superior a 744 horas, limita indevidamente a participação, uma vez que na legislação que rege a matéria exige-se apenas, similaridade e compatibilidade com o objeto que vai ser executado.

Ao final requereu a impugnante a retificação do edital para que sejam aceitos atestados de capacidade técnica que guardem relação de similaridade e compatibilidade com o objeto licitado, em observância ao disposto no artigo 67 da Lei n.º14.133/21.

O anexo I do edital, na letras “d.1”, “d.2” e “d.2.1”, que trata da qualificação técnica, tem a previsão que se colaciona:

D) DA DOCUMENTAÇÃO TÉCNICA:

d.1) A CONTRATADA deverá apresentar Certificado de Regularidade de Inscrição junto ao CRM, atestando o Médico Responsável Técnico pela empresa;

d.2) ATESTADO ou certidão de CAPACIDADE TÉCNICA da licitante, que comprove que a empresa, executou para órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta, Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, serviço de características técnicas e na dimensão de tamanho das equipes, similares às do objeto da presente licitação.

d.2.1) Entende-se por compatível com o objeto a prestação dos serviços a seguir:
Prestação de serviço em medicina intensiva adulto, com número de horas igual ou superior a 744 horas.

O artigo 67 caput e §§1º e 2º da Lei n.º14.133, tem a redação que se transcreve:

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

(...)

§1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

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

(...)”

O termo de referência do edital do Pregão Eletrônico n.º019/2026, informa as condições gerais de contratação, conforme a seguir se colaciona:

Termo de Referência

(SERVIÇO CONTÍNUO SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA)

1. CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO

- 1.1. Este termo de referência tem por objeto a **Contratação de Pessoa Jurídica para Assistência Médica em Unidade de Terapia Intensiva**. A(s) especificação(ões) do(s) serviço(s), quantidade(s), valor estimado total e unitário estão dispostos na tabela do **Anexo Dados do Objeto**, apêndice deste Termo de Referência.
- 1.2. O objeto desta contratação não se enquadra como sendo de **bem de luxo**, conforme Decreto Municipal Nº 7.497/22.
- 1.3. O(s) serviço(s) objeto desta contratação são caracterizados como contínuo sem dedicação exclusiva de mão de obra.
- 1.4. O prazo de vigência da contratação será de 12 (doze) meses, contados a partir da assinatura do contrato, na forma do artigo 105 da Lei 14.133 de 2021.

2.1) Com relação ao serviço contratado.

Primeiramente observe-se que o objeto da licitação é a prestação de serviços médicos de Unidade de Terapia Intensiva e, assim, pela especificidade do objeto, o único serviço similar com o objeto licitado é o próprio serviço médico de unidade de terapia intensiva. Ora, não é possível, por exemplo, aceitar atestado de capacidade técnica na área de pediatria, pois são serviços que não guardam a menor similaridade entre si e, admitindo apenas para argumentar, caso parem dúvidas, essas são rechaçadas de plano pelo simples fato de que não se podem colocar tais médicos a prestar os serviços que são próprios dos intensivistas pelo simples fato de que se tratam de especialidades distintas.

Não se justifica a aceitabilidade de comprovação de capacidade técnica em serviço distinto do objeto contratual. Nesse sentido transcrevo a lição de Marçal Justen Filho

“7.4) A proporcionalidade-adequação

É indispensável que o requisito de habilitação técnica envolva conhecimento, experiência ou qualquer outro atributo relacionado ao desempenho da prestação objeto da contratação.

Não é válido o requisito de habilitação técnica que se relacione a qualificação para desempenho de prestação distinta do objeto contratual.” (grifei) (JUSTEN FILHO, Marçal, Comentários a Lei de Licitações e Contratações Administrativas, Ed Revista dos Tribunais 2021, p.815)

Isso posto, nos termos da fundamentação, improcede a impugnação apresentada.

2.2) Com relação ao quantitativo de horas.

A requerente impugna a quantidade de 744 horas solicitadas no atestado de capacidade técnica. Observe-se que o disposto no artigo 67, §1º da Lei n.º14.133/21 é bem claro ao informar que o atestado se refere ao objeto da licitação, conforme a seguir se transcreve:

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

(...)

*§1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo **do objeto da licitação**, assim consideradas as que tenham valor igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.*

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

(...)”

Ocorre que o anexo I, letras “d.1”, “d.2” e “d.2.1” do edital do certame utilizou, de modo equivocado, tão somente o quantitativo de horas **mensais**, ou seja, 744 horas, quando, o correto é utilizar o total de horas do contrato, ou seja, os **doze meses**. Avançando na questão, observe-se que o disposto no artigo 67, §2º supra transcrito, que é admissível a exigência de atestado com quantidades mínimas de 50% do objeto licitado.

Deste modo, sem razão a impugnante quando se insurge em relação ao total de horas de 744 constante no anexo I, letras “d.1”, “d.2” e “d.2.1” do edital, pois tal solicitação utilizou quantidade menor do que o legalmente previsto, devendo ser corrigido o anexo I, letras “d.1”, “d.2” e “d.2.1” e todas as informações do certame para que passe a constar que o total de horas do atestado será de 50% do valor total do contrato.

Diante do exposto, nos termos da fundamentação, deve ser julgada improcedente a impugnação apresentada pela empresa Cadi Serviços Médicos S/A, inscrita no CNPJ nº 052.798.979-73, tendo em vista que o fato de existir carga tributária/fiscal diferenciada em favor das cooperativas, não caracteriza a ocorrência de quebra do princípio da isonomia tendo em vista que tal diferenciação tem fundamento constitucional, sendo que o mesmo raciocínio vale em relação às organizações sociais e entidades do terceiro setor. Também porque não é aceitável o requisito de habilitação técnica que se relacione a qualificação para desempenho de prestação distinta do objeto contratual e, por fim, não prospera a insurgência em relação ao total de horas de 744 constante no anexo I, letras “d.1”, “d.2” e “d.2.1” do edital, pois tal solicitação utilizou quantidade menor do que o legalmente previsto no disposto no artigo 67, §2º da Lei n.º 13.133/21. Solicito, por fim, a correção do anexo I, letras “d.1”, “d.2” e “d.2.1” e todas as informações do certame para que passe a constar que o total de horas do atestado será de 50% do valor total do contrato.

É o parecer.

Esteio, 31 de março de 2026.