RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PROCESSO DIGITAL Nº 161.263/2026
CONCORRÊNCIA PÚBLICA ELETRÔNICA Nº 005/2026
OBJETO: Contratação de gestão das Unidades de Pronto Atendimento do Município de Gravataí/RS
IMPUGNANTE: ASSOCIAÇÃO HOSPITALAR VILA NOVA

I – DOS FATOS

Trata-se da análise de duas impugnações apresentadas pela Associação Hospitalar Vila Nova em face do Edital da Concorrência Pública Eletrônica nº 005/2026, cujo objeto consiste na contratação da gestão das Unidades de Pronto Atendimento do Município de Gravataí/RS.

Na primeira impugnação, a entidade questiona as exigências relativas à habilitação econômico-financeira e à apresentação das demonstrações contábeis, sustentando, em síntese, a necessidade de observância das particularidades contábeis das entidades sem finalidade de lucros, especialmente da ITG 2002, bem como a revisão dos índices econômico-financeiros previstos no certame.

Requer, ainda, que sejam aceitas as rubricas e demonstrações próprias das entidades sem fins lucrativos, com referência ao Patrimônio Social e à Demonstração do Superávit ou Déficit, além da revisão dos índices econômico-financeiros e da reabertura do prazo para apresentação das propostas.

Na segunda impugnação, a mesma entidade requer a inclusão do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social – CEBAS como requisito obrigatório de habilitação e participação, com a consequente exclusão das entidades que não detenham a referida certificação.

As impugnações são tempestivas e passam a ser analisadas nos pontos suscitados.

II – DA ANÁLISE

1. Das exigências de qualificação econômico-financeira

A impugnante sustenta que os critérios de liquidez, solvência, patrimônio líquido e Capital Circulante Líquido seriam excessivamente rígidos e não estariam adequadamente ajustados à realidade das entidades que atuam na área da saúde.

A matéria relativa aos requisitos de qualificação econômico-financeira já foi objeto de análise no âmbito desta mesma Concorrência Pública, inclusive em decorrência de impugnações anteriormente apresentadas.

Após a revisão do planejamento e das disposições constantes do Edital e do Termo de Referência, a Secretaria Municipal da Saúde optou pela manutenção dos critérios técnicos definidos no Termo de Referência, promovendo-se a correspondente adequação do instrumento convocatório.

O modelo resultante estabelece patrimônio líquido mínimo de 5% do valor estimado da contratação, índices de Liquidez Corrente, Liquidez Geral e Solvência Geral em patamar igual ou superior a 1,0, Capital Circulante Líquido de 8,33% calculado exclusivamente sobre o valor anual da mão de obra e limite de compromissos assumidos correspondente a 12 vezes o patrimônio líquido.

Foi igualmente afastada a exigência cumulativa do índice de Endividamento Geral.

ESTE DOCUMENTO FOI ASSINADO EM: 16/09/2026 17:30 -03:00 -03
PARA CONFERÊNCIA DO SEU CONTEÚDO ACESSE: https://c.ipm.com.br/p3a0d1a6af8076

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 69, admite a utilização de coeficientes e índices econômicos para demonstração objetiva da capacidade econômico-financeira do licitante, desde que previstos no edital e devidamente justificados no processo.

O patrimônio líquido mínimo de 5% encontra-se dentro do limite previsto no §4º do art. 69, enquanto os demais requisitos adotados objetivam aferir dimensões distintas da capacidade financeira necessária à execução continuada do objeto.

Não são apresentados, na nova impugnação, elementos concretos que demonstrem que os parâmetros atualmente definidos no planejamento sejam incompatíveis com a execução contratual ou ultrapassem os limites legalmente admitidos.

Assim, não se identifica fundamento para nova redução, exclusão ou modificação dos requisitos econômico-financeiros definidos no Termo de Referência, permanecendo válidas as razões já adotadas pela Administração quanto à proporcionalidade e à necessidade das exigências.

2. Da aplicação da ITG 2002 às entidades sem finalidade de lucros

A impugnante sustenta que as exigências contábeis devem considerar as normas específicas aplicáveis às entidades sem finalidade de lucros, especialmente a ITG 2002, editada pelo Conselho Federal de Contabilidade.

A alegação merece análise distinta daquela relativa aos índices econômico-financeiros.

A ITG 2002 disciplina a escrituração e a apresentação das demonstrações contábeis das entidades sem finalidade de lucros, contemplando particularidades decorrentes da natureza jurídica dessas instituições.

A existência de terminologias e estruturas contábeis próprias, contudo, não afasta a obrigação de comprovação da capacidade econômico-financeira exigida pelo art. 69 da Lei nº 14.133/2021.

O Edital e o Termo de Referência exigem a apresentação do balanço patrimonial e das demonstrações contábeis do último exercício social e utilizam, para fins de cálculo dos índices, elementos patrimoniais identificáveis nas demonstrações contábeis, tais como Ativo Circulante, Passivo Circulante, Ativo Total e demais componentes necessários à aferição da capacidade econômico-financeira.

Não se pretende exigir que entidade sem finalidade de lucros apresente demonstrações sob terminologia incompatível com as normas contábeis aplicáveis à sua natureza jurídica, tampouco promover sua inabilitação exclusivamente em razão da utilização das rubricas próprias previstas nas Normas Brasileiras de Contabilidade.

Assim, as demonstrações contábeis deverão ser apresentadas de acordo com as normas aplicáveis à natureza jurídica da respectiva licitante, inclusive a ITG 2002 quando cabível, desde que possibilitem a identificação objetiva dos elementos necessários à verificação das exigências e ao cálculo dos índices econômico-financeiros estabelecidos no certame.

A utilização de terminologia própria das entidades sem finalidade de lucros não implica dispensa, redução ou modificação dos índices previstos no Termo de Referência.

Nesse aspecto, acolhe-se a impugnação exclusivamente para esclarecer a admissibilidade das demonstrações contábeis elaboradas segundo as normas próprias aplicáveis às entidades sem finalidade de lucros, mantidos integralmente os requisitos materiais de qualificação econômico-financeira estabelecidos no planejamento.

3. Da pretensão de revisão dos índices em razão da ITG 2002

A aplicação da ITG 2002 não conduz, por si só, à necessidade de criação de índices diferenciados para entidades sem finalidade de lucros.

Os requisitos de qualificação econômico-financeira têm por finalidade aferir a capacidade do licitante para suportar as obrigações decorrentes do futuro contrato, independentemente da forma societária ou institucional adotada.

Admitir nomenclaturas e demonstrações próprias da natureza jurídica da entidade não significa estabelecer tratamento econômico-financeiro distinto entre os participantes.

Desde que os elementos patrimoniais necessários sejam identificáveis e permitam a aplicação objetiva dos critérios previstos no Edital e no Termo de Referência, os mesmos parâmetros deverão ser observados por todos os licitantes.

Não se acolhe, portanto, o pedido de revisão ou flexibilização dos índices econômico-financeiros exclusivamente em razão da aplicação da ITG 2002.

4. Da exigência do CEBAS

Na segunda impugnação, a Associação Hospitalar Vila Nova requer que o CEBAS seja estabelecido como requisito indispensável de habilitação e participação, impedindo a participação de entidades não certificadas.

A matéria já foi expressamente apreciada pela Administração no âmbito desta mesma Concorrência Pública.

Em impugnação anteriormente apresentada, foi questionada a então exigência do CEBAS como condição de habilitação, tendo a Administração concluído pela sua retirada do instrumento convocatório.

Naquela oportunidade, consignou-se que o CEBAS, embora relevante para o regime jurídico próprio das entidades beneficentes, não constitui, por si só, instrumento de demonstração da capacidade técnica ou operacional necessária à execução do objeto.

A decisão administrativa anterior determinou expressamente a exclusão do CEBAS como condição de habilitação, além da correspondente retificação do instrumento convocatório.

A nova impugnação pretende, portanto, restabelecer requisito anteriormente examinado e afastado pela Administração, sem apresentar fato novo ou fundamento legal superveniente capaz de modificar a conclusão anteriormente adotada.

5. Da Lei Complementar nº 187/2021

A Lei Complementar nº 187/2021 dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes e disciplina os requisitos relacionados à imunidade das contribuições para a seguridade social.

A legislação prevê requisitos específicos para obtenção e manutenção da certificação pelas entidades de saúde, inclusive quando prestadoras de serviços ao Sistema Único de Saúde.

Não decorre dessa disciplina, contudo, obrigação de que toda pessoa jurídica contratada pela Administração para prestação ou gestão de serviços de saúde seja detentora do CEBAS.

A certificação e os efeitos tributários dela decorrentes não se confundem com os requisitos de habilitação jurídica, técnica e econômico-financeira previstos na Lei nº 14.133/2021.

A qualificação necessária à execução do objeto deve ser aferida pelos requisitos efetivamente relacionados à capacidade jurídica, técnica, operacional e econômico-financeira do interessado, não sendo juridicamente adequada a criação de condição de participação sem demonstração de sua indispensabilidade para o cumprimento do futuro contrato.

6. Da alegação de assimetria tributária e formação dos preços

A impugnante sustenta também que a participação conjunta de entidades certificadas e não certificadas pelo CEBAS produziria assimetria na formação dos preços em razão dos diferentes regimes tributários aplicáveis.

A existência de regimes jurídicos ou tributários distintos entre potenciais licitantes não constitui, por si só, fundamento para restringir a competição a determinada categoria de participante.

Cabe a cada licitante elaborar sua proposta em conformidade com o regime jurídico e tributário que lhe seja aplicável, responsabilizando-se pela adequada formação de seus custos.

Eventual benefício fiscal legalmente atribuído a determinada entidade não transforma a certificação correspondente em requisito de qualificação técnica nem autoriza, sem fundamento legal ou vinculação necessária com a execução do objeto, a exclusão dos demais interessados.

Adotar a solução pretendida pela impugnante produziria efeito inverso ao princípio da competitividade, pois restringiria o universo de possíveis participantes exclusivamente às entidades detentoras da certificação, sem demonstração de que a ausência do CEBAS torne o interessado técnica ou operacionalmente incapaz de executar o objeto.

Dessa forma, não se acolhe o pedido de inclusão do CEBAS como requisito obrigatório de habilitação ou participação.

7. Da republicação e reabertura do prazo

A impugnante requer, ainda, a reabertura do prazo para apresentação das propostas.

A questão já se encontra abrangida pelas alterações decorrentes das impugnações anteriormente analisadas, que resultaram na necessidade de adequação do Edital aos critérios constantes do Termo de Referência.

Considerando que serão promovidas alterações em requisitos de habilitação econômico-financeira capazes de repercutir no universo dos potenciais participantes, será realizada a republicação do instrumento convocatório devidamente consolidado, com fixação de nova data e observância do prazo pertinente, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

O pedido encontra-se, portanto, atendido pela providência administrativa já determinada.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, opinamos pelo conhecimento das duas impugnações apresentadas pela ASSOCIAÇÃO HOSPITALAR VILA NOVA, por tempestivas, e, no mérito:

a) quanto à impugnação relativa às exigências contábeis e econômico-financeiras, pelo ACOLHIMENTO PARCIAL, exclusivamente para esclarecer que:

- as demonstrações contábeis das entidades sem finalidade de lucros poderão ser apresentadas de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade aplicáveis à respectiva natureza jurídica, inclusive a ITG 2002, quando cabível;
- serão admitidas as rubricas e nomenclaturas próprias dessas entidades, desde que permitam identificar de forma objetiva os elementos necessários à aferição dos requisitos econômico-financeiros previstos no certame;
- a observância da ITG 2002 não implica redução, dispensa ou alteração dos índices econômico-financeiros estabelecidos no Termo de Referência;

mantendo-se os requisitos de qualificação econômico-financeira definidos no planejamento da contratação, inclusive o patrimônio líquido mínimo de 5%, os índices de Liquidez Corrente, Liquidez Geral e Solvência Geral, o Capital Circulante Líquido de 8,33% calculado sobre o valor anual da mão de obra e o limite de compromissos assumidos correspondente a 12 vezes o patrimônio líquido;

b) quanto ao pedido de revisão ou flexibilização dos índices econômico-financeiros para as entidades submetidas à ITG 2002, pelo NÃO ACOLHIMENTO, por não haver demonstração de incompatibilidade entre a natureza jurídica dessas entidades e os requisitos materiais de capacidade econômico-financeira definidos no planejamento;

c) quanto à impugnação que pretende estabelecer o CEBAS como requisito obrigatório e exclusivo de habilitação e participação, pelo NÃO ACOLHIMENTO, mantendo-se a decisão anteriormente adotada pela Administração no âmbito da mesma Concorrência Pública, que afastou a certificação como condição eliminatória, não tendo sido apresentado elemento novo capaz de justificar a revisão daquele entendimento;

d) quanto ao pedido de reabertura do prazo para apresentação das propostas, registra-se que a providência já decorrerá da republicação do Edital consolidado, determinada em razão das alterações anteriormente acolhidas nos requisitos de habilitação econômico-financeira.

Salvo melhor juízo, é a manifestação.

Encaminhe-se o processo à autoridade competente para apreciação e decisão final.

Gravataí, 16 de setembro de 2026.

HERMES DE OLIVEIRA SCHAUN JUNIOR:90811585034

Assinado de forma digital por HERMES DE OLIVEIRA SCHAUN JUNIOR:90811585034
Dados: 2026.09.16 16:56:28 -03'00'

Hermes Schaun Jr.
Assessor Jurídico

Assinado digitalmente por:
VANESSA PASSOS SILVEIRA
004.262.570-06
17/09/2026 11:17:54
Assinatura digital avançada.

Vanessa Passos Silveira
Pregoeira

Assinado digitalmente por:
EDUARDO TOMAZ PAINES
600.051.010-18
17/09/2026 09:49:31
Assinatura digital avançada.

Eduardo Tomaz Paines
Diretor de Departamento

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

MUNICÍPIO DE GRAVATAÍ

Assinado digitalmente por:
THIAGO RAMOS DA SILVEIRA
002.326.110-25
17/09/2026 08:04:26
Assinatura digital avançada.

Assinado digitalmente por:
HELGAR HUGO OSTERBERG
17/09/2026 11:42:47
Assinatura digital avançada.

Fernanda Valério as Silva
Matricula 14214-1

Thiago Ramos da Silveira
Matricula 329917-1

Assinado digitalmente por:
NILMARA RAMOS DOS SANTOS DE FREITAS:05051954103
050.519.541-03
17/09/2026 10:06:53

Helgar Hugo Osterberg
Matricula 41271-1

Mayara Costa Ferraz
Matricula 32872-1

Nilmara Ramos dos S Freitas
Matricula 38007-2

De acordo:

Assinado digitalmente por:
RODRIGO SILVEIRA DA SILVA
003.238.570-60
16/09/2026 17:30:04
Assinatura digital avançada.

Rodrigo Silveira da Silva
Secretário Municipal de Administração,
Modernização e Transparência