

## RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Protocolo nº: 24.043.303-6

Ref.: Edital de Credenciamento nº 01/2025

Recorrente: ÚNICA SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA – CNPJ 51.408.765/0001-04

### 1. DAS PRELIMINARES

Trata-se de resposta ao Recurso Administrativo apresentado pela pessoa jurídica Única Serviços de Saúde 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.

Em seu Recurso Administrativo, argumenta que, embora tenha apresentado atestado de capacidade técnica apenas para Técnico de Enfermagem, deveria ter sido habilitada ao menos para este lote, uma vez que "um lote não vincula ao outro". Alega ainda que possui ampla expertise em ambos os serviços, podendo comprovar com outros atestados.

### 3. DO PEDIDO DA RECORRENTE

Requer a Recorrente:

- a) A reanálise do parecer técnico que fundamentou a inabilitação parcial da presente interessada, com a concessão de prazo razoável para apresentação de atestado complementar referente à função de enfermeiro, de modo a permitir o atendimento pleno das exigências editalícias;

- b) Que o referido documento seja considerado válido para demonstrar capacidade técnica geral da empresa na prestação de serviços assistenciais de enfermagem;
- c) Que o recurso seja conhecido e provido, e que habilite a empresa por ter preenchido todas as exigências de habilitação.

#### 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.<sup>a</sup> 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 realizada em 13/05/2025, a empresa recorrente solicitou habilitação para os lotes correspondentes às funções de **Enfermeiro** e **Técnico de Enfermagem**.

A Comissão de Credenciamento, ao analisar a documentação apresentada, verificou que o atestado de capacidade técnica fornecido comprovava a prestação de serviços exclusivamente para a função de **Técnico de Enfermagem**. Por este motivo, a empresa foi inabilitada para o processo como um todo.

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.

A empresa, ao pleitear habilitação para as funções de Enfermeiro e Técnico de Enfermagem, deveria ter apresentado atestados que comprovam sua capacidade técnica para ambas as categorias profissionais. O atestado da FUNFEAS apresentado, embora válido, especifica apenas os serviços de Técnico de Enfermagem, não abrangendo, portanto, a qualificação necessária para a prestação de serviços por profissionais de nível superior (Enfermeiro), conforme as exigências do Edital e dos Termos de Referência dos respectivos lotes.

A recorrente, em seu Recurso Administrativo, argumenta que, embora tenha apresentado atestado de capacidade técnica apenas para Técnico de Enfermagem, deveria ter sido habilitada ao menos para este lote, uma vez que "um lote não vincula ao outro". Alega ainda que possui ampla expertise em ambos os serviços, podendo comprovar com outros atestados.

## 8. DO DIREITO

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório é um pilar fundamental dos procedimentos de credenciamento. O Edital estabelece as regras e os requisitos para a participação, e a inobservância de qualquer deles acarreta a inabilitação do interessado.

O item 10.1.5.3.3 do Edital exige que o atestado de capacidade técnica comprove a "precedente execução compatível aos serviços previstos no presente edital". No caso em tela, a compatibilidade não foi comprovada para a totalidade dos serviços para os quais a empresa pleiteou habilitação (Enfermeiro e Técnico de Enfermagem). A apresentação de atestado específico para apenas uma das funções pleiteadas (Técnico de Enfermagem) significa que a empresa não comprovou sua capacidade técnica para o conjunto de serviços que se propôs a credenciar.

A inabilitação da empresa para o processo como um todo decorre do fato de que, ao solicitar habilitação para múltiplas categorias, a sua capacidade técnica deve abranger todas elas. A insuficiência de comprovação em um dos cargos pleiteados (Enfermeiro), quando a habilitação foi solicitada para o conjunto, acarreta a não conformidade para a habilitação global pretendida, em consonância com o item 12.13.1 do Edital.

Ainda que a empresa afirme possuir "ampla expertise tanto na prestação de serviços com técnicos quanto com profissionais enfermeiros", a comprovação dessa expertise deve ocorrer mediante a apresentação de documentos válidos e em conformidade com o Edital na fase própria de habilitação, e não em fase recursal ou por mera declaração.

A inabilitação se fundamenta na não comprovação de capacidade técnica para a função de Enfermeiro, em conformidade com o item 10.1.5.3.3 do Edital, uma vez que o atestado de capacidade técnica apresentado se limitou a comprovar a execução de serviços apenas para a função de Técnico de Enfermagem, não atendendo integralmente ao escopo de habilitação solicitado.

## 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 ÚNICA SERVIÇOS DE SAÚDE 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: **36.HRLRecursoUnicaEdital012025atestadodecapacidadetecnica.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Josilene Fernandes (XXX.739.879-XX)** em 23/05/2025 16:01 Local: FUNEAS/CC/COMISSAO.

Assinatura Simples realizada por: **Roberta Rocha (XXX.496.949-XX)** em 23/05/2025 15:59 Local: FUNEAS/CC/COMISSAO.

Inserido ao protocolo **24.043.303-6** por: **Roberta Rocha** em: 23/05/2025 15:59.



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:  
**65748274894980d40eb2ed77023d0f80.**

**DIRETORIA DA PRESIDÊNCIA – FUNEDAS**

**Protocolo nº 24.043.303-6**

**DESPACHO nº 1.158/2025**

- I. Trata-se de recurso administrativo apresentado pela empresa **ÚNICA SERVIÇOS DE SAÚDE LTDA – CNPJ 51.408.765/0001-04**, 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 – FUNEDAS



ePROTOCOLO



Documento: **Despacho1158Protocolo24.043.3036DecisaoRecursoCredenciamentoUNICAHRL.pdf**.

Assinatura Avançada realizada por: **Geraldo Gentil Biesek (XXX.399.129-XX)** em 23/05/2025 17:11 Local: FUNEAS/DP.

Inserido ao protocolo **24.043.303-6** por: **Jucilene Santos Custódio** em: 23/05/2025 17:08.



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:  
**cf94fff2e03ceb794a01289f14df4e52.**