



Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul

PARECER JURÍDICO N. 108/2025

PROCESSO LICITATÓRIO

RECURSO ADMINISTRATIVO

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2025

RECORRENTE: POLICLÍNICA REATEGUI NAVARRO LTDA

RECORRIDA: HOSPITAL DIVINENSE

Trata o presente expediente de análise exclusiva da interposição de Recurso Administrativo no processo licitatório em epígrafe, que tem como objeto o Registro de Preços, objetivando a contratação futura de empresa para prestação de serviços médicos, especializados na área de Psiquiatria, visando atender a demanda da Secretaria Municipal de Saúde e Meio Ambiente, do município de Taquari – RS.

I – DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos, por parte da Recorrente os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade.

II – DAS RAZÕES RECURSAIS

Alega a Recorrente que a questão abordada no recurso é singela e não carece de maiores delongas – fato - o objeto da licitação mencionada é muito claro e específico: consultas na especialidade de psiquiatria





Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul

junto ao CAPS do município de Taquari; porém, também muito claras e específicas estão as atividades abarcadas pelo CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) da empresa vencedora, constantes no seu CNPJ. Observe-se

86.10-1.01 - Atividades de atendimento hospitalar, exceto pronto socorro e unidades para atendimento a urgências;

86.10.1-02 - Atividades de atendimento em pronto-socorro unidades hospitalares para atendimento a urgências;

Nem a atividade primária, quiçá a secundária descrita no CNAE abarca o objeto do Pregão N. 001/2025; é inconteste que a prestação de serviços da empresa Recorrida se dá em âmbito HOSPITALAR/PRONTO-SOCORRO, - muito destoando da prestação de um serviço clínico junto ao CAPS local, que dá suporte à população que faz uso da Atenção Primária.

Nítido é que os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) e Hospitais, são unidades de saúde distintas, com objetivos e formas de funcionamento diferentes. Enquanto os primeiros prezam por um serviço comunitário especializado no tratamento de transtornos mentais e uso de substâncias; atendem pacientes de forma ambulatorial e diária, sem internação prolongada; possui foco na reinserção social e no acompanhamento contínuo; - os hospitais dizem da prestação de serviços de emergência, internação e cirurgias, objetivando o tratamento do paciente de forma pontual - não guardando semelhança ao atendimento que o Município busca junto ao Centro de Atenção Psicossocial.

Requerendo ao final a desclassificação da proposta da HOSPITAL DIVINENSE, haja a vista a incompatibilidade apontada nas presentes razões recursais.





Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul

III – DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS

Através das contrarrazões a Recorrida refuta as alegações da Recorrente dizendo que exigir que a empresa tenha um código CNAE específico é limitar, injustificadamente, o caráter competitivo da Licitação, e impor à Administração Pública um preço mais elevado, ferindo de morte os princípios da prevalência do Interesse Público e da Vantajosidade.

O processo licitatório tem como objetivo, proporcionar a realização do negócio mais vantajoso para a Administração Pública e assegurar, em condições de igualdade, a participação dos administrados no certame. **"A CNAE é o instrumento de padronização nacional dos códigos de atividade econômica e dos critérios de enquadramento utilizados pelos diversos órgãos da Administração Tributária do país".**

Ao analisar a definição da CNAE, constata-se que nada mais é do que um método utilizado pela RFB para padronizar os códigos de atividade econômica no país, com a finalidade de melhor administrar as questões tributárias, nada tendo a ver com o objeto social da empresa.

Em outras palavras, tem-se que a CNAE é a classificação nacional de atividade econômica composta de dígitos, que descrevem qual é a atividade econômica exercida pela empresa. Portanto a CNAE não se confunde com o Objeto da empresa, que por sua vez, tem sua previsão legal no art. 997, inciso II, do Código Civil vigente.





Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul

Logo, o referido registro deve ser tomado apenas como um elemento que demonstre a especialização da empresa para realização da atividade, impondo sua análise em conjunto com o restante dos documentos acostados aos autos, em especial com observância ao seu contrato social, não estando as atividades da empresa restritas apenas ao CNAE.

Nesse mesmo diapasão, nos socorremos da inteligência do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG, a saber: [...] **Embora a autoridade licitatória tenha inabilitado a empresa licitante pelo fato de seu Cadastro Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) não ter sido compatível com o objeto do contrato, inexistindo previsão específica no edital neste sentido, o referido registro deve ser tomado apenas como um elemento que demonstre a especialização da empresa para realização da atividade, impondo sua análise em conjunto com o restante dos documentos acostados aos autos.** [...] (TJMG - AI: 12186079120218130000, Relator: Des.(a) Fábio Torres de Sousa, Data de Julgamento: 28/10/2021, 8ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 10/11/2021. Grifamos)

Além disso, a empresa também poderá comprovar que possui especialização no ramo da atividade licitada por meio do seu contrato social" (Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Porto Alegre– 6ª Turma. Portal Fazenda do Governo Federal. Cumpre salientar que, por meio dos acórdãos 1203/11 e 42/14 o TCU entendeu pela impossibilidade de limitação de participação de licitantes, em certame público, em razão da CNAE. Muito embora seja claro que tal CNAE não impede a licitante de executar os serviços objeto deste certame, compulsando o instrumento convocatório do pregão eletrônico em epígrafe, não encontramos nenhuma cláusula/previsão específica no edital neste sentido, ou seja, que proíba ou que limite a habilitação dos participantes a um CNAE específico.





Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul

Outrossim, o CNAE não é documento constitutivo da empresa, mas sim seu Estatuto Social. Nesse sentido, cita-se a doutrina de Joel de Menezes Niebuhr: [...] ***Dessa sorte, a Administração deve verificar apenas se as atividades desempenhadas pelos licitantes como dispostas em seus documentos constitutivos são compatíveis, em linha geral, com o objeto da licitação. Licitante deve ser inabilitado apenas se houver incompatibilidade. Repita-se que o documento constitutivo não precisa dispor expressa e especificamente sobre o objeto da licitação.*** (NIEBUHR, 2011, p. 372. Grifamos)

Portanto, absolutamente ilegal a inabilitação da ora recorrente baseada apenas em uma análise míope do código CNAE constante de seu cartão CNPJ, sem avaliar o seu estatuto social, seus atestados de capacidade técnica e até mesmo as subclasses do CNAE.

IV – DA ANÁLISE DO RECURSO

Primeiramente, há que se dizer que a Administração Pública e os licitantes estão adstritos as regras editalícias, segundo prevê o Princípio da Vinculação ao Edital, o qual dentre outros, deve ser observado, conforme preceitua o art. 5º. da Lei 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).





Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul

O art. 25 da Lei 14.133/2021, ainda, prevê que o edital deverá estabelecer as regras de convocação, julgamento e habilitação:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

O edital licitatório do Pregão Eletrônico 001/2025, ao tratar da habilitação Jurídica, mas precisamente Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista se restringe a exigir:

10.10. Regularidade Fiscal, Social e Trabalhista: 10.10.1. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ);

Analisadas as razões e contrarrazões recursais pela Pregoeira e Equipe de Apoio decidiram por: **“...manter decisão proferida na sessão de julgamento, conforme registrado na ata anexada ao processo.”** (Memorando 034/2025).

Compulsando a documentação pertinente a habilitação acostada pela Recorrida no Portal de Compras Públicas, constata-se que o Estatuto da mesma não deixa dúvida quanto ao ramo atividade da recorrida ser pertinente ao objeto licitado, conforme demonstrado a seguir:





Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul

OBJETO PREGÃO	ESTATUTO DO HOSPITAL DIVINENSE
Contratação futura de empresa para <u>prestação de serviços médicos</u> , especializados na área de Psiquiatria.	Art. 2º O HD tem como finalidade a <u>prestação de serviços médicos</u> , hospitalares laboratoriais podendo, para atingir esses objetivos:

Assim, restou comprovado que entre as finalidades do Hospital Divinense está elencado a prestação de serviços médicos, possuindo a mesma a efetiva capacidade de executar os serviços licitados.

É sabido que ao aplicar-se a Lei 14.133/2021 ao caso concreto, há que se levar em conta os princípios contidos no art. 5º do referido diploma legal¹, no entanto o entendimento doutrinário e jurisprudencial, é no sentido de que deverá ser conferida uma valoração entre os princípios, atribuindo peso de acordo com o caso concreto, sem que com isso haja a invalidação de um princípio em detrimento do outro.

Esta lógica do sopesamento é bem explanada pelo renomado autor constitucionalista, Bernardo Gonçalves Fernandes, que assim expõe: ***“Destarte, em face de uma colisão entre princípios, o valor decisório será dado a um princípio que tenha, naquele caso concreto, maior peso relativo, sem que isso signifique invalidação daquele compreendido como de peso menor. Para Alexy, nesses termos, teríamos que observar a lei da ponderação: “Quanto maior é o grau de não satisfação ou de afetação de um***

¹ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).





Município de Taquari

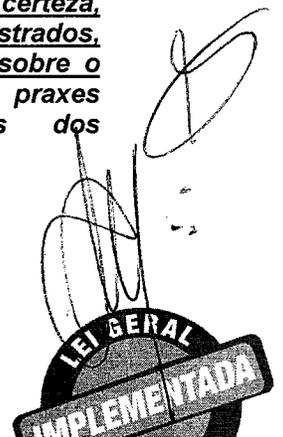
Estado do Rio Grande do Sul

princípio, tanto maior deve ser importância da satisfação do outro”. Em face de outro caso, portanto, o peso dos princípios poderá se redistribuído de maneira diversa, pois nenhum princípio goza antecipadamente de primazia (precedência incondicionada) sobre os demais.” (FERNANDES. Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 11º ed. – Salvador: Ed. Juspodivm, 2019, p. 258).

Assim, deve-se ter em mente que o processo administrativo, em especial o licitatório, não representa um fim em si mesmo, mas um meio para o **atendimento das necessidades públicas**. Sobre o tema, José dos Santos Carvalho Filho, assim leciona: **“Não se desconhece que no direito público é fundamental o princípio da solenidade dos atos, mas as formas têm que ser vistas como meio para alcançar determinado fim. Portanto, insistimos em que se tem por criticável qualquer exagero formal por parte do administrador. Se a forma simples é bastante para resguardar os direitos do interessado, não há nenhuma razão de torná-la complexa. Cuida-se, pois, de conciliar a segurança dos indivíduos com a simplicidade das formas.”** (CARVALHO FILHO, José dos Santos. op cit. p. 77.).

Diante deste raciocínio conclui-se que o princípio da formalidade e/ou vinculação ao instrumento convocatório não pode ser utilizado como barreira à obtenção da proposta mais vantajosa, em especial, nos processos de Pregão, que por sua natureza já apresentam certo dinamismo. É neste sentido a orientação do TCU:

“No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos





Município de Taquari

Estado do Rio Grande do Sul

administrados." (Acórdão 357/2015-Plenário. Relator: Bruno Dantas. Data do julgamento: 04/03/2015).

Inclusive, ao longo dos últimos anos diversas decisões de gestores que extrapolaram a razoabilidade pela ampla utilização do rigor formal começaram a ser contestadas pelos órgãos de controle.

Considerando os entendimentos sobre o excesso de formalismo e busca pela proposta mais vantajosa ao ente licitante, não se vislumbra razão em não acolher os argumentos apresentados pela Recorrida

V – DA CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, sem mais nada a evocar, respeitados os princípios constitucionais do Contraditório e da Ampla Defesa, o parecer é no sentido de **CONHECER** o **RECURSO ADMINISTRATIVO** apresentado pelo **RECORRENTE** para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, no sentido de manter a habilitação da **RECORRIDA**, em razão de entre as finalidades estatutárias da mesma estar elencado a prestação de serviços médicos, não podendo a Administração Pública, por excesso de formalismo, abrir mão da proposta a mais vantajosa.

Este é o parecer, salvo consideração superior, uma vez que o mesmo é meramente opinativo de caráter não vinculante.

Taquari - RS, 12 de fevereiro de 2025.

Marcos Pereira Nogueira de Freitas
OAB/RS 47.583

André Luís Barcellos Brito
Prefeito Municipal
CPF: 562.144.300-44
12/10/2025

