



À COMISSÃO DE CREDENCIAMENTO

À SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE ANTONINA – ESTADO DO PARANÁ

Ref.: EDITAL DE CREDENCIAMENTO Nº 001/2026

Processo Administrativo nº 023/2026

Inexigibilidade nº 013/2026

3R GESTÃO EM SAÚDE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 55.853.806/0001-14, com sede na cidade de Palotina/PR, neste ato representada por seu sócio administrador Sr. Adriano Ribeiro de Brito, brasileiro, CPF nº 081.963.439-57, e por seu procurador Jônathas Moisés de Castro e Souza, brasileiro, advogado, inscrito na OAB/PR nº 57.827, vem, tempestivamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, no art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal, e nos princípios da legalidade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e ampla competitividade, em face das exigências constantes do item 5.2.4 – Relativos à Qualificação Técnica, especialmente quanto à obrigatoriedade de:

- Curriculum Vitae resumido dos profissionais, com vínculo obrigatório como sócio ou funcionário;
- Seguro de Responsabilidade Profissional;
- Certificados de capacitação e atualização profissional;
- Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES;

Por se tratarem de exigências potencialmente restritivas e incompatíveis com a natureza jurídica do procedimento de credenciamento instituído pelo Edital de Credenciamento nº 001/2026 do Município de Antonina/PR, cujo regime é de contratação



paralela e não excludente, conforme expressamente reconhecido no Termo de Referência.

Registra-se, desde logo, que o procedimento em análise foi estruturado sob a sistemática de credenciamento por chamamento público, fundamentado na inviabilidade de competição e na formação de rede ampla de prestadores, nos termos dos arts. 74, inciso IV, e 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, conforme consignado no próprio Termo de Referência do certame, que prevê a contratação simultânea e não excludente de empresas aptas à prestação dos serviços de saúde.

A presente impugnação é apresentada de forma técnica, colaborativa e preventiva, visando o aperfeiçoamento do instrumento convocatório e a sua plena conformidade com o regime jurídico do credenciamento, evitando-se restrições indevidas à participação de empresas especializadas em gestão de serviços de saúde, em especial diante da natureza essencial, contínua e complementar dos serviços objeto da contratação.

I – DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE CURRICULUM VITAE COM VÍNCULO OBRIGATÓRIO (SÓCIO OU FUNCIONÁRIO)

O Edital de Credenciamento nº 001/2026, ao estabelecer no item 5.2.4, alínea “C”, a obrigatoriedade de apresentação de Curriculum Vitae dos profissionais que prestarão os serviços, condicionando, ainda, que tais profissionais sejam necessariamente sócios ou funcionários da unidade credenciada, institui exigência de qualificação técnica que extrapola os limites jurídicos admissíveis em procedimentos de credenciamento, configurando restrição indevida à participação de interessados e desvirtuamento da própria natureza do instituto adotado pela Administração.

Inicialmente, cumpre destacar que o procedimento em análise foi estruturado como chamamento público para credenciamento, fundamentado na inviabilidade de competição e na necessidade de formação de uma rede ampla e não excludente de prestadores de serviços de saúde, nos termos do art. 74, inciso IV, e do art. 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, conforme expressamente consignado no Termo de Referência do certame. Trata-se, portanto, de mecanismo jurídico de habilitação aberta, cuja finalidade precípua não é selecionar o “melhor” participante mediante juízo



comparativo, mas sim credenciar todos aqueles que demonstrem capacidade mínima para execução do objeto em condições padronizadas.

Nessa sistemática, a lógica jurídica subjacente ao credenciamento é a da ampliação da participação e da formação de rede assistencial, e não a da restrição do mercado por meio de filtros excessivamente rigorosos de habilitação técnica.

A Administração não está diante de modalidade competitiva, como pregão ou concorrência, em que há disputa e seleção excludente, mas sim de procedimento inclusivo, paralelo e não classificatório, no qual todos os interessados que atendam aos requisitos objetivos devem ser habilitados e aptos à futura contratação conforme a necessidade administrativa.

Tal compreensão, inclusive, encontra respaldo nas próprias peças técnicas de impugnação já consolidadas, segundo as quais o credenciamento se caracteriza pela ausência de competição, pela inexistência de disputa de propostas e pela possibilidade de múltiplos contratados atuarem de forma paralela e não excludente.

Sob essa perspectiva, a exigência de apresentação prévia de Curriculum Vitae dos profissionais vinculados à empresa, aliada à imposição de que estes sejam obrigatoriamente sócios ou funcionários da unidade credenciada, revela-se incompatível com o regime jurídico do credenciamento, pois introduz elemento típico de processos seletivos competitivos ou de contratações com dedicação exclusiva de mão de obra, criando verdadeira barreira de acesso ao credenciamento sem justificativa técnica proporcional ao objeto contratado.

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a qualificação técnica em seu art. 67, estabelece que as exigências editalícias devem restringir-se à comprovação da aptidão do licitante para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto, vedando-se a imposição de requisitos desnecessários ou desproporcionais que funcionem como filtros artificiais de mercado. Em procedimentos de credenciamento, essa limitação deve ser interpretada com ainda maior rigor, justamente porque a Administração renuncia à lógica competitiva e adota modelo de habilitação ampla, em que as exigências técnicas devem se limitar ao estritamente necessário à garantia da execução contratual, sob pena de desnaturar o instituto jurídico escolhido.

Ademais, a obrigatoriedade de vínculo prévio dos profissionais como sócios



ou funcionários da empresa credenciada afronta a realidade operacional dos serviços de saúde terceirizados, nos quais é plenamente legítima a contratação de profissionais por diferentes formas jurídicas de vínculo lícito, tais como contratos de prestação de serviços, credenciamento profissional, parcerias assistenciais ou outros instrumentos admitidos pela legislação trabalhista e civil.

Ao restringir o vínculo exclusivamente às figuras de sócio ou empregado, o edital cria limitação desarrazoada e dissociada da finalidade da contratação, impedindo a participação de empresas especializadas em gestão de serviços médicos que operam, legitimamente, por meio de redes de profissionais habilitados.

Importa ressaltar, ainda, que o próprio Termo de Referência reconhece que a contratação pretendida visa recompor equipes multiprofissionais e ampliar a rede de prestadores para atendimento contínuo das demandas assistenciais do SUS, o que pressupõe, por natureza, flexibilidade na composição das equipes técnicas ao longo da execução contratual, e não engessamento estrutural na fase de habilitação. Exigir, desde o credenciamento, a indicação nominal de profissionais com vínculo societário ou empregatício configura antecipação indevida de obrigação típica da fase de execução contratual, transferindo ao momento da habilitação exigência que não é essencial para a comprovação da capacidade técnica da pessoa jurídica.

Sob outro ângulo, a exigência de Curriculum Vitae individualizado também se revela desproporcional em procedimento de credenciamento, na medida em que transforma a habilitação objetiva em avaliação subjetiva de mérito curricular, aproximando indevidamente o chamamento público de um processo seletivo por títulos, o que é materialmente incompatível com a lógica jurídica do credenciamento. Conforme já consolidado em peças técnicas análogas, quando o edital passa a valorizar elementos curriculares individualizados, introduz critério comparativo e potencialmente hierarquizante, desvirtuando o modelo de habilitação aberta e inclusiva previsto na Lei nº 14.133/2021.

Além disso, tal exigência viola os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que a aptidão técnica da empresa credenciada pode ser devidamente aferida por meios menos restritivos, como registro nos conselhos profissionais, comprovação de capacidade operacional, regularidade jurídica e técnica, e



demonstração de disponibilidade de profissionais habilitados no momento da contratação ou da execução dos serviços, sem necessidade de imposição de vínculo rígido e prévio na fase de credenciamento.

Por fim, ao impor exigência de vínculo obrigatório dos profissionais como sócios ou funcionários, o edital cria restrição indevida à competitividade, reduz o universo de empresas aptas a participar do credenciamento e contraria a própria finalidade declarada do procedimento, que é justamente ampliar a rede de prestadores para assegurar a continuidade e a eficiência dos serviços de saúde. Tal modelagem editalícia, portanto, mostra-se juridicamente inadequada, desproporcional e incompatível com a natureza do credenciamento, devendo ser retificada para admitir formas lícitas de comprovação de disponibilidade técnica dos profissionais, sem a imposição de vínculo societário ou empregatício obrigatório na fase de habilitação.

I – DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE CURRICULUM VITAE COM VÍNCULO OBRIGATÓRIO (SÓCIO OU FUNCIONÁRIO)

O Edital de Credenciamento nº 001/2026, ao estabelecer no item 5.2.4, alínea “C”, a obrigatoriedade de apresentação de Curriculum Vitae dos profissionais que prestarão os serviços, condicionando, ainda, que tais profissionais sejam necessariamente sócios ou funcionários da unidade credenciada, institui exigência de qualificação técnica que extrapola os limites jurídicos admissíveis em procedimentos de credenciamento, configurando restrição indevida à participação de interessados e desvirtuamento da própria natureza do instituto adotado pela Administração.

Inicialmente, cumpre destacar que o procedimento em análise foi estruturado como chamamento público para credenciamento, fundamentado na inviabilidade de competição e na necessidade de formação de uma rede ampla e não excludente de prestadores de serviços de saúde, nos termos do art. 74, inciso IV, e do art. 79, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, conforme expressamente consignado no Termo de Referência do certame. Trata-se, portanto, de mecanismo jurídico de habilitação aberta, cuja finalidade precípua não é selecionar o “melhor” participante mediante juízo comparativo, mas sim credenciar todos aqueles que demonstrem capacidade mínima para execução do objeto em condições padronizadas.



Nessa sistemática, a lógica jurídica subjacente ao credenciamento é a da ampliação da participação e da formação de rede assistencial, e não a da restrição do mercado por meio de filtros excessivamente rigorosos de habilitação técnica. A Administração não está diante de modalidade competitiva, como pregão ou concorrência, em que há disputa e seleção excludente, mas sim de procedimento inclusivo, paralelo e não classificatório, no qual todos os interessados que atendam aos requisitos objetivos devem ser habilitados e aptos à futura contratação conforme a necessidade administrativa. Tal compreensão, inclusive, encontra respaldo nas próprias peças técnicas de impugnação já consolidadas, segundo as quais o credenciamento se caracteriza pela ausência de competição, pela inexistência de disputa de propostas e pela possibilidade de múltiplos contratados atuarem de forma paralela e não excludente.

Sob essa perspectiva, a exigência de apresentação prévia de Curriculum Vitae dos profissionais vinculados à empresa, aliada à imposição de que estes sejam obrigatoriamente sócios ou funcionários da unidade credenciada, revela-se incompatível com o regime jurídico do credenciamento, pois introduz elemento típico de processos seletivos competitivos ou de contratações com dedicação exclusiva de mão de obra, criando verdadeira barreira de acesso ao credenciamento sem justificativa técnica proporcional ao objeto contratado.

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a qualificação técnica em seu art. 67, estabelece que as exigências editalícias devem restringir-se à comprovação da aptidão do licitante para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto, vedando-se a imposição de requisitos desnecessários ou desproporcionais que funcionem como filtros artificiais de mercado. Em procedimentos de credenciamento, essa limitação deve ser interpretada com ainda maior rigor, justamente porque a Administração renuncia à lógica competitiva e adota modelo de habilitação ampla, em que as exigências técnicas devem se limitar ao estritamente necessário à garantia da execução contratual, sob pena de desnaturar o instituto jurídico escolhido.

Ademais, a obrigatoriedade de vínculo prévio dos profissionais como sócios ou funcionários da empresa credenciada afronta a realidade operacional dos serviços de saúde terceirizados, nos quais é plenamente legítima a contratação de profissionais por diferentes formas jurídicas de vínculo lícito, tais como contratos de prestação de serviços,



credenciamento profissional, parcerias assistenciais ou outros instrumentos admitidos pela legislação trabalhista e civil. Ao restringir o vínculo exclusivamente às figuras de sócio ou empregado, o edital cria limitação desarrazoada e dissociada da finalidade da contratação, impedindo a participação de empresas especializadas em gestão de serviços médicos que operam, legitimamente, por meio de redes de profissionais habilitados.

Importa ressaltar, ainda, que o próprio Termo de Referência reconhece que a contratação pretendida visa recompor equipes multiprofissionais e ampliar a rede de prestadores para atendimento contínuo das demandas assistenciais do SUS, o que pressupõe, por natureza, flexibilidade na composição das equipes técnicas ao longo da execução contratual, e não engessamento estrutural na fase de habilitação. Exigir, desde o credenciamento, a indicação nominal de profissionais com vínculo societário ou empregatício configura antecipação indevida de obrigação típica da fase de execução contratual, transferindo ao momento da habilitação exigência que não é essencial para a comprovação da capacidade técnica da pessoa jurídica.

Sob outro ângulo, a exigência de Curriculum Vitae individualizado também se revela desproporcional em procedimento de credenciamento, na medida em que transforma a habilitação objetiva em avaliação subjetiva de mérito curricular, aproximando indevidamente o chamamento público de um processo seletivo por títulos, o que é materialmente incompatível com a lógica jurídica do credenciamento. Conforme já consolidado em peças técnicas análogas, quando o edital passa a valorizar elementos curriculares individualizados, introduz critério comparativo e potencialmente hierarquizante, desvirtuando o modelo de habilitação aberta e inclusiva previsto na Lei nº 14.133/2021.

Além disso, tal exigência viola os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, uma vez que a aptidão técnica da empresa credenciada pode ser devidamente aferida por meios menos restritivos, como registro nos conselhos profissionais, comprovação de capacidade operacional, regularidade jurídica e técnica, e demonstração de disponibilidade de profissionais habilitados no momento da contratação ou da execução dos serviços, sem necessidade de imposição de vínculo rígido e prévio na fase de credenciamento.

Por fim, ao impor exigência de vínculo obrigatório dos profissionais como sócios ou funcionários, o edital cria restrição indevida à competitividade, reduz o universo de empresas aptas a participar do credenciamento e contraria a própria finalidade declarada do



procedimento, que é justamente ampliar a rede de prestadores para assegurar a continuidade e a eficiência dos serviços de saúde. Tal modelagem editalícia, portanto, mostra-se juridicamente inadequada, desproporcional e incompatível com a natureza do credenciamento, devendo ser retificada para admitir formas lícitas de comprovação de disponibilidade técnica dos profissionais, sem a imposição de vínculo societário ou empregatício obrigatório na fase de habilitação.

Cumpra acrescentar, ainda, que a imposição editalícia de vínculo obrigatório dos profissionais exclusivamente na condição de sócio ou funcionário da empresa credenciada revela-se juridicamente inadequada também sob a ótica da forma de comprovação do vínculo profissional admitida no ordenamento jurídico e na jurisprudência administrativa consolidada.

Nesse sentido, a Súmula nº 25 do TCESP estabelece que, em procedimentos licitatórios e contratações públicas, a comprovação de vínculo profissional não se restringe às figuras clássicas de vínculo empregatício ou societário, podendo ser demonstrada por diversos instrumentos jurídicos idôneos, tais como contrato social, registro em carteira profissional, ficha de empregado, contrato de trabalho ou, ainda, por meio de contratação de profissional autônomo que preencha os requisitos técnicos e assuma responsabilidade pela execução dos serviços.

Tal entendimento também é consolidado no TCU e nos demais Tribunais de Conta do Estado evidencia que a Administração Pública não pode limitar, de forma artificial, as modalidades de vínculo profissional quando houver meios jurídicos legítimos de comprovação da capacidade técnica.

Transpondo esse raciocínio para o presente credenciamento, verifica-se que a exigência de que os profissionais sejam obrigatoriamente sócios ou funcionários da empresa credenciada desconsidera a realidade jurídica e operacional do setor de serviços de saúde terceirizados, no qual é plenamente lícita e comum a contratação de profissionais por meio de contratos de prestação de serviços, especialmente em modelos compatíveis com a natureza complementar, contínua e por demanda do objeto contratual.

A contratação de profissionais por meio de contrato de prestação de serviços constitui forma válida, regular e amplamente aceita pela legislação civil, trabalhista e administrativa, não havendo qualquer vedação legal à sua utilização em contratos administrativos de prestação de serviços de saúde. Ao contrário, trata-se de prática



consolidada em credenciamentos e contratações de natureza assistencial, em que a empresa gestora mantém rede de profissionais habilitados, mobilizados conforme a necessidade do ente público contratante.

Dessa forma, ao restringir a comprovação do vínculo profissional exclusivamente às figuras de sócio ou funcionário, o edital cria exigência desarrazoada, desproporcional e tecnicamente inadequada, por afastar, sem justificativa legal, a possibilidade de comprovação da disponibilidade técnica por meio de contratos de prestação de serviços firmados entre a empresa e os profissionais habilitados. Tal limitação configura verdadeira restrição indevida à competitividade e ao acesso ao credenciamento, em afronta aos princípios da isonomia, da razoabilidade e da ampla participação.

Importante destacar que, no âmbito do credenciamento — procedimento caracterizado pela contratação paralela e não excludente — a exigência de qualificação técnica deve se limitar à comprovação da aptidão suficiente para execução do objeto, e não à imposição de modelo específico de estrutura organizacional da empresa. A Administração deve aferir a capacidade de prestação do serviço, e não interferir indevidamente na forma jurídica de organização da força de trabalho da contratada, desde que garantida a responsabilidade técnica e a regularidade profissional dos executores.

Assim, mostra-se plenamente razoável e juridicamente adequado que a comprovação do vínculo dos profissionais se dê também por meio de contratos de prestação de serviços, termos de compromisso ou instrumentos congêneres, os quais asseguram a disponibilidade técnica dos profissionais e a responsabilidade da empresa credenciada pela execução dos serviços, atendendo integralmente à finalidade da exigência de qualificação técnica.

Diante disso, a manutenção da cláusula editalícia que exige unicamente vínculo como sócio ou funcionário revela-se ilegal e restritiva, devendo ser retificada para admitir expressamente formas lícitas de comprovação de vínculo profissional, inclusive por meio de contrato de prestação de serviços, sob pena de desvirtuamento do instituto do credenciamento e indevida limitação do universo de prestadores aptos a integrar a rede assistencial do Município.

II – DA ILEGALIDADE E DESPROPORCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA DE SEGURO



DE RESPONSABILIDADE PROFISSIONAL COMO REQUISITO DE HABILITAÇÃO

O Edital de Credenciamento nº 001/2026, ao exigir, no item 5.2.4, alínea “C”, a apresentação de Seguro de Responsabilidade Profissional pelos médicos como condição de qualificação técnica, institui requisito que não encontra amparo na Lei nº 14.133/2021, tampouco guarda pertinência direta e indispensável com a comprovação da aptidão técnica da empresa credenciada, configurando exigência excessiva e potencialmente restritiva à ampla participação no procedimento de credenciamento.

Inicialmente, cumpre destacar que o credenciamento possui natureza jurídica de contratação paralela e não excludente, destinada à habilitação de todos os interessados que demonstrem capacidade mínima para execução do objeto, e não à seleção competitiva entre participantes. Nesse contexto, as exigências de habilitação devem ser interpretadas de forma restritiva, limitando-se ao estritamente necessário à garantia da execução contratual, sob pena de desvirtuamento do instituto e restrição indevida ao universo de credenciáveis, em afronta aos princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade previstos na Lei nº 14.133/2021.

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a qualificação técnica em seu art. 67, estabelece rol taxativo e finalístico de documentos voltados à comprovação da aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da contratação, tais como registro em conselho profissional, indicação de equipe técnica, atestados de capacidade e prova de requisitos legais específicos. Em nenhum momento o diploma legal autoriza a exigência de seguro de responsabilidade civil profissional como requisito de habilitação técnica, sobretudo em procedimentos de credenciamento de serviços padronizados de saúde.

A imposição dessa exigência, tal como redigida no edital, acaba por deslocar para a fase de habilitação obrigação que possui natureza contratual e acessória, não essencial à verificação da capacidade técnica do licitante ou credenciado. O seguro de responsabilidade civil não comprova aptidão técnica, experiência profissional, regularidade perante conselho de classe ou capacidade operacional, mas sim constitui instrumento de gestão de risco contratual, cuja exigência, quando cabível, deve ser analisada à luz da execução do contrato e da matriz de riscos, e não como requisito eliminatório para participação no credenciamento.

Ademais, a exigência de seguro individual dos profissionais revela-se ainda mais desproporcional quando considerada a natureza do objeto contratual, consistente na



prestação de serviços médicos e assistenciais em unidades públicas de saúde pertencentes ao próprio Município, as quais já possuem direção técnica, protocolos assistenciais, fiscalização permanente da Secretaria de Saúde, além de responsabilidade institucional pela estrutura física, equipamentos, fluxos clínicos e supervisão do serviço prestado.

Importante ressaltar que a responsabilidade técnica pelos atos médicos já é disciplinada por legislação própria e pelos Conselhos Profissionais, especialmente pelo Conselho Regional de Medicina, sendo o profissional obrigado a observar as normas éticas e técnicas da profissão, sob pena de responsabilização administrativa, civil e ética. A exigência adicional de seguro como condição de habilitação cria sobreposição regulatória desnecessária, sem demonstração concreta de indispensabilidade para a adequada execução do objeto.

Sob a ótica da proporcionalidade, a cláusula editalícia também se mostra inadequada, pois impõe ônus financeiro prévio e significativo aos interessados antes mesmo da efetiva contratação ou da garantia de demanda de serviços, o que é particularmente incompatível com a lógica do credenciamento, em que não há garantia de convocação imediata, volume mínimo de serviços ou exclusividade contratual. Exigir a contratação antecipada de seguro profissional, sem certeza de execução contratual, configura exigência onerosa e desarrazoada, com potencial efeito inibidor da participação de empresas e profissionais plenamente aptos.

A jurisprudência administrativa e o entendimento dos Tribunais de Contas são firmes no sentido de que exigências editalícias de habilitação devem guardar pertinência direta com o objeto e serem estritamente indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais, não se admitindo a criação de requisitos acessórios, excessivos ou desproporcionais que funcionem como barreiras indiretas de acesso ao certame ou ao credenciamento. Nesse sentido, a imposição de seguro de responsabilidade profissional, sem demonstração técnica específica de risco extraordinário ou complexidade diferenciada do serviço, revela-se medida genérica, abstrata e desprovida de motivação técnica concreta no instrumento convocatório.

Outro aspecto relevante consiste no fato de que a própria responsabilidade civil decorrente da prestação de serviços médicos já pode ser adequadamente disciplinada por meio de cláusulas contratuais, mecanismos de fiscalização, responsabilidade técnica dos profissionais registrados no conselho competente e eventuais garantias contratuais,



instrumentos estes plenamente suficientes para resguardar o interesse público, sem necessidade de impor requisito eliminatório adicional na fase de habilitação.

Dessa forma, a exigência de Seguro de Responsabilidade Profissional como requisito de qualificação técnica mostra-se ilegal, desproporcional e incompatível com a natureza jurídica do credenciamento, por não possuir previsão legal específica, não se enquadrar como elemento essencial de comprovação de aptidão técnica e impor ônus financeiro prévio desnecessário aos interessados.

Diante disso, impõe-se a retificação da cláusula editalícia para que a eventual exigência de seguro, caso entendida como pertinente pela Administração, seja tratada como condição contratual a ser analisada na fase de execução, e não como requisito de habilitação eliminatória, ou, subsidiariamente, que seja admitida sua apresentação apenas no momento da contratação efetiva, evitando-se restrição indevida à competitividade e assegurando a plena observância dos princípios que regem o credenciamento público.

III – DA ILEGALIDADE E SUBJETIVIDADE DA EXIGÊNCIA DE CERTIFICADO DE CAPACITAÇÃO E ATUALIZAÇÃO PROFISSIONAL

O item 5.2.4, “C”, subitem 4, do Edital de Credenciamento nº 001/2026 – Processo Administrativo nº 023/2026 – Inexigibilidade nº 013/2026, exige que o médico apresente “Certificado de Capacitação e Atualização Profissional”, consistente na participação em cursos, congressos ou atividades de educação continuada, sob o argumento de que tal documento garantiria que o profissional esteja atualizado nas melhores práticas e técnicas da área médica.

Todavia, a referida exigência revela-se juridicamente inadequada e carece de fundamentação técnica específica no instrumento convocatório e no Termo de Referência. Após análise do TR, verifica-se que a motivação administrativa apresentada se concentra na necessidade de ampliação da rede assistencial, continuidade dos serviços e insuficiência de profissionais na rede pública, sem qualquer justificativa técnica individualizada que demonstre a imprescindibilidade da exigência de certificados de atualização como requisito de habilitação técnica.

Em nenhum momento o Termo de Referência estabelece estudo técnico, matriz de risco ou correlação direta entre a execução do objeto e a obrigatoriedade de



comprovação formal de participação em congressos ou cursos específicos.

Sob a ótica da Lei nº 14.133/2021, a qualificação técnica deve restringir-se à comprovação da aptidão para execução do objeto contratual, mediante critérios objetivos, pertinentes e proporcionais à complexidade do serviço, não sendo legítima a criação de exigências genéricas e abstratas que extrapolem o necessário à garantia do cumprimento das obrigações contratuais. A exigência de certificados de atualização profissional, sem delimitação mínima, carga horária, período, pertinência temática ou parâmetros objetivos de aceitação, extrapola o campo da aferição técnica e ingressa em esfera subjetiva de avaliação curricular.

Além disso, a redação editalícia utiliza expressão aberta (“cursos de atualização, congressos ou outras atividades de educação continuada”), sem qualquer critério objetivo de aferição, o que gera insegurança jurídica na fase de habilitação. Não há definição sobre quantidade mínima de cursos, prazo de validade dos certificados, pertinência temática obrigatória ou órgão certificador reconhecido, permitindo margem interpretativa excessiva pela Administração, em potencial violação aos princípios da isonomia, da impessoalidade e do julgamento objetivo.

Tal subjetividade é ainda mais grave no contexto específico do credenciamento, que, por natureza jurídica, é procedimento paralelo, não excludente e voltado à habilitação de todos os interessados que preencham requisitos objetivos mínimos, e não à avaliação meritocrática ou curricular dos profissionais. A introdução de critérios qualitativos genéricos, como atualização profissional por participação em eventos, aproxima indevidamente o procedimento de um modelo seletivo classificatório, desvirtuando a lógica inclusiva do credenciamento.

Importa destacar, ainda, que o exercício regular da medicina já pressupõe formação superior reconhecida, registro ativo no CRM, observância das normas do Conselho Federal de Medicina e responsabilidade técnica permanente, elementos estes que constituem parâmetros objetivos e suficientes para aferição da aptidão profissional.

A eventual participação em congressos ou cursos de atualização, embora desejável sob o ponto de vista acadêmico, não pode ser convertida em requisito eliminatório de habilitação sem demonstração concreta de indispensabilidade técnica para a execução do objeto.



No caso concreto, o objeto do credenciamento consiste na prestação de serviços médicos e multiprofissionais em unidades de saúde do Município, em regime padronizado, contínuo e sob fiscalização da Secretaria Municipal de Saúde, não se tratando de serviço de alta complexidade técnica que justificasse filtro adicional baseado em títulos acadêmicos ou atividades de educação continuada.

A ausência de motivação técnica específica que comprove que apenas profissionais com certificados de atualização estariam aptos à execução do serviço evidencia excesso de rigor regulatório e restrição indireta ao universo de credenciados.

Dessa forma, a manutenção da exigência de “Certificado de Capacitação e Atualização Profissional”, tal como redigida, configura critério subjetivo, desproporcional e sem lastro técnico no Termo de Referência, violando os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, isonomia e da ampla participação, além de contrariar a própria finalidade ampliada do credenciamento, que, segundo o TR, visa justamente formar uma rede ampla e não excludente de prestadores aptos a atender às demandas assistenciais do Município. Impõe-se, portanto, a exclusão ou, subsidiariamente, a reformulação da cláusula para que não constitua requisito obrigatório de habilitação, podendo, no máximo, ser tratada como elemento facultativo e não eliminatório.

IV – DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE CNES (CADASTRO NACIONAL DE ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE) PARA FINS DE HABILITAÇÃO NO CREDENCIAMENTO

O Edital, ao exigir a apresentação do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES como requisito de qualificação técnica, incorre em exigência manifestamente desproporcional, restritiva à competitividade e desvinculada do objeto do credenciamento, sobretudo quando a empresa participante não possui estabelecimento assistencial próprio, limitando-se à disponibilização de profissionais médicos para atuação nas unidades públicas do Município.

Conforme se extrai do próprio modelo de credenciamento adotado, o objeto consiste na prestação de serviços médicos nas unidades de saúde da Administração, e não na operação de clínica, hospital ou estabelecimento assistencial privado pela empresa credenciada.



Nessa sistemática, a pessoa jurídica atua como fornecedora de mão de obra especializada, alocando profissionais habilitados para execução dos atendimentos nas estruturas públicas já existentes e regularmente cadastradas junto ao Ministério da Saúde.

O CNES, por sua natureza normativa, destina-se ao cadastramento de estabelecimentos de saúde que realizam atendimento direto ao usuário, tais como hospitais, clínicas, ambulatórios, laboratórios e demais unidades assistenciais físicas. Logo, exigir CNES da pessoa jurídica que não executará serviços em sede própria equivale, na prática, a impor o registro de um estabelecimento inexistente e que sequer integra o escopo contratual, criando obrigação incompatível com a realidade do objeto licitado.

Tal exigência, além de carecer de pertinência técnica, configura verdadeira barreira artificial à participação, restringindo o universo de empresas aptas ao credenciamento apenas àquelas que, cumulativamente, operam estabelecimentos de saúde próprios, o que não constitui requisito indispensável para a adequada execução dos serviços médicos em unidades públicas. Nesse sentido, a jurisprudência administrativa e a doutrina especializada em contratações públicas são firmes ao estabelecer que as exigências de habilitação devem guardar estrita congruência com o objeto contratado, sob pena de violação aos princípios da isonomia, razoabilidade e competitividade.

Inclusive, em impugnações análogas já elaboradas em procedimentos semelhantes, restou consignado que a exigência de CNES da pessoa jurídica é desprovida de amparo legal quando o serviço será prestado nas unidades do próprio ente público, as quais já possuem cadastro ativo no sistema nacional de saúde, sendo desnecessária qualquer duplicidade cadastral por parte da empresa credenciada

Ademais, a exigência não se enquadra como requisito de qualificação técnica nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, pois não demonstra capacidade técnico-operacional, experiência anterior ou aptidão profissional, limitando-se a comprovar a existência de estrutura física assistencial — elemento absolutamente irrelevante quando a execução contratual ocorrerá nas dependências da Administração.

Sob o prisma da proporcionalidade, observa-se que a Administração já detém mecanismos suficientes para aferir a regularidade técnica dos profissionais por meio de registro no CRM, certidão de regularidade profissional e comprovação de vínculo, sendo excessivo e juridicamente inadequado exigir, cumulativamente, o CNES da empresa, sobretudo



quando não haverá atendimento em estabelecimento próprio.

Ainda, a manutenção dessa cláusula gera efeito anticompetitivo concreto, na medida em que exclui empresas especializadas na gestão e disponibilização de profissionais médicos — modelo amplamente utilizado em credenciamentos na área da saúde — reduzindo injustificadamente a rede de prestadores e contrariando a lógica do credenciamento prevista na Lei nº 14.133/2021, que visa justamente ampliar, e não restringir, o rol de interessados aptos.

Portanto, a exigência de apresentação de CNES da pessoa jurídica mostra-se ilegal, desarrazoada e incompatível com o objeto do credenciamento, devendo ser suprimida do Edital e do Termo de Referência.

Subsidiariamente, na remota hipótese de a Administração entender pela manutenção do requisito, requer-se que o CNES seja exigido apenas quando houver efetiva prestação de serviços em estabelecimento próprio da contratada, ou, ainda, que seja admitida a vinculação ao CNES da unidade pública onde os serviços serão executados, afastando-se sua utilização como requisito de habilitação ou classificação no credenciamento.

V- DA NATUREZA JURÍDICA DO CREDENCIAMENTO E DOS LIMITES DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

O Edital de Credenciamento nº 001/2026 – Processo Administrativo nº 023/2026, instituído pelo Município de Antonina/PR, adotou formalmente o regime jurídico do credenciamento, estruturado sob a lógica de contratação paralela, não excludente e aberta a todos os interessados que preencham requisitos objetivos mínimos, nos termos do art. 74, inciso IV, c/c art. 79 da Lei nº 14.133/2021. Tal característica não constitui mero aspecto procedimental, mas elemento jurídico central para a interpretação da legalidade das exigências de habilitação previstas no instrumento convocatório.

Diferentemente das modalidades licitatórias competitivas, como o pregão e a concorrência, em que há disputa entre propostas e seleção de vencedor, o credenciamento possui natureza inclusiva, destinando-se à formação de uma rede ampla de prestadores aptos a executar serviços padronizados conforme a necessidade da Administração.

No caso concreto, o objeto consiste na prestação de serviços médicos e multiprofissionais nas unidades públicas de saúde do Município, em regime contínuo, sob



fiscalização da Secretaria Municipal de Saúde e em condições previamente fixadas pelo edital e pelo Termo de Referência.

Essa configuração evidencia que a Administração não está buscando a “melhor proposta” sob critérios comparativos, mas sim habilitar todos os interessados que demonstrem aptidão suficiente para execução do objeto nas condições padronizadas estabelecidas.

Trata-se, portanto, de procedimento de habilitação objetiva, e não de seleção meritória ou classificatória. Conseqüentemente, as exigências de qualificação técnica devem ser interpretadas de forma restritiva e finalística, limitadas ao estritamente necessário para garantir a adequada execução contratual.

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar a qualificação técnica em seu art. 67, é expressa ao estabelecer que a documentação exigida deve restringir-se à comprovação da aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da contratação, observando os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e competitividade. Tal comando normativo impõe limite jurídico claro: a Administração pode exigir comprovação de capacidade técnica, mas não pode impor condicionantes excessivas, subjetivas ou desconectadas da efetiva complexidade do serviço contratado.

No caso concreto, o objeto do credenciamento refere-se à prestação de serviços médicos e assistenciais em unidades públicas de saúde do Município, com atividades padronizadas, diretrizes assistenciais definidas pelo SUS, protocolos clínicos estabelecidos e fiscalização permanente da Secretaria Municipal de Saúde. Não se trata de serviço extraordinário, de alta complexidade diferenciada ou de natureza singular que justifique a imposição de filtros técnicos rigorosos típicos de licitações competitivas por técnica e preço ou seleção curricular aprofundada.

Todavia, o edital instituiu, no âmbito da qualificação técnica, um conjunto de exigências cumulativas — tais como apresentação de currículo dos profissionais com vínculo obrigatório como sócio ou funcionário, certificados de atualização profissional, seguro de responsabilidade profissional e CNES da pessoa jurídica — que, analisadas em conjunto, revelam excessivo rigor técnico e descompasso com a natureza jurídica do credenciamento. Tais exigências deixam de atuar como instrumentos de verificação objetiva da aptidão mínima e passam a funcionar, na prática, como barreiras de acesso ao credenciamento.



Essa modelagem editalícia gera desvirtuamento do instituto do credenciamento por duas razões fundamentais.

Primeiramente, transforma a fase de habilitação em verdadeira análise curricular e estrutural aprofundada, típica de processos seletivos competitivos, e não de credenciamento inclusivo. Em segundo lugar, restringe artificialmente o universo de empresas aptas, especialmente aquelas especializadas na gestão e disponibilização de profissionais de saúde para atuação em unidades públicas, que não possuem estabelecimento assistencial próprio, mas que são plenamente capazes de executar o objeto contratual.

Importa destacar que a lógica do credenciamento, especialmente na área da saúde pública, é justamente ampliar a rede assistencial e assegurar a continuidade do serviço público essencial. A imposição de exigências técnicas excessivas, subjetivas ou não indispensáveis compromete essa finalidade ampliativa, reduzindo a competitividade e contrariando os princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade e da eficiência, previstos nos arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021, bem como no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Ademais, não se ignora que a Administração possui discricionariedade técnica para definir requisitos de habilitação. Contudo, tal discricionariedade não é absoluta, encontrando limites na legalidade, na pertinência com o objeto e na necessidade concreta da exigência. No presente caso, não há, no Termo de Referência, justificativa técnica específica que demonstre a indispensabilidade das exigências adicionais de qualificação curricular, seguro profissional ou certificações de atualização como condições eliminatórias para o credenciamento, sobretudo considerando que a execução dos serviços ocorrerá nas próprias unidades públicas, já estruturadas, fiscalizadas e regulamentadas pelo ente municipal.

Outro aspecto relevante é que o credenciamento possui vigência inicial de 12 meses e execução sob demanda da Administração, sem garantia de convocação imediata ou volume mínimo de serviços, o que torna ainda mais desproporcional a imposição de exigências técnicas onerosas e estruturais na fase de habilitação. Exigir estrutura complexa, vínculos rígidos ou certificações específicas antes mesmo da efetiva contratação cria ônus antecipado injustificado e incompatível com a lógica operacional do credenciamento.

Em síntese, à luz da natureza jurídica do credenciamento adotado no Edital de Credenciamento nº 001/2026, as exigências de qualificação técnica devem limitar-se à



comprovação objetiva da aptidão profissional e da regularidade técnica dos prestadores, tais como registro no conselho profissional competente, regularidade fiscal e comprovação de capacidade compatível com o objeto. A imposição de requisitos adicionais, excessivos ou subjetivos, que extrapolam o necessário à execução dos serviços médicos padronizados em unidades públicas, configura restrição indevida à competitividade, desnatura o instituto do credenciamento e compromete a ampliação da rede de prestadores, em afronta direta aos princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade e ampla participação que regem as contratações públicas sob a égide da Lei nº 14.133/2021.

IV – DOS PEDIDOS FINAIS

Diante de todo o exposto, considerando as ilegalidades, desproporcionalidades e incompatibilidades técnicas identificadas nas cláusulas do Edital de Credenciamento nº 001/2026 – Processo Administrativo nº 023/2026, especialmente no que se refere às exigências de qualificação técnica previstas no item 5.2.4, requer a Impugnante, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, nos princípios da legalidade, isonomia, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e eficiência (arts. 5º e 11 da Lei nº 14.133/2021 e art. 37, caput, da Constituição Federal), o que segue:

a) O recebimento, conhecimento e integral processamento da presente Impugnação, por ser tempestiva, pertinente e devidamente fundamentada técnica e juridicamente;

b) O reconhecimento da natureza jurídica do procedimento como credenciamento por contratação paralela e não excludente, nos termos do art. 74, inciso IV, c/c art. 79 da Lei nº 14.133/2021, com a conseqüente adequação das exigências editalícias aos limites legais da qualificação técnica, restringindo-se ao estritamente necessário à comprovação da aptidão para execução do objeto;

c) A procedência da impugnação para declarar a ilegalidade da exigência constante do item 5.2.4, alínea “C”, no que determina a apresentação de Curriculum Vitae dos profissionais com vínculo obrigatório como sócio ou funcionário da unidade, determinando-se



a sua retificação para admitir formas lícitas de comprovação de vínculo profissional, inclusive por meio de contrato de prestação de serviços, termos de compromisso ou instrumentos congêneres, em consonância com a Súmula nº 25 e com a realidade operacional dos serviços de saúde terceirizados;

d) A procedência da impugnação para afastar a exigência de Seguro de Responsabilidade Profissional como requisito de habilitação técnica, por ausência de previsão legal específica no art. 67 da Lei nº 14.133/2021, ausência de justificativa técnica no Termo de Referência e desproporcionalidade frente à natureza do credenciamento, ou, subsidiariamente, que tal exigência seja convertida em obrigação contratual a ser exigida apenas no momento da eventual contratação e início da execução dos serviços;

e) A procedência da impugnação para excluir a exigência de Certificado de Capacitação e Atualização Profissional como requisito obrigatório de habilitação, tendo em vista seu caráter subjetivo, a ausência de critérios objetivos de aferição, bem como a inexistência de justificativa técnica específica no Termo de Referência que demonstre sua indispensabilidade para a execução de serviços médicos padronizados em unidades públicas de saúde;

f) A procedência da impugnação para suprimir a exigência de apresentação do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES da pessoa jurídica, considerando que a empresa credenciada não se enquadra como estabelecimento assistencial, não possui unidade de atendimento própria e atuará exclusivamente nas dependências das unidades públicas municipais já regularmente cadastradas, sendo a exigência desproporcional, sem pertinência com o objeto e restritiva à competitividade;

g) Subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção parcial de quaisquer das exigências impugnadas, que seja promovida sua readequação para que:

- não constituam requisitos eliminatórios de habilitação;
- sejam exigidas, se for o caso, apenas na fase de contratação ou execução contratual;
- observem critérios objetivos, proporcionais e estritamente vinculados ao objeto do



credenciamento;

h) A retificação do Edital e do Termo de Referência, com a reabertura de prazo para credenciamento, em observância aos princípios da publicidade, da isonomia e da segurança jurídica, caso haja alteração substancial nas exigências de habilitação;

i) A disponibilização de resposta formal, motivada e técnica à presente impugnação, nos termos do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, com a devida publicação no sítio eletrônico oficial do Município;

j) Por fim, requer-se que todas as comunicações e decisões administrativas referentes à presente impugnação sejam formalmente encaminhadas à Impugnante, assegurando-se a transparência, o controle da legalidade e a preservação do direito ao contraditório administrativo, sem prejuízo da adoção das medidas cabíveis perante os órgãos de controle externo, especialmente o Tribunal de Contas, em caso de manutenção de cláusulas manifestamente restritivas e incompatíveis com a natureza jurídica do credenciamento.

Termos em que, pede deferimento.

Palotina – PR, 19 de fevereiro de 2026.

3R GESTÃO EM SAÚDE LTDA
CNPJ 55.853.806/0001-14
Adriano Ribeiro de Brito
CPF nº 081.963.439-57

Jônathas Moisés de Castro e Souza
OAB/PR nº 57.827