



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

ANALISE E JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

PROCESSO LICITATÓRIO: Pregão Eletrônico nº 055/2025

ÓRGÃO REQUISITANTE: Secretaria Municipal de Saúde

OBJETO: Serviços de enfermagem para a UPA 24h de Frederico Westphalen/RS

IMPUGNANTES:

- E-Nogueira Serviços de Saúde Ltda
- Dias Teixeira Sociedade Individual de Advocacia
- CADI Serviços Médicos S/A

Aos 04 dias do mês de dezembro de 2025, às 09 horas, na sede da Prefeitura Municipal de Frederico Westphalen/RS, a Pregoeira designada pelo Portaria nº 336 de 02/07/2025, após recebimento e análise das impugnações apresentadas contra o Edital do Pregão Eletrônico nº 055/2025, passa a lavrar a presente **ATA DE DECISÃO**, nos seguintes termos:

1. Da Tempestividade das Impugnações

As impugnações foram protocoladas dentro do prazo previsto no item 18.1 do Edital, conforme reconhecido nos próprios documentos das empresas impugnantes. Estão, portanto, devidamente habilitadas para análise de mérito.

2. Da Análise dos Pontos Impugnados

2.1. Pedido de inclusão de alternativa de qualificação econômico-financeira (E-Nogueira e Dias Teixeira)

As impugnantes sustentaram que o edital, ao prever exclusivamente os índices ILG, ILC e ISG como forma de comprovação da qualificação econômico-financeira, deveria igualmente admitir, de maneira alternativa, a comprovação mediante capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo, conforme autoriza o art. 69, §4º, da Lei nº 14.133/2021. A análise jurídica constante dos autos concluiu pela improcedência da pretensão, por se tratar de uma exigência **discrecional**, uma vez que o art. supra mencionado, afirma “*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.*”, em caso de atendimento do pedido de alteração dos índices e inclusão da via alternativa de comprovação da qualificação econômico-financeira por capital social ou patrimônio líquido, estaríamos aí sim favorecendo particular em proveito próprio, bem como não atendendo as necessidades do município.

A administração quando da elaboração do instrumento convocatório, segue uma ordem distribuída e conjugada de atos, cujo objetivo é atender de modo racional, adequado a demanda



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

e as condições do município, fato este que foi plenamente atendido no presente Pregão Eletrônico nº 55/2025. Logo, não é a empresa/licitante que pode dizer quais índices ou quais alternativas devem ser usadas para fins da qualificação econômico-financeira.

Os índices requeridos para comprovação de qualificação econômico-financeira do presente edital ora impugnado, são aquelas que o município julga importante e necessários para que o licitante possa comprovar que consegue adimplir com os índices econômicos expressos no edital, assim como cumprir com o contratado.

Caso fosse permitido que as empresas determinassem quais índices devem ser usados ou quais documentos devem ser exigidos na qualificação econômica do objeto a ser licitado, não haveria necessidade de processo licitatório. Portanto, caso a empresa impugnante não atender aos índices determinados no edital, isso não importa em dizer que não haverá competitividade, como quer fazer crer.

DECISÃO:

REJEITO a impugnação, mantendo-se a exigência edital quanto aos índices exigidos na qualificação econômica sendo discricionário comprovar a qualificação econômico-financeira alternativamente por **capital social ou patrimônio líquido mínimo equivalente a 10%** do valor estimado da contratação.

2.2. Pedido de vedação à participação de cooperativas, OSs e entidades do terceiro setor (CADI Serviços Médicos)

A impugnante sustentou que a participação de cooperativas, organizações sociais e entidades do terceiro setor lhes conferiria vantagens fiscais capazes de comprometer a isonomia entre os licitantes. A análise jurídica, contudo, reconheceu que, embora o ordenamento não imponha vedação absoluta à participação dessas entidades, é possível e recomendável a adoção de mecanismos que assegurem a lisura da disputa quando houver risco de distorção competitiva. Assim, verificou-se que, no caso concreto, a preocupação manifestada pela impugnante é pertinente e guarda relação direta com a necessidade de resguardar a competitividade e a igualdade material entre todos os participantes.

Considerando tais elementos, entendeu-se que a Administração pode, de forma excepcional e devidamente motivada, adotar medidas aptas a restabelecer a isonomia entre os concorrentes, seja mediante a previsão de condições adicionais de habilitação, seja por meio da restrição à participação de entidades cujo regime fiscal diferenciado possa efetivamente gerar vantagem competitiva indevida. Diante da plausibilidade da alegação e da necessidade de evitar desequilíbrios no certame, o pedido merece acolhimento.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

DECISÃO:

ACOLHO o pedido formulado, determinando a adequação do edital para restringir a participação de cooperativas, organizações sociais e entidades do terceiro setor no presente certame, quando sua forma de organização ou regime tributário puderem configurar vantagem fiscal incompatível com o princípio da isonomia. Mantêm-se, assim, apenas os concorrentes submetidos a condições equivalentes de tributação e encargos.

2.3. Exigência de experiência mínima de 03 anos (CADI Serviços Médicos)

A impugnante sustentou que a exigência de experiência mínima seria ilegal e desproporcional, afirmando que o requisito violaria o regime jurídico aplicável às contratações públicas. Entretanto, o parecer jurídico esclareceu que não há qualquer afronta ao art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o edital não impõe limitação temporal para a emissão dos atestados, restringindo-se a exigir experiência mínima na execução de serviços compatíveis, o que é juridicamente admissível.

Destacou-se, ainda, que o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão nº 7164/2020, reconhece a possibilidade de a Administração demandar experiência superior a um ano, desde que a exigência esteja tecnicamente motivada, condição plenamente atendida no presente caso. O Termo de Referência evidenciou, de forma clara e detalhada, a complexidade das atividades a serem desempenhadas, o elevado risco assistencial envolvido e a imprescindibilidade de expertise contínua para o funcionamento ininterrupto da UPA 24 horas, o que justifica integralmente a manutenção do requisito de experiência mínima previsto no edital.

DECISÃO:

REJEITO a impugnação, mantendo-se a exigência de experiência mínima de 03 anos, por estar tecnicamente e juridicamente fundamentada.

2.4. Inclusão da Certidão Negativa/Positiva de Feitos de Falência (CADI Serviços Médicos)

A impugnante sustentou omissão do edital quanto ao documento previsto no art. 69, II, da Lei 14.133/2021. O parecer jurídico reconheceu que o documento é **obrigatório**, de fácil emissão, e que sua ausência poderia gerar questionamentos.

DECISÃO:

ACOLHO o pedido formulado determinando a inclusão da **Certidão Negativa ou Positiva com Efeitos de Negativa de Feitos de Falência/Recuperação Judicial** como documento obrigatório de habilitação.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

3. Da Retificação e Republicação do Edital

Diante das decisões acima, impõe-se:

- **retificar** o edital para incluir:
 - a) **Inclusão** no subitem 2.6.1, da letra f – Cooperativas, organizações sociais e entidades do terceiro setor em geral;
 - b) **Inclusão** no subitem 6.1.3, da letra d – Certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede da licitante, datando dos últimos 90 (noventa) dias, ou que esteja dentro do prazo de validade expresso na própria Certidão.
- **manter integralmente válidas** todas as demais disposições editalícias;
- **replicar** o instrumento convocatório;
- **devolver os prazos**, nos termos da Lei 14.133/2021.

4. Decisão Final

Após análise minuciosa das impugnações e dos pareceres jurídicos emitidos, a Pregoeira decide:

- a) **REJEITAR** a impugnação apresentada pela empresa E-Nogueira Serviços de Saúde Ltda e Dias Teixeira Sociedade Individual de Advocacia, exclusivamente quanto à inclusão da via alternativa de comprovação da qualificação econômico-financeira por capital social ou patrimônio líquido mínimo (art. 69, §4º).
- b) **ACOLHER PARCIALMENTE** a impugnação da empresa CADI Serviços Médicos S/A, **somente** para determinar a inclusão da Certidão Negativa/Positiva com Efeitos de Negativa de Falência/Recuperação Judicial (art. 69, II) e vedação na participação de cooperativas, OSs e entidades do terceiro setor
- c) **REJEITAR** o pedido de exclusão da experiência mínima de 03 anos.
- d) **DETERMINAR** a retificação, republicação e devolução dos prazos do edital.

Nada mais havendo, lavra-se a presente ATA, que vai assinada pela Pregoeira.

Frederico Westphalen, RS, 04 de dezembro de 2025.


Thais Prestes Stein

Pregoeira



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

PARECER JURÍDICO

EMENTA: LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO – SERVIÇOS DE ENFERMAGEM – IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – ANÁLISE JURÍDICA – ACOLHIMENTO PARCIAL.

Processo Licitatório: Pregão Eletrônico nº 055/2025

Interessada: Secretaria Municipal de Saúde

Assunto: Análise de Impugnação apresentada pela empresa CADI Serviços Médicos S/A

Referência: Serviços de enfermagem para a UPA 24h de Frederico Westphalen/RS

I. RELATÓRIO

A empresa **CADI Serviços Médicos S/A** apresentou **impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 055/2025**, alegando a existência de supostas irregularidades relacionadas:

- a) à ausência de vedação à participação de cooperativas, OSs e entidades do terceiro setor;
- b) à exigência de qualificação técnica com **experiência mínima de 03 anos**;
- c) à suposta insuficiência/omissão de requisito referente à **qualificação econômico-financeira**, especialmente quanto à não inclusão da **certidão de feitos sobre falência**.

Toda a argumentação encontra-se integralmente descrita no documento juntado aos autos pela empresa impugnante.

Encaminhou-se a esta Assessoria Jurídica para manifestação.

É o relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

II.I. Da solicitação de vedação à participação de cooperativas, OSs e entidades do terceiro setor

Verifica-se a tempestividade das impugnações, uma vez que foi protocolada dentro do prazo estabelecido no item 18.1 do edital. Ainda, verifico também estarem presente os demais requisitos de admissibilidade da impugnação apresentada.

Tem-se assim o cumprimento pela impugnante, dos requisitos legais para a admissibilidade da impugnação apresentada. Desta forma passa-se a análise do mérito da referida impugnação.

No mérito, assiste razão à impugnante ao sustentar que cooperativas, organizações



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

sociais e entidades congêneres não podem participar do certame, tendo em vista a natureza do objeto licitado: serviços de enfermagem prestados de forma contínua na UPA 24 horas, atividade que, por sua própria essência, demanda subordinação direta, pessoalidade, habitualidade e inserção em rotina institucional, características absolutamente incompatíveis com o regime cooperativo.

Embora a Lei n.º 14.133/2021 trate da participação de cooperativas, sua aplicação deve ser realizada de modo sistemático, especialmente diante da legislação específica que rege o cooperativismo (Lei n.º 12.690/2012) e da jurisprudência consolidada que veda sua atuação em serviços que exijam vínculo empregatício ou subordinação direta. O entendimento é reforçado pelo Parecer AGU nº 00002/2023, documento vinculante no âmbito federal, que reafirma a plena vigência do Termo de Conciliação firmado entre a AGU e o Ministério Público do Trabalho, o qual determina à Administração Pública abster-se de admitir cooperativas em diversos serviços, incluindo expressamente os serviços de enfermagem.

Tendo em vista as peculiaridades que envolvem as cooperativas, especialmente o fato de que quem executa os trabalhos são os próprios cooperados, não existindo as mesmas obrigações e encargos que existiriam entre uma empresa e seus empregados, as cooperativas possuem legítimas vantagens competitivas nas contratações públicas, o que acabou favorecendo a ocorrência de fraudes. Nesse prumo, seguem as lições de Joel de Menezes Niehbur:

"a cooperativa é caracterizada pela reunião das forças de trabalho e recursos dos cooperados, que decidem com autonomia como executá-lo e como recebem e distribuem entre si os rendimentos dos seus trabalhos". Nesse sentido, "os cooperados não são empregados da cooperativa, eles são os próprios sócios dela, que se organizam e que se beneficiam com os frutos dos seus trabalhos" (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. 5 ed. Revisada e ampliada. Belo Horizonte: Fórum, 2022. p. 736-737).

"Por força dessas vantagens, infelizmente, constata-se no mercado a existência de falsas cooperativas. Trata-se de empresas que se constituem em fraude como se fossem cooperativas e, em vez de contratarem seus empregados de acordo com a legislação trabalhista, os fazem ingressar na cooperativa como se fossem cooperados. No entanto, eles não são verdadeiros cooperados, são empregados, que se sujeitam às ordens dos constituidores dessas falsas cooperativas. É comum que essas empresas se apresentem nas licitações como cooperativas e sejam contratadas pela Administração. Arregimentam mão de obra e prestam os serviços. Repita-se que são cooperativas falsas, meras intermediadoras de mão de obra. É comum, também, que os falsos cooperados proponham ações trabalhistas contra as tais supostas cooperativas, pleiteando o reconhecimento da relação de emprego e o pagamento das verbas e encargos que lhe são devidos.



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

Afora isso, pedem a condenação subsidiária da Administração Pública, com base na Súmula n. 331, do Tribunal Superior do Trabalho. A Administração é, com frequência, condenada, o que lhe impinge prejuízo significativo, porque, além de pagar os valores contratados para a suposta cooperativa, ainda acaba arcando com verbas trabalhistas que não sabia serem devidas. Se soubesse, não contrataria as supostas cooperativas. Como não é fácil ou simples distinguir uma cooperativa legítima de uma cooperativa falsa, que atua em fraude, a Administração passou a evitar a contratação de cooperativas. Muitos editais passaram, pura e simplesmente, a proibir a participação de cooperativas, quaisquer que fossem.

O Termo de Conciliação firmado entre Ministério Público do Trabalho e a Advocacia-Geral da União apresenta rol taxativo de atividades cuja execução, pela natureza, exige subordinação hierárquica, dentre as quais se insere, de forma clara, a prestação de serviços de enfermagem (alínea “q”). Trata-se de serviço cuja realização pressupõe escalas fixas, supervisão técnica permanente, cumprimento de protocolos assistenciais, atendimento ininterrupto e inserção em cadeia hierárquica institucional situações incompatíveis com a autonomia e autogestão típicas do modelo cooperativo e vedadas pela Lei nº 12.690/2012.

Para além disso, importa destacar que o Termo de Conciliação firmado entre a União e o Ministério Público do Trabalho serviu como fundamento direto para a regulamentação prevista no art. 10 da Instrução Normativa nº 5/2017, a qual reforça que a natureza do serviço é elemento determinante para definir a possibilidade ou não de participação de cooperativas em licitações. Conforme dispõe o referido dispositivo, a contratação de cooperativas somente é admitida quando o objeto puder ser executado com total autonomia pelos cooperados, sem qualquer relação de subordinação entre estes e a cooperativa ou entre estes e a Administração, e quando a gestão operacional puder ocorrer de forma compartilhada ou em rodízio, inclusive no exercício das atividades de supervisão e preposto.

No presente caso, contudo, tais requisitos são manifestamente incompatíveis com a realidade da execução dos serviços de enfermagem na UPA 24 horas. Trata-se de atividade que exige relação contratual direta, estável e subordinada entre o profissional enfermeiro e a empresa contratada, com cumprimento de escalas contínuas, observância estrita a protocolos assistenciais, responsabilidade técnica permanente, supervisão hierárquica e integração operacional à rotina da unidade de saúde. Essas características descaracterizam completamente a autonomia exigida para o regime cooperativo e se enquadram, de forma precisa, nas hipóteses em que a legislação e os entendimentos vinculantes da AGU e do MPT vedam a atuação de cooperativas, sob pena de configurar intermediação ilícita de mão de obra e violação direta à legislação trabalhista e cooperativista.

Em síntese, não há vedação absoluta à participação de sociedades cooperativas nos



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

procedimentos licitatórios, uma vez que o ordenamento jurídico admite sua atuação desde que observada sua natureza jurídica própria e seu regime legal específico. Contudo, nas hipóteses em que sua participação evidencie desvirtuamento, especialmente quando configurada a indevida intermediação de mão de obra subordinada, prática expressamente proibida pela Lei nº 12.690/2012, mostra-se legítima a imposição de restrições ou a manutenção de exigências habilitatórias capazes de detectar tal irregularidade. Não se está diante, portanto, de um impedimento genérico, mas da adoção de mecanismos de controle destinados a identificar situações em que a cooperativa atua de forma incompatível com o modelo cooperativista. Esse entendimento permanece íntegro mesmo diante das disposições da Lei nº 14.133/2021, que não afastou a necessidade de medidas normativas voltadas a prevenir práticas que desvirtuem a finalidade social e econômica do segmento cooperativo.

Entre outros fatores, está argumentação leva em conta a questão do risco de responsabilização da Administração Pública, tendo em vista a Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho (itens IV e V):

Súmula nº 331 do TST

[...]

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participação da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

Dessa forma, não há base jurídica para admitir cooperativas, organizações sociais ou entidades congêneres no presente certame, pois o próprio objeto licitado encontra-se dentre os serviços cuja contratação por tais entidades é legal e expressamente vedada, conforme reconhecido pela AGU, pelo MPT, pelo TCU e pelo STJ. Admiti-las configuraria violação aos princípios da legalidade, planejamento, segurança jurídica e eficiência, expondo a Administração a risco de responsabilização trabalhista e comprometendo a regular execução dos serviços.

Assim, acolhe-se integralmente a tese da impugnante, determinando-se a inclusão, no edital, de cláusula expressa vedando a participação de cooperativas, organizações sociais, associações de profissionais e entidades congêneres, em razão da incompatibilidade material



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

entre o regime cooperativo e os serviços de enfermagem de natureza contínua a serem executados na Unidade de Pronto Atendimento.

II.II – Da suposta ilegalidade da exigência de experiência mínima de 03 anos

A alegação de que a exigência de experiência mínima de 03 anos violaria o art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021 não procede. A impugnante incorre em equívoco interpretativo ao confundir vedação de limitação temporal do atestado com exigência de experiência mínima, institutos distintos. O §2º do art. 67 proíbe que o edital exija que os atestados tenham sido emitidos dentro de determinado período (“atestados emitidos nos últimos x anos”), o que não ocorre no presente certame.

Aqui, o edital não restringe a data de emissão dos atestados: limita-se a exigir experiência mínima de três anos na execução de atividades compatíveis, requisito plenamente admitido pela doutrina, pela jurisprudência e pela própria Lei nº 14.133/2021, desde que observados os critérios de motivação, proporcionalidade e pertinência ao objeto. Tais elementos encontram-se amplamente demonstrados no Termo de Referência da UPA 24h, que evidencia tratar-se de serviço essencial, contínuo, ininterrupto, de alto risco assistencial e sujeito a rigorosa vigilância sanitária, justificando técnica e juridicamente a necessidade de experiência sólida e prévia da futura contratada.

A exigência de experiência mínima revela-se plenamente proporcional ao risco e à criticidade do objeto licitado. A operação de uma UPA 24 horas demanda regularidade operacional, expertise comprovada em atendimento emergencial, corpo técnico estável e capacidade de reposição rápida de profissionais e insumos, características indispensáveis à continuidade e à segurança assistencial. Diante desse cenário, a Administração não apenas pode, como deve, estabelecer requisitos que assegurem a contratação de empresa efetivamente apta a prestar o serviço sem interrupções ou risco à vida dos usuários, motivo pelo qual a fixação de um período mínimo de experiência constitui medida técnica, razoável e juridicamente adequada.

À luz dos princípios que regem as contratações públicas e da necessidade de assegurar eficiência, integridade e alinhamento estratégico em todas as etapas do ciclo licitatório, cumpre destacar que o processo licitatório possui finalidades expressamente delineadas pela Lei nº 14.133/2021, em seu artigo 11. A seguir, transcreve-se o teor do referido dispositivo:

Art. 11

[...]

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no caput deste artigo, promover um ambiente íntegro e



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

Tal dispositivo estabelece as bases normativas que orientam a atuação administrativa, conferindo diretrizes para que as contratações públicas atendam ao interesse público de forma planejada, transparente e eficaz. De igual modo, o parágrafo único do referido artigo explicita a responsabilidade da alta administração quanto à governança, gestão de riscos e implementação de controles internos, impondo à Administração a adoção de mecanismos capazes de avaliar, direcionar e monitorar permanentemente as contratações, garantindo um ambiente íntegro, confiável e aderente ao planejamento institucional.

Ainda, ao tema, calha ressaltar, por força do Princípio da Eficiência, que a atividade administrativa pública deve ser norteada e exercitada do modo mais satisfatório possível, norteando a atuação do Estado e do Agente Público em cada circunstância, conforme expresso nas lições do saudoso Hely Lopes Meirelles:

“É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos, para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros.”

Nesse sentido, o Acórdão 3070/2013-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro José Jorge. Nele, afirma-se, *in verbis*:

“Quanto à jurisprudência deste Tribunal, ela não é uniforme. Há diversas deliberações no sentido de não permitir a fixação de quantidades mínimas no que se refere à capacidade técnico-profissional. Citem-se os Acórdãos 1.706/2007, 2.081/2007, 2.036/2008, 2.304/2009, todos do Plenário. Em todos esses processos, no entanto, verifica-se que a questão não foi amplamente discutida, tendo o Tribunal simplesmente adotado a interpretação literal do dispositivo.”

De forma diversa, no âmbito do TC Processo 019.452/2005-4, a questão foi debatida com maior profundidade pelo Relator, Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, em seu voto, aprovado por unanimidade pelo Pleno naquela oportunidade. Transcrevo trecho do voto proferido por Sua Excelência:

A respeito da exigência de quantitativo mínimo em relação à referida capacitação técnico-profissional, observo que uma interpretação



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

literal do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 leva à conclusão de ser vedada tal prática. Entretanto, é necessário aprofundar-se na exegese do referido dispositivo, extraindo-lhe sua verdadeira mens legis e confrontando-a com a exigência estabelecida em cada caso concreto, conforme o fez a Unidade Técnica, às fls. 54/55 do v.p."

No caso concreto, a natureza altamente especializada das atividades a serem desempenhadas impõe à Administração o dever de verificar, previamente, a capacidade técnica das licitantes, de modo a assegurar que somente empresas com experiência comprovada na execução de serviços de complexidade equivalente possam assumir a responsabilidade contratual. Assim, a exigência de atestados mínimos não constitui restrição indevida, mas sim medida proporcional, necessária e plenamente alinhada aos princípios da eficiência, da razoabilidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Ressalte-se que o Acórdão nº 7.164/2020 do Tribunal de Contas da União, invocado pela impugnante, não respalda sua alegação. Longe de vedar a exigência, o referido julgado reconhece expressamente a possibilidade de a Administração demandar experiência superior a um ano, desde que a motivação seja adequadamente demonstrada, o que se verifica de forma clara nos presentes autos.

O Termo de Referência, acostado evidência, com precisão técnica, o conjunto de obrigações atribuídas à futura contratada, a complexidade da gestão das escalas, a imprescindibilidade de supervisão contínua e os riscos clínicos e operacionais intrínsecos ao funcionamento ininterrupto de uma UPA 24 horas. Tais elementos evidenciam a necessidade de comprovação de experiência prévia consistente, apta a garantir a segurança assistencial, a continuidade do serviço e a mitigação de riscos à população usuária.

Diante disso, a exigência de atestados mínimos revela-se adequada, tecnicamente motivada e juridicamente legítima, amparada tanto pela jurisprudência do TCU quanto pela necessidade concreta de proteção ao interesse público primário. Sendo assim, o requisito de experiência mínima de 03 anos revela-se plenamente legal, proporcional e alinhado aos precedentes do Tribunal de Contas da União, sendo, portanto, rejeitado o pedido pleiteado.

II.III. Da qualificação econômico-financeira e inclusão da Certidão de Falência

A impugnante requer a inclusão da Certidão Negativa ou Positiva com Efeitos de Negativa de Falência/Recuperação Judicial, pedido que merece acolhimento. Nos termos do art. 69, II, da Lei nº 14.133/2021, constitui documento obrigatório de habilitação a “certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante”. Embora o edital contemple análise abrangente da situação econômico-financeira dos licitantes, verifica-se que a referida certidão não foi expressamente prevista, o que pode dar margem a questionamentos futuros. Trata-se de documento ordinário, de fácil obtenção e que não altera



MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN – RS

as condições de participação, tampouco impõe ônus desproporcional às empresas interessadas.

Assim, **acolhe-se parcialmente a impugnação**, exclusivamente para fins de inclusão da certidão judicial de falência/recuperação no rol de documentos de habilitação.

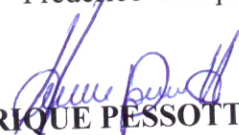
III. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, está Assessoria Jurídica **OPINA PELO ACOLHIMENTO PARCIAL DA IMPUGNAÇÃO**, exclusivamente para determinar a inclusão, no edital, da exigência da **Certidão Negativa ou Positiva com Efeitos de Negativa de Falência/Recuperação Judicial**, em conformidade com o art. 69, II, da Lei nº 14.133/2021 e da **vedação de participação de cooperativas, OSs e entidades do terceiro setor**.

Ressalte-se que tal ajuste não altera as condições de participação nem implica restrição à competitividade, tratando-se apenas de adequação formal necessária à completude da fase de habilitação. Mantêm-se **íntegras e plenamente válidas** todas as demais disposições editalícias e anexos, uma vez que não se verifica qualquer ilegalidade, inconsistência ou afronta aos princípios que regem as contratações públicas. Assim, o edital deve ser apenas ajustado para contemplar a mencionada exigência documental, prosseguindo-se regularmente com o andamento do certame.

É o parecer.

Frederico Westphalen, RS, 04 de dezembro de 2025.


HENRIQUE PESSOTTO
OAB/RS 116.053
Assessor Jurídico Municipal