

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Protocolo nº: 24.031.434-7

Ref.: Edital de Credenciamento nº 01/2025

Recorrente: GMMG SERVIÇOS DE ENFERMAGEM LTDA – CNPJ 50.926.768/0001-69

1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao Recurso Administrativo apresentado pela pessoa jurídica GMMG Serviços de Enfermagem Ltda, em razão da sessão de análise documental realizada no dia 13/05/2025, referente ao edital de credenciamento nº 01/2025 do Hospital Regional do Litoral.

2. DAS RAZÕES DO RECURSO

A recorrente apresentou recurso informando que foi inabilitada na 1ª fase do Edital de Credenciamento nº 01/2025, que tem como objeto a contratação de pessoas jurídicas prestadoras de serviços assistenciais em saúde conforme termo de referência para atender as necessidades do Hospital Regional do Litoral.

A empresa foi inabilitada na sessão de análise documental em virtude da não conformidade do atestado de capacidade técnica apresentado com as exigências do Edital de Credenciamento/Chamamento Público nº 01/2025.

3. DO PEDIDO DA RECORRENTE

Requer a Recorrente:

- a) A reconsideração da documentação apresentada, visto que na data da apresentação possuía todos os requisitos do edital.

4. DA TEMPESTIVIDADE RECURSAL

Considerando que o recurso administrativo é um mecanismo para contestar decisões administrativas, e isso acontece quando há descontentamento e/ou discordância de uma decisão proferida por alguma entidade/órgão da Administração Pública e tem por objetivo pleitear uma revisão do ato decisório.

Inicialmente, cabe analisar o requisito de tempestividade do referido recurso, ou seja, apreciar se ele foi interposto dentro do prazo estabelecido para tal. Dessa forma, o item 14.2 do Edital dispõe:

“14.2 Os recursos deverão ser entregues por escrito, na sede da FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ –FUNFEAS, sito à Rua do Rosário, nº 144, 10º andar, Centro, Curitiba, Paraná, e endereçados à Comissão de Credenciamento”

A recorrente encaminhou em tempo hábil a solicitação, atendendo ao prazo para recurso é de 5 dias úteis a contar da data da publicação da ata no site da FUNFEAS.

5. DO CREDENCIAMENTO

Na esfera da Administração Pública, a regra geral para aquisição de bens e serviços é a realização de processo de licitação, conforme insculpido no artigo 37, inciso XXI da Carta Magna. O objetivo primordial da Licitação é contratar a proposta mais vantajosa, primando pelos princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, moralidade e publicidade. Licitar é regra.

Quanto à utilização da nova Lei de Licitações e Contratos, vigente desde 1ª de abril de 2021, destaca-se que a referida estabelece em seu Capítulo III as disposições transitórias e finais para sua aplicação.

O sistema do credenciamento, portanto, nada mais é que uma hipótese de inexigibilidade licitatória, uma vez que, sob um certo prisma, se pode identificar a inviabilidade

de competição, que obsta a realização de licitação comum, especialmente na forma do pregão eletrônico ou presencial.

Quanto ao que se entenderia por inviabilidade de competição, nota-se que não há um rol taxativo quanto às hipóteses aplicáveis. Isso porque a expressão inviabilidade de competição é bastante ampla, o que faz concluir pela existência de diversas interpretações possíveis.

Nesse sentido, tenha-se a lição do celebrado mestre Marçal Justen Filho:

É difícil sistematizar todos os eventos que podem conduzir à inviabilidade de competição. A dificuldade é causada pela complexidade do mundo real, cuja riqueza é impossível de ser delimitada através de regras legais. Sobre esse tema, voltar-se-á a diante. As causas de inviabilidade de competição podem ser reunidas em dois grandes grupos, tendo por critério a sua natureza. Há uma primeira espécie que envolve inviabilidade de competição derivada de circunstâncias atinentes ao sujeito a ser contratado. A segunda espécie abrange os casos de inviabilidade de competição relacionada com a natureza do objeto a ser contratado.

(...)

Como visto a inviabilidade de competição é consequência derivada de características existentes na realidade extra normativa, que tornam a licitação inútil ou contraproducente. É necessário destacar, no entanto, a inter-relação entre essa realidade extra normativa e o interesse estatal a ser atendido.

(...)

A redação do art. 25 determina, de modo inquestionável, que as hipóteses referidas nos incisos são meramente exemplificativas. Portanto, pode haver inviabilidade de competição que não se enquadre em nenhuma das situações referidas nos três incisos do art. 25. Um exemplo seria a contratação de um determinado fornecedor de serviços ou produtos dotados de elevada complexidade e grande sofisticação, relativamente a atividades dotadas de grande potencial nocivo em caso de falha.

Configurando-se inviabilidade de competição numa situação que não se enquadra nos três incisos do art. 25, a contratação será alicerçada diretamente no caput do dispositivo.

(...)

Em primeiro lugar, os incisos do art. 25 desempenham função exemplificativa. Tratando-se de instituto complexo como se passa com a inexigibilidade, o conceito de inviabilidade de competição pode ser muito mais facilmente reconhecido mediante a análise dos exemplos contidos no elenco legal. Se não existissem os três incisos do art. 25, muitos seriam tentados a restringir a inexigibilidade apenas aos casos de ausência de pluralidade de alternativas de contratação. Mas a existência do dispositivo do inc. III evidencia que o conceito de inviabilidade de competição tem de ser interpretado amplamente, inclusive para abranger os casos de impossibilidade de julgamento objetivo. Em outras palavras, a análise dos incisos do art. 25 permite identificar o conceito de inviabilidade de competição consagrado no caput do dispositivo.

A inviabilidade de competição pode ser interpretada sob o ponto de vista da contratação de todos os interessados ou, ao menos, de um considerável número deles, observadas alguns parâmetros mínimos.

Saliente-se que, em diversas outras oportunidades o Tribunal de Contas da União adotou o mesmo posicionamento, que, inclusive, foi replicado pelos Tribunais de Contas Estaduais, podendo-se afirmar, com certeza, que está pacificado o entendimento no sentido da legalidade do sistema de credenciamento.

61. Adicionalmente ao que foi apresentado pelo Denasus em sua resposta, foi apresentada a Nota Técnica 002/2017, pelo DRAC (peça 16, p. 8-19), com informações adicionais acerca da elaboração da Portaria GM/MS 2567/2016, que dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no SUS, bem como o Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde.

62. O DRAC ressaltou que o objetivo de tal medida seria regulamentar o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no SUS, atualizar os normativos sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde, disponibilizando aos gestores conteúdo relativo às contratações de serviços de saúde, bem como atender ao Acórdão 1215/2013-TCU-Plenário, que determinou, ao Ministério da Saúde, publicar a regulamentação disciplinando o credenciamento de prestadores de serviços de saúde privados para complementar a rede de serviços do SUS. Número do Acórdão nº. 1323/2017 –Plenário, Relator Vital Rego, Processo 030.043/2016-6, Tipo do Processo Monitoramento, data da Sessão 28/06/2017.

E mais:

Observamos, por oportuno, que a terceirização de profissionais médicos envolve vínculos das mais diversas naturezas, tais como a prestação de serviços pelos próprios sócios ou associados, pagamento de plantões médicos sem nenhum vínculo formal, entre outros. Em precedente que abordou esta matéria, o TCU cientificou o município de que “deve ser levado em consideração, para balizar seu orçamento base e seu parâmetro de aceitação de preços ofertados, o regime legal da empresa que apresenta a proposta, de modo a equalizar custos e margem de lucro considerada justa pela municipalidade” (Acórdão n.1844/2013-P). Os valores praticados nos contratos são definidos a partir de pesquisa de preços em processos de dispensa de licitação, sendo apresentadas propostas a livre critério dos potenciais fornecedores dos serviços, por hora de trabalho médico, plantão ou posto de trabalho, conforme o caso. Em alguns casos, a verificação com relação à compatibilidade das propostas com os preços de mercado é efetuada em relação a contratos anteriores da própria Secretaria, ou média de preços obtida em consulta prévia junto a empresas do ramo, ou mesmo sem pesquisa ou comparativo com contratos anteriores. Observamos, por oportuno, que a Procuradoria

Jurídica do município, no âmbito do Processo n.001.017239.13.3, emitiu alerta à SMS/POA acerca do aspecto econômico da terceirização, porquanto o custo unitário dos profissionais contratados emergencialmente era superior aos valores pagos ao pessoal efetivo. Quanto a esse aspecto, é possível que, em determinadas circunstâncias, os valores da terceirização sejam superiores, haja vista a reconhecida limitação orçamentária imposta aos municípios no que diz respeito à remuneração de pessoal, conforme já registrado no item 16 deste relatório. Tal fato, no entanto, não exime a administração de elaborar uma planilha com a composição dos custos estimados para terceirização, e promover a avaliação quanto à compatibilidade com os preços de mercado. Número do Acórdão 1122/2017, Relator BENJAMIN ZYMLER, Processo 020.514/2014-0, Tipo de processo RELATÓRIO DE AUDITORIA (RA), Data da sessão 31/05/2017.

Em suma, o sistema de credenciamento é um conjunto de procedimentos por meio dos quais a Administração credencia, mediante edital, todos os prestadores aptos e interessados em realizar determinado objeto.

Com a utilização deste instrumento, o Interesse Público é mais bem atendido, e mantém-se a isonomia, com a contratação do maior número possível de prestadores simultâneos.

6. DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Para demonstrar a pertinência da aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, mister se faz recorrer às lições do nobre doutrinador Rafael Carvalho, vejamos:

O instrumento convocatório (edital ou carta convite) é a lei interna da licitação que deve ser respeitada pelo Poder Público e pelos licitantes (art. 41 da Lei 8.666/1993). Trata-se da aplicação específica do princípio da legalidade, razão pela qual a **não observância das regras fixadas no instrumento convocatório acarretará a ilegalidade do certame [...]**

Noutra vertente, corroborando o entendimento apresentado, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça destaca:

Em resumo: o Poder Discricionário da Administração esgotasse com a elaboração do Edital de Licitação. A partir daí, nos termos do vocábulo constante da própria lei, a Administração Pública vincula-se 'estritamente' a ele. (REsp 421.946/DF, 1.^a T., rel. Min. Francisco Falcão, j. 07.02.2006, DJ 06.03.2006).

O ensinamento do nobre doutrinador Hely Lopes Meirelles também não discrepa dessa interpretação:

A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. **Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento** ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou **admitisse a documentação e propostas em desacordo com o solicitado.** O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles destaca:

Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'.

Ressalta-se que, à luz do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do princípio da isonomia, do princípio da publicidade e demais dispositivos do Decreto n.º 4507/2009, as regras constantes no edital vinculam todos os participantes, bem como, a própria Administração que não pode descumprir ou desconsiderar as exigências.

7. DOS FATOS E DA ANÁLISE DOCUMENTAL

Na sessão de análise documental, a empresa recorrente apresentou atestados de capacidade técnica que não atendiam integralmente às exigências editalícias.

O Edital de Credenciamento estabelece de forma clara os requisitos para a habilitação dos interessados, sendo que a não observância de tais requisitos implica em inabilitação. As cláusulas relevantes para a presente análise são:

8.1.2: O requerimento ou os documentos apresentados incompletos, rasurados, vencidos, ilegíveis e/ou em desacordo com o estabelecido neste Edital, serão considerados inaptos e poderão ser devolvidos aos interessados.

9.1: Os interessados em participar do presente credenciamento para prestação de serviços descritos neste Edital, devem, no prazo de inscrição, obrigatoriamente, apresentar o requerimento de credenciamento (ANEXO I), e a documentação descrita no item 10, deste Edital, destinado à Comissão de Credenciamento, correspondente à 1ª FASE.

10.1.5.3: Um ou mais atestados de capacidade técnica, no mínimo 01 (um), comprovando precedente execução compatível aos serviços previstos no presente edital, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, em papel timbrado da empresa, com data e assinatura do representante legal que comprove a experiência, contendo:

10.1.5.3.1 Papel timbrado da empresa que está emitindo o Atestado, dados completos da empresa como razão social, CNPJ, endereço, telefone.

10.1.5.3.2 Assinatura do responsável pela empresa

10.1.5.3.3 Descrição dos serviços que executou e avaliação dos serviços prestados, compatível aos serviços previstos no presente edital.

12.13: Serão inabilitados os interessados que:

12.13.1 Não atenderem às especificações do Edital, deixando de apresentar quaisquer documentos ou apresentá-los em desconformidade com o exigido neste Edital.

Em fase recursal, a Comissão de Credenciamento foi verificar o envelope com as documentações entregues para a análise documental e observou que a empresa apresentou dois atestados de capacidade técnica que foram inabilitados nos seguintes pontos:

- **Ausência de papel timbrado:** Um dos atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrente não foi emitido em papel timbrado da empresa ou instituição que o emitiu, contrariando expressamente o disposto no item 10.1.5.3.1 do Edital. A exigência de papel timbrado não é mera formalidade, mas um requisito que confere autenticidade e rastreabilidade ao documento, garantindo sua origem fidedigna.
- **Atestado Emitido por Empresa com CNAEs Incompatíveis:** Outro atestado de capacidade técnica foi emitido por uma empresa cujas Classificações Nacionais de Atividades Econômicas (CNAEs) são incompatíveis com a natureza dos serviços de saúde objeto do credenciamento. Os CNAEs da empresa emitente (46.64-8-00 - Comércio atacadista de máquinas, aparelhos e equipamentos para uso odontológico-hospitalar; partes e peças; 46.45-1-01 - Comércio atacadista de instrumentos e materiais para uso médico, cirúrgico, hospitalar e de laboratórios; 46.45-1-02 - Comércio atacadista de próteses e artigos de ortopedia; 68.10-2-02 - Aluguel de imóveis próprios) indicam atividades de comércio e aluguel, e não de prestação de serviços assistenciais em saúde. A comprovação de capacidade técnica deve ser fornecida por pessoa jurídica de direito público ou privado que efetivamente tenha recebido os serviços compatíveis com o objeto do edital, e não por uma que atue em segmentos comerciais e de aluguel. A natureza das atividades da emitente do atestado não corrobora a sua capacidade de avaliar a prestação de serviços assistenciais em saúde.

A recorrente alega que a ausência do papel timbrado não deveria ser motivo de inabilitação, uma vez que a finalidade do documento seria comprovar a capacidade técnica e que o conteúdo do atestado seria suficiente para tal.

A recorrente, em seu recurso, não logrou êxito em demonstrar a conformidade dos atestados apresentados com as exigências editalícias. A ausência de papel timbrado e a incompatibilidade do CNAE da empresa emitente do atestado são falhas substanciais que comprometem a validade da comprovação de capacidade técnica.

8. DO DIREITO

A vinculação ao instrumento convocatório é um princípio inafastável que rege todos os procedimentos de credenciamento e licitações. O Edital é a lei interna do certame, e a sua estrita observância é condição *sine qua non* para a habilitação dos interessados.

O item 12.13.1 do Edital é categórico ao determinar que "Serão inabilitados os interessados que: Não atenderem às especificações do Edital, deixando de apresentar quaisquer documentos ou apresentá-los em desconformidade com o exigido neste Edital." As falhas nos atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrente configuram clara desconformidade com os requisitos editalícios.

A exigência de papel timbrado no item 10.1.5.3.1 visa garantir a segurança jurídica e a autenticidade do documento. A ausência desse elemento impossibilita a plena verificação da fidedignidade do atestado.

A compatibilidade dos CNAEs da empresa emitente do atestado é fundamental para assegurar que a experiência atestada é pertinente e relevante para os serviços de saúde. Uma empresa que atua majoritariamente no comércio ou aluguel não possui a expertise necessária para avaliar e atestar serviços de natureza médico-hospitalar, como os de enfermagem, comprometendo a credibilidade do atestado.

A Comissão de Credenciamento não pode flexibilizar os requisitos do Edital, sob pena de ferir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e, principalmente, da isonomia entre os participantes. Todos os interessados devem ser avaliados sob as mesmas regras e condições.

A inabilitação se fundamenta na apresentação de atestado de capacidade técnica em desacordo com o item 10.1.5.3.1 do Edital (ausência de papel timbrado) e pela apresentação de atestado emitido por empresa com CNAEs incompatíveis com o objeto dos serviços atestados, o que não comprova a experiência e a qualificação técnica exigidas para o credenciamento.

9. DECISÃO

Em face do exposto, repisando-se que a redação do edital se encontra em conformidade com a legislação vigente, não havendo motivos para sua alteração, a Comissão de Credenciamento **CONHECE** do recurso apresentado pela empresa GMMG SERVIÇOS DE ENFERMAGEM LTDA, para, no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, nos termos da explanação acima apresentada, mantendo a decisão de inabilitação.

Encaminhamos o presente documento para ratificação do Diretor Presidente da FUNFEAS.

Curitiba, 23 de maio de 2025.

assinado eletronicamente

ROBERTA ROCHA DENARDI
Assessora da Presidência FUNFEAS
Presidente da Comissão de Credenciamento

assinado eletronicamente

JOSILENE FERNANDES
Membro da Comissão de Credenciamento



ePROTOCOLO



Documento: **29.HRLRecursoGMMGEdital012025atestadodecapacidadetecnica.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Josilene Fernandes (XXX.739.879-XX)** em 23/05/2025 14:35 Local: FUNEAS/CC/COMISSAO.

Assinatura Simples realizada por: **Roberta Rocha (XXX.496.949-XX)** em 23/05/2025 14:26 Local: FUNEAS/CC/COMISSAO.

Inserido ao protocolo **24.031.434-7** por: **Roberta Rocha** em: 23/05/2025 14:25.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
52a934125830621e52226d3ed65bb8c1.

DIRETORIA DA PRESIDÊNCIA – FUNFEAS

Protocolo nº 24.031.434-7

DESPACHO nº 1.153/2025

- I. Trata-se de recurso administrativo apresentado pela empresa **GMMG SERVIÇOS DE ENFERMAGEM LTDA – CNPJ 50.926.768/0001-69**, em razão da sessão de análise documental, realizada em 13/05/2025, referente ao Edital de Credenciamento n.º 001/2025, que visa atender o Hospital Regional do Litoral.
- II. Ciente da solicitação de esclarecimentos apresentada.
- III. **ACOLHO** como relatório o conteúdo das manifestações da Comissão de Credenciamento às fls. *retro*.
- IV. **ACOMPANHO** o entendimento exposto pela referida Comissão, adotando como fundamento para a presente decisão.
- V. **RATIFICO** a decisão da Comissão de Credenciamento.

Diretoria da Presidência, 23 de maio de 2025.

Assinado eletronicamente/digitalmente
GERALDO GENTIL BIESEK
Diretor Presidente – FUNFEAS



ePROTOCOLO



Documento: **Despacho1153Protocolo24.031.4347DecisaoRecursoCredenciamentoGMMGHRL.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Geraldo Gentil Biesek (XXX.399.129-XX)** em 23/05/2025 17:01 Local: FUNEAS/DP.

Inserido ao protocolo **24.031.434-7** por: **Jucilene Santos Custódio** em: 23/05/2025 16:56.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código:
1d39dab4281406d6446bcae6869f9690.