



Feas

R. Cap. Argemiro Monteiro Wanderley, 161
3º andar
Capão Raso – Curitiba/PR
CEP 81.130-160
(41) 3316-5927
www.feas.curitiba.pr.gov.br

Resposta a impugnação 2

Credenciamento 2/2026

Impugnação Ao Edital De Credenciamento Nº 02/2026

Processo Administrativo: 01-021633/2026 **Impugnante:** IDEC Saúde Ltda.

Objeto: Credenciamento para contratação de empresas para prestação de serviços médicos generalistas complementares para as unidades de negócio da Fundação Estatal de Atenção à Saúde (Feas).

I. RELATÓRIO: RESUMO DAS RAZÕES IMPUGNANTES

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa IDEC Saúde Ltda. em face dos termos do Edital de Credenciamento nº 02/2026. Em síntese, a impugnante requer a suspensão do certame e a retificação do instrumento convocatório, fundamentando seu pedido em três eixos principais:

- 1. Da Limitação Temporal do Atestado e Necessidade de Republicação do Edital:** A impugnante alega que a exigência de atestados comprovando pelo menos dois anos de experiência contraria a vedação de limitação temporal disposta no art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021. Adicionalmente, argumenta que o esclarecimento prestado pelo Pregoeiro (que clarificou que o marco temporal do edital para o ano de 2024 e esclareceu que a análise recai sobre o período de efetiva execução dos serviços, e não sobre a data formal de emissão do documento) alterou substancialmente as regras do certame. Por este motivo, defende que haveria a obrigação legal de retificação e republicação do edital, com reabertura de prazos, nos termos do art. 55, §1º, da mesma Lei.
- 2. Da Desproporcionalidade da Exigência de 50% da Demanda no Credenciamento:** Argumenta que a exigência de Atestado de Capacidade

Técnica (ACT) correspondente a, no mínimo, 50% do quantitativo total de horas anuais (48.480 horas/ano) é desproporcional e restritiva. Sustenta que, por se tratar de um credenciamento onde a distribuição das demandas será realizada por sorteio e rodízio entre diversas empresas credenciadas de forma equitativa, não haveria justificativa para exigir que uma única empresa comprove capacidade para absorver metade de toda a demanda global do contrato.

3. **Da Aceitação de Atestados Genéricos de "Serviços em Saúde":**

Questiona a restrição do edital que exige atestados especificamente focados na "execução de serviços médicos". A impugnante pleiteia que sejam aceitos atestados de capacidade técnica que abranjam a prestação de "serviços em saúde" de forma ampla — englobando atividades como apoio, assistência, gestão, logística, enfermagem, entre outros —, sob o argumento de que tais atividades possuiriam complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior ao objeto licitado, conforme o art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021.

É o relatório essencial. Passo à fundamentação.

II. FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA E LEGAL

1. Da Relatividade da Restrição Temporal (Experiência Mínima de 2 anos)

A argumentação da impugnante de que a vedação à limitação de tempo disposta no art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021 seria de caráter absoluto não encontra amparo na melhor doutrina nem na jurisprudência pátria, revelando-se inviável e um verdadeiro desserviço à Administração Pública quando analisada de forma descontextualizada.

A restrição legal sobre o marco temporal é **relativa** e deve observar a complexidade do objeto licitado. Conforme ensina o renomado jurista Marçal Justen Filho, ao comentar o referido dispositivo em sua obra *Comentários à Lei de*



Feas

R. Cap. Argemiro Monteiro Wanderley, 161
3º andar
Capão Raso – Curitiba/PR
CEP 81.130-160
(41) 3316-5927
www.feas.curitiba.pr.gov.br

Licitações e Contratos Administrativos (2021), a regra deve ser interpretada de modo sensato e coerente com o objeto licitado. O autor leciona expressamente:

*Sempre que a dimensão quantitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for essencial à execução satisfatória da prestação objeto da futura contratação ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a Administração estará no **dever** de impor requisito de qualificação técnica operacional fundado nesses dados. Essa orientação passou a prevalecer no âmbito do TCU, sob a vigência da Lei 14.133/2021 (Justen Filho, 2021, p. 841).*

Nesse sentido, destaca-se o entendimento consubstanciado no **Acórdão 2048/2006 - TCU - Plenário**, que afasta de forma categórica a tese de ilegalidade em exigências temporais quando estas são fundamentais para o serviço:

*Sempre que a dimensão qualitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for essencial à execução satisfatória da prestação objeto da futura contratação ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a Administração estará no dever de impor requisito de qualificação técnica operacional fundado nesses dados. Logo, não há falar em ilegalidade no subitem 4.1.4.1 do edital, já que ele se refere à qualificação técnica-operacional dos licitantes e essa exigência revela-se essencial em face das peculiaridades do serviço contratado e visa garantir sua própria execução. Isso porque o licitante deve deter experiência e capacidade que assegurem a não-interrupção do serviço, resguardando, dessa forma, o próprio interesse público. A Administração **deve** se cercar das cautelas necessárias para evitar a descontinuidade na prestação do serviço.*

Como visto, essa não é uma posição recente. Historicamente, a Corte de Contas já orientava os gestores públicos sobre a legalidade e necessidade de



avaliar prazos e durações na qualificação técnica, a exemplo do **Acórdão 214/2005**

- TCU - Plenário:

Faça constar do edital de convocação exigência de comprovação de qualificação técnica por meio da apresentação de atestados que mencionem as características, as quantidades e os prazos relativos às ações de qualificação desenvolvidas pela instituição, indicando, quando possível a realização, a duração, a natureza do público alvo, a quantidade de treinandos, entre outras julgadas necessárias.

No caso concreto, o processo está devidamente instruído demonstrando que a experiência consolidada é fundamental para a segurança da contratação. A exigência de que o atestado comprove atuação há pelo menos dois anos visa verificar o tempo de operação e a consolidação da empresa no mercado, garantindo que a credenciada possui capacidade de manter equipes médicas estáveis e mitigar riscos de desassistência à população.

Ora, tratando-se de credenciamento para o fornecimento de médicos generalistas para atuar em unidades de saúde, a experiência de no mínimo dois anos é critério basilar para atestar a solidez da empresa e sua real capacidade de manter escalas contínuas, afastando aventureiros de um serviço onde falhas podem custar vidas.

No que tange ao pedido de republicação do edital e devolução de prazos, a argumentação da impugnante igualmente não prospera. A empresa alega que o Boletim de Esclarecimento — o qual corrigiu o marco temporal de "antes de 2023" para "2024" e explicou que a análise recairia sobre o período de efetiva execução dos serviços, e não sobre a data formal de emissão do atestado — teria alterado as regras do certame.



Contudo, o art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 é cristalino ao estabelecer que a nova divulgação e a reabertura de prazos só são exigíveis quando a modificação "comprometer a formulação das propostas".

O esclarecimento prestado não alterou o escopo do objeto, não modificou a precificação, tampouco restringiu a participação. Pelo contrário: a adequação do ano de 2023 para 2024 consistiu na mera correção de um erro material decorrente do tempo de tramitação interna do processo. Adicionalmente, o esclarecimento de que o tempo de experiência é aferido pela prestação efetiva do serviço — e não pela data em que o documento foi impresso/assinado — confere maior razoabilidade e amplitude à regra, não gerando qualquer ônus adicional ou prejuízo à elaboração técnica e financeira da proposta pelos licitantes.

Para fins de ilustração prática da ausência de prejuízo, considere-se o seguinte cenário: se uma empresa interessada já possuía o atestado emitido demonstrando a prestação dos serviços, o esclarecimento do Pregoeiro não alterou em absolutamente nada a sua situação, apenas ampliou e adequou a data aceitável, beneficiando-a. Por outro lado, se a empresa efetivamente prestou os serviços exigidos, mas ainda não possuía o documento emitido fisicamente, o esclarecimento lhe garantiu o direito de solicitar a emissão desse atestado agora. O foco passou a ser a execução material e comprovada do serviço, e não a mera formalidade da data impressa no papel. Em nenhuma dessas situações a substância das propostas (composição de custos, precificação, metodologia ou alocação de profissionais) sofre qualquer alteração. Tratando-se de uma adequação que não afeta o esforço ou os custos para a formulação da proposta, não há fato gerador que justifique a reabertura de prazos e a republicação do edital, incidindo perfeitamente a exceção prevista na parte final do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Desta forma, inexistente amparo legal para a suspensão do certame ou republicação do edital, restando indeferido o pleito neste ponto.



2. Da Razoabilidade e Necessidade do Quantitativo Mínimo de 50%

A alegação de que a exigência de comprovação de 50% da demanda global seria desproporcional não se sustenta por dois motivos estruturais:

Em primeiro lugar, a **Imprevisibilidade do Número de Credenciadas**: Em um processo de credenciamento (sistema aberto e permanente), a Administração não tem como prever antecipadamente quantas empresas efetivamente se qualificarão e assinarão o contrato. Por consequência, é impossível prever qual será a exata "fatia" ou parcela de execução de cada credenciada. Sendo impossível este fracionamento na fase de habilitação, o balizador legal de até 50% atua como salvaguarda objetiva da capacidade instalada da licitante.

Ainda que sob o risco da repetição é importante frisar que o credenciamento é um sistema aberto, no qual a Administração Pública convoca todos os interessados que preencham os requisitos. Diferentemente de uma licitação tradicional (onde se adjudica o objeto a um único vencedor ou a vencedores de lotes predefinidos), no credenciamento é absolutamente impossível para a Administração prever, antecipadamente, quantas empresas efetivamente apresentarão documentação válida, restarão habilitadas e assinarão o contrato.

Se, por hipótese, apenas uma ou duas empresas comparecerem e se habilitarem no certame, caberá a elas absorver a integralidade ou a metade de toda a demanda de horas médicas necessárias para suprir as necessidades das unidades de urgência e emergência da Feas relacionadas a este processo. Sendo impossível prever esse fracionamento na fase de habilitação, a exigência do limite de até 50% — expressamente autorizado pelo art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021 — atua como a salvaguarda objetiva e legal para garantir que a empresa possui capacidade instalada para suportar a carga contratual caso o número de credenciados seja baixo.

Em segundo lugar, a **Comprovação de Capacidade Administrativa e Estrutural**: A exigência visa, primordialmente, aferir a capacidade administrativa e



gerencial da empresa para lidar com a alta complexidade do serviço. Em um processo tão sensível – que envolve a gestão de escalas médicas de urgência e emergência e atenção primária –, o objetivo da Administração é, justamente, alijar "empresas aventureiras" de pequeno porte que não detêm a musculatura operacional necessária para recrutar, gerir e substituir rapidamente os profissionais alocados no serviço.

Ora, a exigência de atestado de 50% do volume não é um mero capricho quantitativo, mas sim o instrumento idôneo para aferir a capacidade administrativa, financeira e gerencial da licitante. O objeto desta contratação envolve o fornecimento ininterrupto (24 horas por dia, 7 dias por semana) de profissionais médicos para atuar no Sistema Único de Saúde (SUS), especialmente em Unidades de Pronto Atendimento (UPAs).

Gerir uma escala médica com dezenas de profissionais, lidar com substituições emergenciais em até 2 horas, gerenciar faltas, atestados e sazonalidades epidemiológicas exige uma estrutura operacional robusta. O objetivo da Administração, ao fixar o patamar de 50%, é assegurar que a empresa contratada tenha envergadura e histórico suficientes para esse desafio, alijando do processo empresas aventureiras que não possuem experiência em gerir grandes volumes de serviços médicos críticos.

Reduzir esse percentual, sob a frágil justificativa de que o serviço "será rateado", significaria nivelar a qualificação técnica por baixo, expondo a rede pública de saúde ao risco de desassistência caso as empresas credenciadas não consigam entregar os profissionais quando sorteadas ou acionadas. O interesse público primário — a saúde da população — exige máxima cautela, sendo a exigência editalícia plenamente razoável, proporcional e, principalmente, legal.

Destarte, não havendo qualquer ilegalidade na adoção do parâmetro quantitativo autorizado pela Nova Lei de Licitações, o pedido de impugnação neste tocante deve ser rechaçado.



3. Da Inviabilidade de Aceitação de Atestados Genéricos de "Serviços em Saúde"

A impugnante requer a ampliação do escopo dos atestados de capacidade técnica, pleiteando que o edital aceite documentos genéricos de "prestação de serviços em saúde" (o que englobaria áreas como apoio administrativo, logística, gestão hospitalar geral e enfermagem), argumentando que tais atividades possuiriam complexidade operacional equivalente ou superior ao objeto do credenciamento, com fulcro no art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/2021.

Ocorre que a similitude pretendida pela impugnante não se sustenta fática nem tecnicamente. O objeto do presente credenciamento é altamente específico e sensível: a **prestação de serviços médicos generalistas complementares** para atuação na Rede de Urgência e Emergência (UPAs, SAMU) e na Atenção Primária à Saúde.

Embora o segmento de "saúde" seja um macroambiente, as dinâmicas operacionais dentro dele são frontalmente distintas. Gerenciar equipes de limpeza hospitalar, logística de insumos, ou até mesmo escalas de enfermagem ou fisioterapia — por mais complexas e essenciais que sejam — **não possui complexidade operacional equivalente** ao recrutamento, gestão e responsabilização por profissionais médicos.

O mercado de trabalho médico possui características singulares, que vão desde a alta competitividade e dificuldade de fixação de profissionais para fechamento de escalas, até as severas implicações de responsabilidade civil, penal e ético-profissional perante o Conselho Regional de Medicina (CRM/PR). O profissional médico realiza o ato médico complexo (diagnóstico e prescrição terapêutica), atua em salas de emergência e toma decisões imediatas de suporte à vida.



Aceitar que uma empresa comprove sua capacidade técnica apresentando um atestado de "gestão de serviços de apoio logístico em saúde" para um contrato que exige o **fornecimento ininterrupto de médicos plantonistas** seria uma negligência administrativa inaceitável. A Administração Pública estaria assumindo o risco imensurável de contratar uma empresa que não conhece as peculiaridades da contratação médica, as exigências dos conselhos de classe e a complexidade de repor um médico faltoso em até 2 horas.

Portanto, a exigência de atestados específicos do ramo de atividade de **serviços médicos** atende estritamente ao preceito do art. 67, II, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que a Administração, no exercício de sua discricionariedade técnica, definiu de forma justificada qual é a real "complexidade equivalente" necessária para a segurança do contrato. A ampliação requerida pela impugnante subverteria a lógica da qualificação técnica, permitindo a entrada de fornecedores inaptos para o núcleo duro do objeto licitado.

III. Conclusão E Decisão

A transição da antiga Lei nº 8.666/93 para a Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) representou um marco evolutivo na Administração Pública: não se busca mais apenas o menor preço a qualquer custo, mas sim **assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso e seguro**.

A jurisprudência e a doutrina pátrias têm avançado firmemente no sentido de que a Administração Pública não pode ficar refém de serviços mal prestados por empresas aventureiras que, sem a devida qualificação, buscam abocanhar fatias do mercado público apoiando-se em interpretações isoladas e permissivas de brechas legais.



Feas

R. Cap. Argemiro Monteiro Wanderley, 161
3º andar
Capão Raso – Curitiba/PR
CEP 81.130-160
(41) 3316-5927
www.feas.curitiba.pr.gov.br

O dever primário do Estado é buscar o melhor para a população tutelada. No presente credenciamento, onde não há disputa de preços, a seleção se dá exclusivamente pela **qualificação técnica**. Estamos lidando diretamente com vidas, saúde, diagnósticos e tratamentos médicos. É imperativo, portanto, que a Administração se cerque de empresas solidamente estruturadas e com vasta experiência comprovada. Frise-se que não se está imputando à empresa impugnante a pecha de "aventureira", mas defendendo a legitimidade de critérios editalícios rígidos criados justamente para resguardar o interesse público primário.

Isto posto, com fundamento nos arts. 55 e 67 da Lei nº 14.133/2021, bem como na sólida jurisprudência dos Tribunais de Contas da União e Estados, decide-se pelo **INDEFERIMENTO TOTAL** da impugnação apresentada pela empresa IDEC SAÚDE LTDA., mantendo-se integralmente as disposições, exigências de habilitação e os prazos estabelecidos no Edital de Credenciamento nº 02/2026.

Curitiba, na data da assinatura eletrônica.

Juliano Eugenio da Silva
Presidente CPL