



PREFEITURA MUNICIPAL DE FREDERICO WESTPHALEN – ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

Ilustríssimo Pregoeiro e Equipe de Apoio.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 055/2025
PROCESSO LICITATÓRIO Nº 158/2025

CADI SERVICOS MEDICOS S/A, inscrita no CNPJ/MF sob nº 26.406.968/0001-06, por intermédio de seu Sócio Administrador, o Sr. Cristiano Francisquevis, inscrito no CPF/MF sob n.º 052.798.979-73 e Registro Geral 9.690.882-2 SSP/PR, vem respeitosamente perante Vossa Senhoria, para IMPUGNAR o edital de Pregão Eletrônico nº. 055/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de enfermagem, para atender na Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24 horas de Frederico Westphalen/RS, conforme especificações constantes no Termo de Referência.

Curitiba, 03 de dezembro de 2025.

CADI SERVICOS MEDICOS S/A
Cristiano Francisquevis

I - TEMPESTIVIDADE:

Preliminarmente, esclarecemos que o edital da licitação em epígrafe estabelece em seu item 18.1, o prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública para impugnação do edital.

Assim, considerando que o início da sessão pública está agendado para o dia 08 de dezembro de 2025, o prazo para impugnação do edital encerra-se em 03 de dezembro de 2025, logo, a presente impugnação é tempestiva e merece ser recebida e apreciada.

II - BREVE SÍNTESE FÁTICA:

Recentemente foi publicado o Edital de Pregão Eletrônico nº 055/2025, cujo objeto é a contratação de empresa para prestação de serviços de enfermagem, para atender na Unidade de Pronto Atendimento – UPA 24 horas de Frederico Westphalen/RS, conforme especificações constantes no Termo de Referência.

Contudo, foram constatadas algumas falhas no edital em tela que podem ocasionar prejuízos tanto ao erário quanto às empresas participantes, motivo pelo qual a ora impugnante não poderia deixar de apontar referidas inconsistências, com o fito de que sejam retificadas e não gere qualquer prejuízo às empresas licitante e à Administração Pública.

Portanto, adiante passaremos aos apontamentos e fundamentações necessárias para a retificação do presente edital licitatório.

III - DAS NECESSÁRIAS RETIFICAÇÕES:

III.1 - DA NECESSIDADE DE VEDAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS, ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR EM GERAL:

De uma breve análise nas exigências estabelecidas no instrumento convocatório em comento, mais precisamente nas exigências relativas as condições de participação, foi possível constatar que não há qualquer vedação à participação de cooperativas, organizações sociais e entidades do terceiro setor em geral.

Ocorre que, com a não vedação de participação das entidades acima mencionadas, o edital incorre em evidente afronta ao princípio da isonomia, colocando em xeque a ampla competitividade do certame, contrariando os princípios do processo licitatório estabelecidos no artigo 5º da Lei nº 14.133 de 01 de abril de 2021.

A admissão da participação de cooperativas, organizações sociais e entidades do terceiro setor afronta o princípio da isonomia do certame porque referidas entidades gozam de benefícios tributários e fiscais, benefícios estes que

não se aplicam às sociedades empresárias. Destarte, os mencionados benefícios impedem uma justa competição, haja vista que permite às referidas entidades a apresentação de preços menores.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já decidiu em sessão datada de 28 de maio de 2019:

“DISPENSA DE LICITAÇÃO. ENTIDADE TERCEIRO SETOR. PREFEITURA MUNICIPAL DE GUARULHOS. ASSOCIAÇÃO FUNDO DE INCENTIVO A PESQUISA – AFIP. FALTA DE PLANEJAMENTO. AUSÊNCIA EMPENHO. CONTRATO VERBAL. EXECUÇÃO CONTRATUAL. IRREGULARIDADE.

1. Entidades do Terceiro Setor são impedidas de participar de procedimento licitatório e firmar contratos administrativos com fins lucrativos.
2. Para dispensa de licitação, nos moldes do artigo 24 IV da Lei Federal nº 8.666/3, a situação adversa, dada como emergência ou de calamidade pública, não deve ter se originado, total ou parcialmente, da falta de planejamento, da desídia administrativa ou da má gestão dos recursos disponíveis.
3. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.”

Em decisão mais recente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, relacionada aos Processos TC021187.989.22-3 e TC-021229.989.22-3, a Relatora reiterou o entendimento da Corte sobre a vedação de participação de associações

“Não obstante, é importante alertar a Administração que, via de regra, esta Corte vem considerando imprópria em licitações da espécie a participação de associações, consoante exemplificado pelo recente julgamento dos PROCESSOS N.ºS 11994.989.19-2 E 12039.989.19-9, EM SESSÃO PLENÁRIA DE 05/06/2019, SOB MINHA RELATORIA (PROCESSOS TC- 021187.989.22-3 E TC-021229.989.22-3 ANEXO 2).”

Cumpre colacionar o entendimento firmado pelo E. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, a saber:

Precedente expedido na vigência da Lei nº 8.666/1993, cuja racionalidade poderá orientar a aplicação da Lei nº 14.133/2021: **o TJ/RJ entendeu pela legalidade da proibição de participação de cooperativa em licitação** cujo objeto é o registro de preços de serviços de apoio operacional para execução das ações e serviço de saúde. O relator observou que **o edital tem por objetivo a contratação de “médicos**, enfermeiros, cirurgiões dentistas, técnicos de enfermagem, farmacêuticos, assistente social, técnicos de radiologia e de higienização, auxiliar administrativo, dentre vários outros profissionais necessários ao atendimento da UPA 24 horas – Centro, Porte III e SAD – Serviço de

Atendimento Domiciliar, com carga horária definida, restando patente, assim, a relação de subordinação da mão de obra contratada, e, portanto, a legalidade da vedação à participação de cooperativas no processo licitatório em questão”. **Destacou que a contratação de serviços da área da saúde, “por meio de cooperativa, não é adequado às necessidades públicas eis que torna difícil o controle, pela Administração, sobre a força de trabalho, justamente pela ausência de subordinação**”, citando decisão do STJ a respeito: “2. A Corte Especial pacificou entendimento segundo o qual é inadmissível a participação de cooperativas em processos licitatórios para contratação de mão de obra quando o labor, por sua natureza, demandar necessidade de subordinação, ante os prejuízos que podem advir para a Administração Pública caso o ente cooperativo se consagre vencedor no certame e não cumpra suas obrigações [...] (REsp 1204186/RS)”. Por fim, destacou que os “os cooperativados não podem ser empregados da cooperativa, com

carteira de trabalho devidamente assinada, notadamente na prestação de serviço subordinado ao Município, em situação que demanda vínculo trabalhista, extrapolando a própria razão de ser da cooperativa”. (Grifamos.) (TJ/RJ, AC nº 0011669- 34.2017.8.19.0007, Rel. Juarez Fernandes Folhes, j. em 17.04.2018.) (destacamos).

Ora, o respeito ao princípio da isonomia é requisito processual administrativo e a permissão de participação das cooperativas, organizações sociais e entidades do terceiro setor fere o referido princípio.

O Tribunal de Contas da União também já se posicionou sobre o tema no Acórdão 5.555/2009 – TCU – 2^a Câmara:

“Não habile em seus certames licitatórios para a contratação de serviços de terceirização ou assemelhados, como Pregão Eletrônico 090/2009, entidades civis sem fins lucrativos, pois não há nexo [de relação] entre o objeto social dessas entidades e os serviços a serem prestados, considerando que terceirização de mão de obra não se coaduna com a natureza jurídica de tais entes, por se caracterizar como ato de comércio com finalidade econômica”.

Com efeito, a Lei nº 9.790/99 dispõe que o vínculo entre entidades sem fins lucrativos, como é o caso das mencionadas entidades e o Poder Público se dá por meio de Termo de Parceria, não sendo admitido vínculo por meio de contratos comerciais.

Para Marçal Justen Filho:

“Assim, por exemplo uma sociedade civil não pode exercitar atividades mercantis e vice-versa. O motivo é que, ao dedicar-se a atividades de outra natureza, estará sujeita a regime jurídico diverso, inclusive no tocante à formalização de sua inscrição. Uma associação (sociedade civil sem fins lucrativos) não pode dedicar-se a atividade especulativa.[...] (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p.309)”.

Portanto, a participação das organizações sociais e entidades do terceiro setor em geral em processos licitatórios apenas é permitida em caráter excepcional, o que não é o caso da licitação em tela.

Assim, visando evitar a violação do princípio da isonomia, requer o acatamento do presente pedido de impugnação para reformar o edital do Pregão Eletrônico nº 55/2025, a fim de que passe a vedar a participação de cooperativas, organizações sociais e entidades do terceiro setor em geral.

III.2 – DA ILEGALIDADE DE EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERÍODO SUPERIOR À VIGÊNCIA CONTRATUAL

Conforme se extrai do item 6.1.4.1, alínea “a” do edital ora impugnado, o proponente deve apresentar, entre outras comprovações, a qualificação técnica pelo período de 03 (três) anos, senão vejamos:

“6.1.4. Qualificação Técnica:

6.1.4.1. DA Qualificação Técnica dos Enfermeiros e dos Técnicos de Enfermagem:

a) Apresentar, no mínimo, 01 (um) atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a aptidão do licitante para a execução de serviços de Enfermagem e Técnicos de Enfermagem, compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto desta licitação, devendo demonstrar experiência mínima de 03 (três) anos na área.”

Ocorre que, não se sustenta a exigência de experiência mínima de 03 (três) anos, considerando que o prazo de vigência da prestação de serviços pretendida nesta contratação é de 1 (um) ano.

Colhe-se da jurisprudência do E. Tribunal de Contas da União, o entendimento de que apenas é viável a exigência de capacidade técnica anterior em lapso temporal superior ao prazo inicial do contrato se devidamente fundamentado pela Administração, acompanhada de estudos prévios. Observa-se:

“Acórdão 7164/2020: Segunda Câmara, relator: André de Carvalho Em licitações de serviços continuados, para fins de qualificação técnico-operacional, a exigência de experiência anterior mínima de três anos (subitens 10.6, b, e 10.6.1 do Anexo VII-A da INSeges/MPDG 5/2017), lapso temporal em regra superior ao prazo inicial do contrato, deve ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios e na experiência pretérita do órgão contratante, que indiquem ser tal lapso indispensável para assegurar a prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco, complexidade ou qualquer outra particularidade.”

Na ocasião em questão, resta clara a ausência de motivação para a referida exigência, bem como não está acostado ao processo qualquer estudo embasando esta necessidade de experiência no lapso temporal de 03 (três) anos.

Sabe-se que a finalidade do atestado é a comprovação do fornecimento dos serviços prestados pela licitante. Portanto, é através dele que a Administração Pública verifica se a licitante possui os requisitos necessários para a execução do objeto indicado no certame. Todavia, a exigência em questão figura-se desproporcional, violando frontalmente a concorrência do certame.

O art. 67, § 2º, da Lei nº. 14.133/2021 veda expressamente a exigência de limitações de tempo em atestados, a saber:

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: (...)

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.” (grifamos).

Logo, a exigência de qualificação técnica nos certames públicos possui como finalidade comprovar que o licitante possui aptidão necessária para a

realização da atividade pertinente ao objeto da licitação e, quando for o caso, o conhecimento técnico especializado e a capacitação operativa para cumprir o objeto do contrato. Contudo, em que pese o objetivo de preservar o interesse público, não é possível exigir documentos impertinentes ou condições excessivas e desproporcionais ao objeto do futuro contrato, ferindo o princípio da livre concorrência.

Ademais, a referida exigência também não se apresenta compatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, na medida em que reduzem e restringem o universo de participantes do certame, violando, ainda, a isonomia entre potenciais licitantes.

Consequentemente, o ponto em destaque poderá acarretar a redução da capacidade de obtenção da proposta mais vantajosa para a própria Administração.

Desse modo, exigir tempo de atestado sem a justificativa pertinente fere os princípios da licitação pública, limitando indevidamente a participação, uma vez que não há respaldo técnico para este requisito, considerando que as atividades desempenhadas não serão de grande complexidade, razão pela qual requer-se a supressão da exigência de capacidade técnica de 03 (três) anos, de modo que se requer a redução da comprovação de experiência mínima, para que seja aplicada de forma razoável, correspondente a 50% (cinquenta por cento) do período de vigência contratual, isto é, 6 (seis) meses.

III.3 - DA NECESSIDADE DE ADEQUAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA-FINANCEIRA PARA APLICAÇÃO DO ART. 69, DA LEI 14.133/2021.

Primordialmente, com relação à qualificação econômico-financeira, o item 6.1.3 do edital previu o seguinte:

“a) balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais

b) para comprovação da boa situação financeira da empresa, serão apurados índices mínimos aceitáveis, pela aplicação da seguinte formula

1) INDICE DELIQUIDEZ GERAL (ILG): $(AC+ARLP)/(PC+PRLP) \Rightarrow 1,00$

2) INDICE DE LIQUIDEZ CORRENTE (ILC): $AC/PC \Rightarrow 1,00$

3) INDICE DESOLVÊNCIA GERAL (ISG): $(AT)/(PC+PNC) \Rightarrow 1,00 (...)$

c) Declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos neste edital

Parágrafo Único: As empresas deverão apresentar os indicadores, iguais ou superiores aos estabelecidos

neste item, para terem comprovada a sua boa situação financeira.

6.1.3.1. É vedada a substituição do balanço por balancete ou balanço provisório.

6.1.3.2. Os licitantes que utilizam a escrituração contábil digital - ECD e que aguardam a autenticação do balanço patrimonial pela Junta Comercial poderão apresentar, em substituição ao registro, o protocolo de envio, no Sistema Público de Escrituração Digital - SPED, do balanço à Receita Federal do Brasil.

6.1.3.3. As empresas criadas no exercício financeiro da licitação deverão atender a todas as exigências da habilitação e ficarão autorizadas a substituir os demonstrativos contábeis pelo balanço de abertura

6.1.3.4. Os documentos referidos na letra "b" limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos."

Desta feita, cumpre registrar que a exigência de qualificação econômico-financeira está prevista no artigo 69 da Lei n. 14.133/2021, conforme transcrições normativas abaixo:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos. (grifamos).

Desta feita, ante a importância do objeto do certame, bem como diante do expressivo valor estimado para contratação, é primordial a inclusão de exigências de qualificação econômico-financeiras a serem cumpridas pelas empresas participantes, nos moldes previstos na legislação que rege a matéria.

Ademais, as Súmulas nº. 275 e nº. 289 do Tribunal de Contas da União acompanham a esta linha de raciocínio, a saber:

SÚMULA TCU 275: *Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.*

SÚMULA TCU 289: *A exigência de índices contábeis de capacidade financeira, a exemplo dos de liquidez, deve estar justificada no processo da licitação, conter parâmetros*

atualizados de mercado e atender às características do objeto licitado, sendo vedado o uso de índice cuja fórmula inclua rentabilidade ou lucratividade.

Por esse motivo, recomenda-se que a Administração Pública observe o princípio da legalidade, incluindo as exigências contidas no art. 69, da Lei nº. 14.133/2021.

Portanto, requer-se a retificação dos requisitos de habilitação econômico-financeira, de modo que, recomenda-se que a Administração Pública observe o princípio da legalidade, incluindo os seguintes documentos, a fim de comprovação da Qualificação Econômico-Financeira: a. certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

IV – REQUERIMENTOS:

Isto posto, diante das inconsistências apontadas no Edital de Pregão Eletrônico em epígrafe, necessária a retificação do instrumento convocatório, a fim de sanar os vícios nele existentes e evitar eventual posterior questionamento, no seguinte sentido:

- a.** a vedação da participação de cooperativas, organizações sociais e entidades do terceiro setor em geral;
- b.** Suprimir a exigência de capacidade técnica de 03 (três) anos, de modo que se requer a redução da comprovação de experiência mínima, para que seja aplicada de forma razoável, correspondente a 50% (cinquenta por cento) do período de vigência contratual, isto é, 6 (seis) meses.
- c.** retificação dos requisitos de habilitação econômico-financeira, de modo que, recomenda-se que a Administração Pública observe o princípio da legalidade, incluindo os seguintes documentos, a fim de comprovação da Qualificação



SERVIÇOS MÉDICOS S/A

Econômico-Financeira: a. certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

Nesses termos, pede deferimento.

Curitiba, 03 de dezembro de 2025.

CADI SERVICOS MEDICOS S/A

Cristiano Francisquevis