

CRENCIAMENTO DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ATENDIMENTO CLÍNICO ESPECIALIZADO A PESSOA COM DEFICIÊNCIA (INCLUSIVE TEA) E TDAH, POR MEIO DE PROFISSIONAIS TERAPEUTA OCUPACIONAL (COM ESPECIALIZAÇÃO EM ABORDAGEM SENSORIAL DE AYRES), FONOAUDIÓLOGO, PSICÓLOGO E/OU PEDAGOGO COM ESPECIALIZAÇÃO EM ABA, PSICOPEDAGOGIA E NEUROPSICOPEDAGOGIA, COM O OBJETIVO DE ATENDER DEMANDAS ORIUNDAS DE DETERMINAÇÕES JUDICIAIS, VISANDO ASSEGURAR A CONTINUIDADE DO CUIDADO E A PROMOÇÃO DE SAÚDE DOS PACIENTES.

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÕES AO EDITAL

EDITAL DE CRENCIAMENTO Nº 00007/2025

Processo nº 3516200.410.00013464/2025-70

O presente julgamento se reporta a impugnação ao Edital em epígrafe que tem por objeto a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ATENDIMENTO CLÍNICO ESPECIALIZADO A PESSOA COM DEFICIÊNCIA (INCLUSIVE TEA) E TDAH, POR MEIO DE PROFISSIONAIS TERAPEUTA OCUPACIONAL (COM ESPECIALIZAÇÃO EM ABORDAGEM SENSORIAL DE AYRES), FONOAUDIÓLOGO, PSICÓLOGO E/OU PEDAGOGO COM ESPECIALIZAÇÃO EM ABA, PSICOPEDAGOGIA E NEUROPSICOPEDAGOGIA, COM O OBJETIVO DE ATENDER DEMANDAS ORIUNDAS DE DETERMINAÇÕES JUDICIAIS, VISANDO ASSEGURAR A CONTINUIDADE DO CUIDADO E A PROMOÇÃO DE SAÚDE DOS PACIENTES, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.**

A impugnante apresentou impugnação ao edital em questão, consoante se verifica pelo sistema de compras do portal de compras públicas. Em apertada síntese, se insurge especificamente no que tange à modalidade de licitação e critério de julgamento adotados para a aquisição de prestação de serviços ABA, nos termos do art. 109 da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações), com base nas seguintes fundamentações:

1. DO OBJETO DO IMPUGNADO O edital em apreço tem por objeto o credenciamento de pessoas jurídicas para a prestação de serviços multidisciplinares a pessoas com deficiência, inclusive TEA (Transtorno do Espectro Autista), para cumprimento de determinações judiciais. Entre os serviços listados, encontra-se a PSICOTERAPIA COM PROFISSIONAL ESPECIALIZADO EM ABA (Análise do Comportamento Aplicada). Conforme demonstrado no Estudo Técnico Preliminar (ETP) e no Termo de Referência anexos ao processo, a contratação desse serviço é de extrema complexidade, exigindo qualificação técnica específica e especializada, uma vez que se destina a um público com necessidades clínicas singulares e sob determinação judicial. Lei nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) reforça a

obrigatoriedade do Estado em assegurar atendimento prioritário e especializado, ignorando a natureza técnica e especializada do objeto licitado.

Conforme jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), serviços que envolvam saúde e desenvolvimento humano exigem a aplicação do critério de técnica e preço, sob pena de violação ao princípio da eficiência (art. 37, da Constituição Federal) e ao interesse público. Nesse contexto, a ABA (Análise do Comportamento Aplicada) é reconhecida como intervenção baseada em evidências para o tratamento do TEA, conforme: Nota Técnica nº 11/2014 do Ministério da Saúde, que reconhece a eficácia das intervenções comportamentais intensivas; Portaria nº 1.130/2015 do Ministério da Saúde, que institui a Política Nacional de Atenção Integral à Saúde da Criança e prevê intervenções precoces e especializadas; Resolução nº 2.843/2019 do Conselho Federal de Psicologia, que regulamenta a atuação do psicólogo em ABA, exigindo formação específica e supervisionada. Nota Técnica CFP nº 23/2025 do Conselho Federal de Psicologia que oferece orientações aos psicólogos acerca das intervenções comportamentais baseadas em Análise do Comportamento Aplicada no contexto do Transtorno do Espectro do Autismo. Diante disso, a mera adoção do critério de menor preço para a seleção de profissionais ou entidades prestadoras de serviços de ABA desconsidera a natureza técnica especializada do serviço, podendo resultar em: Contratação de profissionais não qualificados; Prejuízo à eficácia do tratamento; Descumprimento de obrigações legais e judiciais; Risco à integridade e ao desenvolvimento dos pacientes.

3. DA OBRIGATORIEDADE DO CRITÉRIO “TÉCNICA E PREÇO” OU “MELHOR TÉCNICA” A Lei Federal nº 14.133/2021, em seu art. 29, inciso III, estabelece que a escolha da modalidade licitatória e do critério de julgamento deve observar a natureza e a complexidade do objeto, privilegiando a qualidade e a eficiência. Além disso, o art. 31, III, “b” da mesma lei prevê expressamente o critério de técnica e preço para “contratações de natureza singular, intelectual ou de caráter científico, artístico ou tecnológico”.

Não há dúvida de que a Psicoterapia ABA se enquadra nessa categoria, tratando-se de intervenção de caráter intelectual, científico e tecnológico, com impacto direto na saúde e no desenvolvimento de pessoas com TEA. O edital não previu a exigência de comprovação de conformidade com as diretrizes técnicas nacionais, o que invalida o processo licitatório por não assegurar a qualidade do serviço a ser contratado. Conforme o art. 26, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, o edital deve especificar os requisitos técnicos indispensáveis ao adequado cumprimento do objeto. A omissão quanto a parâmetros técnicos essenciais caracteriza vício insanável no edital. Aplicar apenas o menor preço para esse serviço é violar o princípio da eficiência e o dever de proteção integral à saúde, previstos na Constituição Federal (art. 37 e 196).

4. DO PEDIDO Diante do exposto, requeremos a Vossa Senhoria que: Seja IMPUGNADO o edital no que se refere ao serviço de PSICOTERAPIA ABA; Seja determinada a ALTERAÇÃO DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO para “TÉCNICA E PREÇO” ou “MELHOR TÉCNICA”, com a devida previsão de: Comprovação de formação e certificação em ABA; Experiência comprovada na área; Supervisão por profissional habilitado; Métodos de avaliação e relatórios de evolução; Seja aberto prazo para adequação do instrumento convocatório e dos anexos, inclusive

do Termo de Referência e do Plano de Trabalho; Seja SUSPENSO o procedimento licitatório para esse item até a adequação requerida. 5. DO FUNDAMENTO LEGAL Lei Federal nº 14.133/2021 (arts. 29, 31, 119); Lei Federal nº 12.764/2012 (Política Nacional do TEA); Lei Federal nº 13.146/2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência); Resolução CFP nº 2.843/2019; Portaria MS nº 1.130/2015; Nota Técnica MS nº 11/2014.

I. DO MÉRITO DA IMPUGNAÇÃO

No mérito e tempestivamente, analisando as razões de insurgência apresentadas pela impugnante, passamos ao julgamento.

De proêmio devemos ressaltar que a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos) estabelece o credenciamento como um procedimento auxiliar de contratação direta, que se enquadra como hipótese de inexigibilidade de licitação por inviabilidade de competição.

O "julgamento" no credenciamento não segue a lógica competitiva de uma licitação comum, onde se busca a proposta mais vantajosa para selecionar um único vencedor. Em vez disso, o objetivo é habilitar todos os interessados que atendam aos critérios preestabelecidos pela Administração Pública, formando uma rede de prestadores ou fornecedores.

Em resumo, o credenciamento na Lei nº 14.133/2021 é um procedimento de inexigibilidade de licitação cujo critério de julgamento é a verificação da habilitação de todos os interessados que cumpram os requisitos do edital, sem competição ou classificação entre eles.

Dito isso é perfeitamente possível e, inclusive, recomendável utilizar o credenciamento para a contratação de psicoterapia com profissional especializado em Análise do Comportamento Aplicada (ABA), com base na Lei nº 14.133/2021.

Essa modalidade de contratação se mostra a mais adequada para atender às necessidades de pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e outras condições que demandam terapias especializadas, garantindo a liberdade de escolha do profissional pelo paciente ou por seus responsáveis.

A jurisprudência tem reconhecido a legalidade do credenciamento para serviços de saúde, reforçando que se trata de uma forma de contratação direta por inexigibilidade de licitação, quando há inviabilidade de competição.

Nos autos do Agravo de Instrumento do TJ-PR — 564240720248160000 - Fazenda Rio Grande — Publicado em 30/06/2025 houve o assentimento que “Esse mecanismo de contratação há anos vem sendo praticado no Brasil, sendo inclusive objeto de parecer da AGU, de agosto de 2013, o recomendando com algumas cautelas (Parecer nº 07 /2013 /CPLC/DEPCONSU/PGF/AGU). O Ministério da Saúde, de modo semelhante, relaciona também essa forma de contratação de serviços, especificadamente para fins médicos, no seu “Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde”, de 2016.

O Tribunal de Contas da União, por sinal, formalmente reconhece essa modalidade de contratação direta como espécie de inexigibilidade de licitação, como consta

do Acórdão nº 1151/2013: O credenciamento, entendido como espécie de inexigibilidade de licitação, é ato administrativo de chamamento público de prestadores de serviços que satisfaçam determinados requisitos, constituindo etapa prévia à contratação, devendo-se oferecer a todos igual oportunidade de se credenciar.”

Portanto, o credenciamento é um instrumento jurídico eficiente e adequado para a contratação de serviços de psicoterapia especializada em ABA, alinhado aos princípios da Administração Pública e, principalmente, aos direitos e necessidades dos pacientes.

Os TCEs validam o credenciamento para a contratação de serviços de saúde como uma hipótese de inexigibilidade de licitação. As decisões dos tribunais estaduais frequentemente investigam denúncias de irregularidades, como o uso do credenciamento para burlar a regra do concurso público ou para direcionar contratações.

TCE-MG — DENÚNCIA 1095277 — Publicado em 06/12/2024 - Em outro caso, o TCE-MG considerou improcedente uma denúncia de contratação irregular de médicos, **reconhecendo que a jurisprudência do próprio tribunal admite a contratação por credenciamento, especialmente para programas que dependem de recursos federais, como o Programa Saúde da Família (PSF).**

A guisa de complemento adotamos como razão de decidir igualmente o parecer técnico do Setor de Ações Judiciais em Saúde, que sobre o mérito da impugnação INDEFERIU O MESMO, arguindo, em síntese, que: “A Prefeitura de Franca se compromete a fornecer tratamento multidisciplinar qualificado a todos os pacientes oriundos de decisões judiciais, em equipamentos (clínicas) particulares desde que, a capacidade de atendimento no SUS esteja instalada.

No termo de Referência, item 2 das “Condições Gerais de Contratação”, quanto ao tratamento de “PSICOTERAPIA COM PROFISSIONAL ESPECIALIZADO EM ABA PARA ATENDIMENTO A PACIENTES COM DEFICIÊNCIA, INCLUSIVE TEA”, este contempla toda a especificidade, complexidade e qualificação técnica que o serviço exige para atendimento de pacientes com Deficiência, não limitado a pacientes com Transtorno do Espectro Autista.

No T.R. quanto aos “Requisitos da Contratação”, a empresa Credenciada deverá apresentar:

Item 5.1:

- Declaração indicando o profissional responsável pela execução do(s) serviço(s) credenciado(s);
- Comprovação através do Certificado de Conclusão que possui a habilitação exigida e Certificado de Especialização, quando exigido;
- Registro junto ao Conselho Profissional da Categoria que atua e estar ativo;

No item 5.8:

O atendimento de Psicoterapia deverá ser prestado por Profissional com Habilitação em Psicologia com especialização em ABA, para atendimento a pessoas com Deficiência, inclusive TEA, entre outros;

5.12 – Os profissionais designados para a execução dos serviços deverão estar devidamente habilitados e regularmente inscritos no respectivo conselho de classe (ex: CREFONO, quando se tratar de FONOAUDIÓLOGO), sendo exigida comprovação documental atualizada no ato da contratação e sempre que solicitado pela Administração.

5.13 – A empresa ou profissional credenciado deverá comprovar experiência prévia na área de atendimento domiciliar, mediante apresentação de atestados de capacidade técnica emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, que, somados, comprovem atuação mínima de 12 Meses na execução de serviços compatíveis com o objeto ora em estudo.

5.14 – Não poderão participar da contratação de empresas ou profissionais que estejam cumprindo sanções administrativas ou ético-disciplinares aplicadas por seu respectivo conselho profissional, condição que deverá ser comprovada por meio de certidão negativa ou equivalente.

Já no item 6 "Modelo de Execução do Objeto",

6.15 - O credenciado deverá apresentar mensalmente, ou sempre que solicitado, ao Setor de Ação Judicial relatório de evolução do paciente mensal.”.

Pelo exposto, mantendo-se inalteradas as disposições do Edital, ficando expressamente ratificadas todas as cláusulas e condições do Edital, bem como a data do certame.

Franca/SP, 15 de outubro de 2025.

MARCELO HENRIQUE DO NASCIMENTO
DIRETOR DO DPAC