

Parecer Jurídico
Fundação Hospitalar Getúlio Vargas
Procuradoria Consultiva

**DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E
CONTRATOS. AVISO DE DISPENSA
ELETRÔNICA. HABILITAÇÃO. IMPUGNAÇÃO.
LEI Nº 14.133/2021. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
NÃO COMPROVADA.**

1. Do Relatório

Trata-se de solicitação de análise jurídica da impugnação ao resultado da habilitação da licitante RAFHAEL ROSSI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA, que apresentou a melhor proposta no Aviso de Dispensa Eletrônica, realizado na forma do art. 75, § 3º da Lei nº 14.133/2021, e que tramitou nos autos do processo administrativo nº 315934.

No processo administrativo nº **315934**, em que tramita a impugnação, narra a empresa impugnante, NAJA SAÚDE S.A, que há inconsistências relevantes na documentação de qualificação técnica apresentada pela empresa impugnada, consistentes nos seguintes aspectos:

O único atestado apresentado pela empresa informa quantitativo de 1.440 horas mensais e total anual de 12.960 horas, informação que apresenta evidente inconsistência matemática, uma vez que o correto seria:

$1440 \times 12 = 17280$, ou seja, o total anual correspondente seria de 17.280 horas, e não 12.960 horas conforme declarado no documento.

Tal divergência compromete a confiabilidade e a validade do atestado apresentado, haja vista a incompatibilidade entre os quantitativos mensais e anuais informados, demonstrando inconsistência relevante na comprovação da capacidade técnica, e a precisão das informações constantes no documento, sobretudo considerando que o atestado foi formalmente emitido e devidamente assinado pelo representante legal da empresa BIOMEDIC, o qual detém responsabilidade pelas declarações nele contidas.

[...]

o atestado técnico apresentado pela empresa RAFHAEL ROSSI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA Foi emitido pela empresa BIOMEDIC LIFE SOLUÇÕES MÉDICAS ESPECIALIZADAS, circunstância que levanta sérios indícios de que a licitante atuou apenas como fornecedora intermediária de mão de obra médica, e não como gestora direta do contrato perante o beneficiário final dos serviços, assim se a Biomedic Life contratou a empresa Raphael Rossi para prestar serviços em outras localidades, a Biomedic atuou como uma intermediária/gestora.

[...]

Conforme consulta ao Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ, a empresa RAPHAEL ROSSI iniciou suas atividades em 09/06/2025. Entretanto, o atestado de capacidade técnica apresentado informa que a execução dos serviços teve início já em julho de 2025, ou seja, aproximadamente um mês após a constituição da empresa. Tal circunstância causa estranheza, especialmente diante da elevada complexidade e dimensão dos serviços atestados, os quais teriam sido executados, simultaneamente, junto a unidades hospitalares de alto fluxo assistencial. A situação apresentada levanta dúvidas razoáveis acerca da efetiva capacidade operacional da empresa à época dos fatos, considerando o curto lapso temporal entre sua constituição formal e a suposta assunção de contratos de significativa relevância técnica, operacional e assistencial.

[...]

Conforme documentação apresentada, a empresa RAPHAEL ROSSI iniciou suas atividades em 09/06/2025. Contudo, sua inscrição de pessoa jurídica junto ao Conselho Regional de Medicina do Estado de Goiás – CRM/GO somente foi efetivada em 04/11/2025. Entretanto, o atestado de capacidade técnica informa que os serviços médicos teriam sido iniciados já em julho de 2025, ou seja, em período anterior à efetivação do competente registro perante o órgão fiscalizador da atividade médica, ou seja, foram cinco meses atuando na área médica sem o devido registro no Conselho de Medicina, isso é de extrema relevância!

Diante desses argumentos, a impugnante requereu:

- 1- Requer-se a verificação do vínculo desses profissionais no CNES à época e a natureza do contrato entre Raphael e Biomedic, período em que os serviços foram prestados, para garantir a observância da proibição de subcontratação da gestão (O TR exige que a contratada realize o cadastro mensal de cada médico no seu próprio CNES)
- 2- Cruzamento de Vínculos dos Profissionais,
- 3- A Prova de Intermediação dos profissionais mencionados no atestado estavam vinculados ao CNES da Biomedic Life (CNPJ 35.120.548/0001-50) e não ao da empresa Raphael, fica provado que a Raphael não detinha a gestão direta do serviço, mas era apenas uma subcontratada, confrontando os dados da empresa Raphael com os dados da Biomedic Life (emissora do atestado), para confirmar quem detinha a responsabilidade técnica e o vínculo oficial dos profissionais perante o Ministério da Saúde na época
- 4- Consulta ao Histórico de Cadastro (Portal CNES) Embora a informação específica não esteja nos documentos, o processo padrão (amparado pela exigência de que a "empresa deve ser cadastrada no CNES" no item 6-f) envolve consultar o portal público do CNES.
- 5- Análise ao CNPJ da empresa RAFHAEL ROSSI para verificar se ela possuía um estabelecimento de saúde registrado na data da prestação do serviço, visto que muitas vezes, empresas que apenas fornecem mão de obra (intermediação) não possuem um estabelecimento físico ou registro de "serviço de gestão" próprio no CNES, o que as impede de cumprir a exigência de que os profissionais estejam "cadastrados no CNES da contratada".
- 6- Contrato firmado entre a empresa RAFHAEL ROSSI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA e a Santa Casa de Misericórdia de Anápolis
- 7- Contrato firmado entre a empresa RAFHAEL ROSSI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA e o Hospital Municipal Alfredo Abrahão – Prefeitura de Anápolis.
- 8- Notas fiscais de prestação direta dos serviços em Pediatria confirmando o número de horas atestadas no documento entre a empresa RAFHAEL ROSSI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA e a Santa Casa de Misericórdia de Anápolis
- 9- Notas fiscais de prestação direta dos serviços em Pediatria confirmando o número de horas atestadas no documento, entre a empresa RAFHAEL ROSSI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA e Hospital Municipal Alfredo Abrahão – Prefeitura de Anápolis.
- 10- Confirmação de que a empresa RAFHAEL ROSSI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA efetivamente exercia a gestão operacional, técnica e assistencial integral dos serviços perante os hospitais mencionado
- 11- Verificação da efetiva execução contratual, da estrutura operacional disponível no período da abertura da empresa, bem como da existência de contratos diretos que amparem os serviços descritos no atestado apresentado.
- 12- O envio de documentação para análise técnica e jurídica, inclusive pelos órgãos fiscalizadores competentes, caso constatada eventual atuação em desconformidade com as normas regulatórias aplicáveis ao exercício da atividade médica, onde atuou (conforme a data de início dos serviços mencionados do atestado) sem o registro no Conselho de Medicina.

Recebendo a impugnação, a FHGV realizou diligências, concluindo o seguinte:

[...] após a análise da documentação apresentada, esta Assessoria entende que o **Atestado de Capacidade Técnica juntados no certame não atende integralmente aos requisitos de qualificação técnica exigidos no Edital no item 7.4.1**, de modo que não basta para comprovar de forma clara a execução prévia de atividades compatíveis em características,

quantidades e prazos com o objeto desta contratação, **razão pela qual o referido atestado é considerado REPROVADO e NÃO PODE SER ACEITO para fins de habilitação.**

A conclusão da FHGV, após análise dos argumentos e documentos constantes nos autos, e após diligências, foi desenvolvida com base nos seguintes argumentos:

No item 4.4.1 do Edital, embasado pelo teor do TR, existe a exigência de apresentação de no mínimo 01 (um) atestado ou Certificado de Capacidade Técnica que comprove que a licitante executou serviço compatível com o objeto contratado e indicado no edital, emitido por Pessoas Jurídicas de Direito Público ou Privado, comprovando a aptidão para o desempenho da atividade pertinente e compatível em características, quantidades, prazos, natureza, local, datas e outros elementos característicos do serviço e do pessoal técnico adequado e disponíveis para a realização do objeto da licitação, nos termos do artigo 67 da Lei 14.133/2021.

O objeto é a contratação de empresa especializada para a PRESTAÇÃO DO SERVIÇO MÉDICO PEDIÁTRICO, visando complementar a escala médica nos plantões descobertos pelos Médicos Pediatras do Quadro de funcionários da FHGV, em período sem contrato ativo, para atendimento dos usuários do SUS, com duração estimada de 12 meses, podendo ser rescindido mediante a finalização do PREGÃO ELETRÔNICO que está em fase de planejamento, e, início da prestação dos serviços pela licitante vencedora do processo licitatório.

[...]

Para o atendimento dos requisitos a empresa apresenta 01 atestado de capacidade técnica:

- BIOMEDIC LIFE SERVIÇOS MÉDICOS E ESPECIALIZADOS – o referido atestado declara que no período de julho de 2025 a março de 2026 a licitante executou serviços correlatos em clínica médica, pediatria e medicina intensiva, com atuação em unidade de terapia intensiva (UTI). Refere, ainda, que os serviços foram executados na Santa Casa de Misericórdia de Anápolis e no Hospital Municipal Alfredo Abrahão – Anápolis.

No intuito de esclarecer dúvidas, complementar informações e sanar erros, a Ilustríssima Pregoeira diligenciou se utilizando do seu poder-dever para garantir a seleção da proposta mais vantajosa, e enviou e-mail para a Santa Casa de Misericórdia de Anápolis e no Hospital Municipal Alfredo Abrahão – Anápolis.

A Santa Casa de Misericórdia de Anápolis respondeu ao e-mail declarando que desconhecer o a licitante e seu representante legal. O Hospital Municipal Alfredo Abrahão – Anápolis ficou-se inerte.

Considerando o Atestado de Capacidade Técnica apresentado se constata que a empresa não logra êxito em comprovar a aptidão para o desempenho da atividade compatível com o objeto deste certame.

Cumprindo esclarecer que, o que se constata, é o fato de que a licitante possui contrato de prestação de serviços com a empresa BIOMEDIC LIFE SERVIÇOS MÉDICOS E ESPECIALIZADOS, no entanto, tal contrato por si só não comprova a efetiva prestação de serviço MÉDICO PEDIÁTRICO, em outras palavras, não possui o condão de comprovar a capacidade técnica exigida neste certame. Reiterando que as informações constantes no atestado em análise sequer foi confirmada pelas unidades de saúde que os séricos teriam sido prestados.

Nesse ponto, cumpre esclarecer que analisando os requisitos do TR e do Edital, bem como o objeto licitado, e comparando aos atestados de capacidade técnica apresentadas pela licitante não se constata o cumprimento integral dos requisitos mínimos, tanto quantitativamente quanto qualitativamente. Cumprindo ressaltar que a principal função do atestado de capacidade técnica é comprovar que uma empresa ou profissional possui experiência prévia e qualificação para executar um determinado serviço ou fornecer um produto.

A ASSESSORIA TÉCNICA esclarece desde já que sua decisão foi baseada, unicamente, nos documentos apresentados no certame e que sob pena de irregularidade e de macular este processo licitatório resta impedida de validar os atestados de capacidade técnica apresentados como satisfatórios para efeitos de comprovação de aptidão do objeto licitado, com fulcro nos fundamentos acima.

A impugnada, em sua defesa, argumentou preliminarmente que a impugnação seria jogo retórico da derrota e falácia do amorismo, e que seriam descabidas as diligências abusivas e investigativas ("fishing expedition"), e no mérito sustentou, em síntese, o seguinte:

A Impugnante apegar-se de forma mesquinha e puramente formalista visa provocar um erro material de digitação constante no Atestado de Capacidade Técnica emitido pela empresa BIOMEDIC LIFE, uma vez que as horas provadas em um único contrato ultrapassa o mínimo necessário a aprovação desta empresa, tentando anular a validade do documento.

[...]

Ato contínuo, a Impugnante demonstra total desconhecimento das regras de fracionamento e dos limites de exigência de qualificação técnica em Direito Administrativo. Afirma que mesmo 12.960 horas (ou 17.280 horas) seriam insuficientes porque o Termo de Referência da FHGV prevê uma escala estimada de 20.580 horas anuais.

[...]

A Impugnante, em mais um lance de puro desespero argumentativo, tenta induzir esta Administração ao erro ao confundir — propositalmente ou por desconhecimento técnico — a origem do emissor do atestado com o fenômeno da subcontratação proibida.

[...]

A relação jurídica estabelecida entre a RAFHAEL ROSSI e a BIOMEDIC LIFE foi uma contratação comercial privada legítima (B2B – Business to Business), por meio do Contrato de Prestação de Serviços nº 008/2025. A Impugnada foi contratada exatamente para gerir, coordenar e executar escalas médicas e plantões em unidades de saúde.

[...]

A alegação da Naja de que o atestado deveria ser emitido pelo "beneficiário final" para ter validade é uma exigência inventada, sem qualquer amparo no edital ou na legislação de regência. Exigências não previstas em edital violam o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório e o Princípio da Legalidade (Art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

[...]

Neste tópico, a Impugnante atinge o ápice do absurdo técnico ao tentar transformar o CNES (Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde) em um instrumento de comprovação de vínculo empregatício ou de gestão operacional para fins de habilitação licitatória.

A Naja, empresa, argumenta de forma leviana que, se os médicos plantonistas que executaram os serviços no contrato anterior estivessem vinculados ao CNES da BIOMEDIC ou dos hospitais físicos (Santa Casa e Hospital Municipal de Anápolis), ficaria provado que a Impugnada não exerceu a "gestão direta" dos serviços.

Destaca-se, ainda, os seguintes argumentos da impugnada sobre o atestado fornecido pela empresa BIOMEDIC LIFE:

A Impugnante, carente de argumentos jurídicos e técnicos sólidos, ingressa no campo das suposições subjetivas ao alegar que causa "estranheza" o fato de a empresa RAFHAEL ROSSI ter sido constituída em 09/06/2025 e já em julho de 2025 ter iniciado a execução do contrato de prestação de serviços médicos junto à BIOMEDIC LIFE.

[...]

Não existe, no ordenamento jurídico pátrio, nenhum dispositivo legal ou princípio que estabeleça um período de "quarentena", "carência" ou "maturação" para que uma empresa, após regularmente constituída e registrada na Junta Comercial, possa assinar contratos e prestar serviços no mercado. **No exato instante em que ganha personalidade jurídica, a empresa está plenamente apta a exercer sua atividade econômica de forma integral.**

[...]

O que a Administração Pública julga e avalia em um procedimento licitatório são fatos devidamente documentados e revestidos de legalidade, e não os sentimentos de "estranheza" ou desconfianças infundadas de concorrentes malsucedidos. O atestado é real, os serviços foram efetivamente prestados e a eficácia operacional da empresa restou plenamente chancelada.

[Grifei].

Quanto à data de registro no CRM, a impugnada alega o seguinte:

É de conhecimento geral de qualquer gestor da área da saúde que o processo de registro de uma nova Pessoa Jurídica perante os Conselhos Regionais de Medicina demanda o decurso de prazos administrativos internos para análise de atos constitutivos, indicação de responsabilidade técnica e deliberação plenária.

Durante o período de trâmite, o protocolo do pedido de inscrição e as autorizações provisórias resguardam perfeitamente a regularidade da atuação da empresa. A emissão da certidão do CRM/GO com data de 04/11/2025 é o ato final de homologação do Registro Definitivo, o qual retroage seus efeitos operacionais e convalida formalmente todo o período de trâmite administrativo anterior. Não houve, em nenhum momento, exercício ilegal ou irregular da medicina.

Ainda que houvesse qualquer pendência ou atraso burocrático no âmbito do CRM/GO no ano de 2025, tal matéria seria de direito administrativo classista corporativo, de competência exclusiva e privativa do próprio Conselho Regional de Medicina.

[...]

O papel desta douta Comissão de Contratação limita-se estritamente a verificar se o Atestado de Capacidade Técnica apresentado comprova a execução do objeto de forma satisfatória e com a qualidade exigida. Se o tomador do serviço (BIOMEDIC) atestou expressamente que a execução contratual correu de forma "regular, contínua e satisfatória ao longo de toda a vigência contratual", o documento é plenamente válido para os fins habilitatórios deste certame. Tentar usar o trâmite do CRM de 2025 para anular a aptidão técnica da Impugnada é uma tese absurda que deve ser sumariamente sepultada.

[Grifei].

É o relatório. Passa-se à análise jurídica.

2. Da Finalidade e Abrangência do Assessoramento Jurídico

A Lei nº 14.133/2021 estabelece em seu art. 5º, como princípio a ser observado pela Administração Pública, a segregação de funções. Acerca da observância desse princípio, o TCU entende que ele *“estabelece que o Agente Público que edita determinado ato, com vistas a sua imparcialidade no julgamento, não deve ser também responsável pela sua fiscalização. Hipoteticamente, seria como o caso de um Juiz que cria uma lei e julga conforme sua criação”*. (TCU. Acórdão 2146/2022-Plenário).

O art. 12 do Decreto nº 11.246/2022, ao tratar do princípio da segregação das funções, esclarece que ele *“veda a designação do mesmo agente público para atuação simultânea em funções mais suscetíveis a riscos, de modo a reduzir a possibilidade de ocultação de erros e de ocorrência de fraudes na contratação”*.

Quanto à finalidade e à abrangência do assessoramento jurídico prestado por esta Procuradoria Consultiva, cumpre esclarecer que estas se limitam à análise dos aspectos de legalidade e juridicidade do procedimento submetido à sua apreciação.

Nesse sentido, o STF entende que a análise realizada por órgão de assessoria jurídica se trata de *“manifestação de natureza meramente opinativa e, portanto, não vinculante para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar ou não a orientação exposta no parecer”*. (STF. Segunda Turma. AgRg no HC nº 155020).

Nessa decisão, o STF entende descaber, em parecer jurídico, adentrar em *“aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, tampouco*



examinar a veracidade das questões de natureza técnica (como a autenticidade da documentação acostada), administrativa ou financeira, salvo teratologia¹, que não ficou evidenciada na espécie”.

Também há entendimento doutrinário sobre a matéria, segundo o qual “o órgão de assessoramento jurídico não deve ser desvirtuado em auditoria dos atos da gestão”².

Por conseguinte, a contribuição desta Procuradoria Consultiva deve se limitar ao exame dos aspectos de legalidade e juridicidade do procedimento submetido à sua apreciação, incumbindo aos setores competentes a análise das questões de natureza técnica e às autoridades competentes o exercício do juízo de conveniência e oportunidade, conforme preceitua o princípio da segregação das funções.

3. Análise Jurídica

Na perspectiva desta Procuradoria Consultiva, a discussão deve ser estabelecida sobre dois pontos centrais, quais sejam: **(i)** se a comprovação de registro no CRM/GO relativo ao período em que foram prestados serviços à empresa BIOMEDIC pode ser exigível para fins de habilitação no certame; e **(ii)** se a FHGV teria legitimidade para diligenciar nesse sentido.

Em primeira análise, a competência legal para exercer a fiscalização de empresa médica é do respectivo Conselho de Classe. Entretanto, diferentemente do que alegou a impugnada, no caso de empresa prestadora de serviços de saúde, que tem a sua atividade regulada por Conselho de Classe, a plena aptidão para exercer a atividade econômica de forma integral dependerá da regularização junto ao respectivo Conselho.

Nesse sentido, as diligências realizadas pela FHGV para verificar a veracidade das informações apresentadas pela impugnada para fins de habilitação não se confundem com o poder de fiscalização exercido pelo Conselho de Classe.

Pelo contrário, a diligência da FHGV tem como objetivo o estrito cumprimento do princípio da legalidade (Art. 37 da CF), que obriga a Administração a contratar apenas com empresas que demonstrem operar em conformidade com a lei.

Assim, ausente comprovação da data de obtenção do CRM, que a impugnada afirma ter recebido provisoriamente em período anterior, mas não comprovou nos autos, o atestado de capacidade técnica por ela apresentado não constitui prova documental de sua capacidade, uma vez que a capacidade de uma empresa desenvolver atividades regulamentadas por Conselho de Classe demanda a sua regularidade perante o respectivo Conselho.

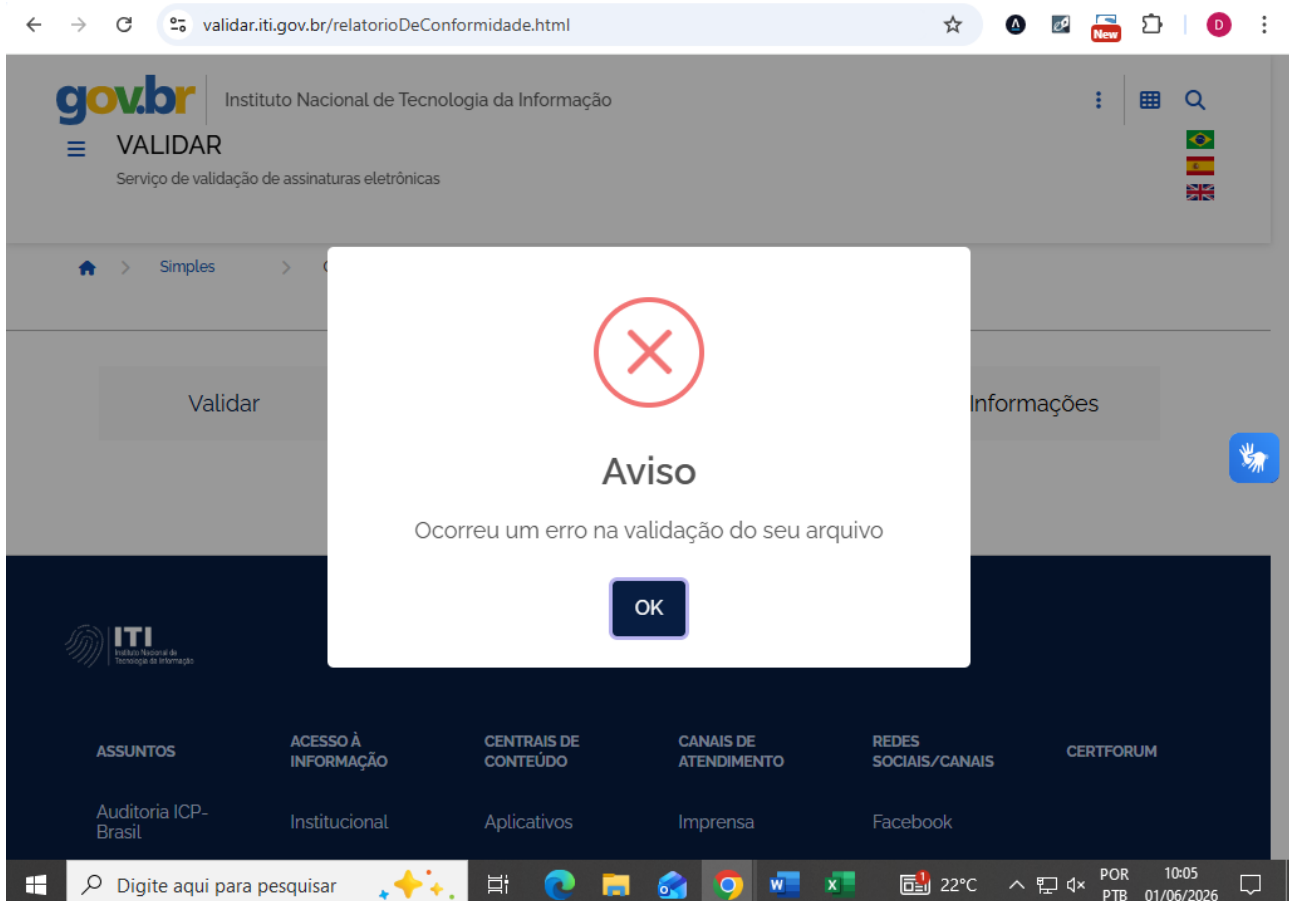
Apesar de a impugnada ter instruído as suas contrarrazões com o contrato de prestação de serviços à empresa BIOMEDIC, existem inconsistências nas informações apresentadas: **(i)** a nota fiscal informa que os serviços foram prestados em Itajubá/MG, enquanto o contrato informa

¹ Teratologia significa a “*narração ou estudo de monstruosidades*”. (Disponível em: < <https://dicionario.priberam.org/teratologia> >. Acesso em 13 abr 2026.

² BARRETO, Lucas Hayne Dantas. Atuação do órgão jurídico nas contratações públicas. In: ZOCKUN, Carolina Zancaner; CABRAL; Flávio Garcia; ANTINARELLI, Mônica Éllen Pinto Bezerra. (Coord.). **Manual prático de contratações públicas**. Londrina: Editora Thoth, 2023. p. 218.

que os serviços seriam prestados na Santa Casa de Misericórdia de Anápolis e Hospital Municipal Alfredo Abrahão, ambos no município de Anápolis/GO; **(ii)** a data de competência da nota fiscal apresentada pela impugnada não corresponde ao período de prestação de serviços informado no contrato **(iii)** não foi possível autenticar a assinatura digital constante no atestado de capacidade técnica emitido pela BIOMEDIC; **(iv)** a empresa BIOMEDIC não retornou o contato realizado pela FHGV questionando os serviços prestados pela impugnada; **(v)** a empresa BIOMEDIC não estava regularmente cadastrada no CRM/GO ao tempo do suposto contrato com Santa Casa de Misericórdia de Anápolis/GO e com o Hospital Municipal Alfredo Abrahão – Prefeitura de Anápolis/GO, locais em que a impugnada prestaria serviços; **(vi)** o CNPJ da empresa BIOMEDIC consta no CRM/GO como sendo de outra empresa (R.C.A CRUZ BIO IMAGEM), que tinha como especialidade radiologia e diagnóstico por imagem, e se encontra irregular com o referido Conselho desde 16/02/2024; **(vii)** não consta no Portal da Transparência do município de Anápolis/GO e nem no PNCP que a empresa BIOMEDIC tenha contratado com a Santa Casa de Misericórdia de Anápolis/GO e com o Hospital Municipal Alfredo Abrahão – Prefeitura de Anápolis/GO.

Conforme imagens a seguir, verifica-se que não foi possível confirmar a autenticidade da assinatura digital constante no atestado de capacidade técnica emitido pela BIOMEDIC, e o CNPJ da empresa BIOMEDIC consta no CRM/GO como sendo de outra empresa e irregular desde 16/02/2024:



The screenshot shows a web browser window with the URL validar.iti.gov.br/relatorioDeConformidade.html. The page header includes the **gov.br** logo and the text "Instituto Nacional de Tecnologia da Informação" and "VALIDAR Serviço de validação de assinaturas eletrônicas". A modal dialog box is displayed in the center of the screen with a red 'X' icon and the text "Aviso" and "Ocorreu um erro na validação do seu arquivo". Below the message is an "OK" button. The footer of the page contains a navigation menu with links for "ASSUNTOS", "ACESSO À INFORMAÇÃO", "CENTRAIS DE CONTEÚDO", "CANAIS DE ATENDIMENTO", "REDES SOCIAIS/CANAIS", and "CERTFORUM". The Windows taskbar at the bottom shows the date as 01/06/2026 and the time as 10:05.



cremego.org.br/busca-por-estabelecimentos-de-saude



Razão social:

R.C.A CRUZ BIO IMAGEM

Nome Fantasia: BIO IMAGEM

CRM: 8087-GO

CNPJ:

35.120.548/0001-50

Situação: Ativo (PENDENTE)

Diretor Técnico: 18458-GO GUSTAVO NUNES MEDINA COELI, desde 16/02/2023

Certificado de Regularidade: 16/02/2024 - **Vencido**

Classificação: CLÍNICA GERAL

DETALHES DO PRESTADOR

Endereço: AV UNIVERSITÁRIA N 1257, VILA SANTA ISABEL - CEP: 75083350

Atividades: Realiza exame comp. p/diagnost

Especialidades: RADIOLOGIA E DIAGNÓSTICO POR IMAGEM

Serviços prestados: Prestador sem serviços registrados.

Comissão de Ética: Prestador sem comissão registrada.

Todos esses elementos tornam incertas as informações apresentadas pela impugnada, de modo que as questões analisadas não se trataram de meras “pendências burocráticas”, mas do exercício de atividade regulamentada em desconformidade com a Lei nº 6.839/1980, a qual exige o registro das empresas prestadoras de serviços médicos junto aos respectivos Conselhos Regionais.

O Anexo da Resolução CFM nº 1.980/2011, em seu art. 3º prevê que as “empresas, instituições, entidades ou estabelecimentos prestadores e/ou intermediadores de assistência à saúde com personalidade jurídica de direito privado devem registrar-se nos conselhos regionais de medicina da jurisdição em que atuarem, nos termos das Leis nº 6.839/80 e nº 9.656/98”.

Cumprе ressaltar que a Administração Pública deve apurar qualquer incerteza sobre os documentos de habilitação. O TCU já se manifestou no sentido de que, havendo dúvidas sobre a capacidade técnica, a comissão de licitação deve promover diligências para esclarecer os fatos: “É adequada a diligência efetuada para esclarecimento de atestado de capacidade técnica”. (TCU. Acórdão 747/2011-Plenário).

Casos de fraude ou irregularidade em atestados de capacidade técnica são tratados com seriedade pelos Tribunais, ensejando, inclusive, a anulação de contratos.



Diante disso, a Administração Pública não apenas pode, como deve diligenciar sobre a veracidade das informações constantes nos atestados fornecidos para fins de habilitação técnica, recusando-os quando a regularidade dos serviços declarados não for verificada.

Nesse contexto, é razoável reconhecer que, embora a impugnada possa ter efetivamente prestado os serviços atestados pela empresa BIOMEDIC, a ausência de comprovação de sua regularidade perante o Conselho de Classe ao tempo da prestação daqueles serviços, quando tal regularidade lhe era exigível, somada às inconsistências identificadas nesta análise, compromete a regularidade da prestação realizada e, por consequência, a validade do próprio atestado para fins de qualificação técnica.

A apuração de eventual irregularidade no atestado de capacidade técnica apresentado pela impugnada não implica afirmar que a FHGV o considere falso. A irregularidade decorre do conteúdo do documento, diante das fundadas dúvidas suscitadas quanto à veracidade e consistência das informações nele consignadas.

A presente análise tampouco afirma a inexistência da prestação dos serviços descritos no atestado. O que se verifica é a insuficiência dos elementos probatórios produzidos para demonstrar que a execução desses serviços ocorreu em situação de regularidade perante os órgãos competentes, condição indispensável para que o documento seja considerado apto à comprovação da qualificação técnica exigida no certame.

Com efeito, o art. 428, inciso II do CPC estabelece que cessa a fé do documento particular quando seu conteúdo é impugnado. Por sua vez, o art. 429, inciso II, do mesmo diploma legal, atribui à parte que produziu o documento cujo conteúdo foi impugnado o ônus de comprovar a veracidade das informações nele constantes.

No caso em análise, a impugnante apresentou questionamentos específicos quanto ao conteúdo do atestado de capacidade técnica apresentado pela impugnada. Entretanto, à luz dos elementos examinados nesta manifestação, a impugnada não se desincumbiu do ônus de demonstrar a regularidade e a consistência das informações constantes do referido documento, permanecendo hígidas as dúvidas suscitadas acerca de seu conteúdo.

Cumprir registrar que a FHGV enfrentou período de significativa restrição financeira, circunstância que culminou no encerramento das atividades da unidade de pediatria do HMGV. Atualmente, a Fundação vem adotando as providências necessárias para a retomada desse serviço essencial, dentre as quais se destaca a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços médicos.

Ressalte-se que o HMGV constitui o único hospital do Município, desempenhando papel fundamental na garantia do acesso da população local aos serviços de saúde. O atendimento pediátrico, em particular, reveste-se de elevada relevância social, especialmente para as camadas mais vulneráveis da população. Por essa razão, a reabertura da unidade de pediatria é aguardada com grande expectativa pela comunidade e vem sendo acompanhada com especial atenção pelos órgãos de controle e fiscalização.

Nesse cenário, considerando a sensibilidade do objeto contratado, a relevância dos serviços a serem prestados e o elevado interesse público envolvido, impõe-se à Administração o dever de observar rigorosamente os requisitos de habilitação previstos no instrumento convocatório, de modo a assegurar a contratação de empresa efetivamente apta a executar os serviços, em estrita observância aos princípios da legalidade, da isonomia, da segurança jurídica e da proteção do interesse público.

4. Da Conclusão

Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência do ajuste, considerando a Análise de Qualificação Técnica desenvolvida pela FHGV após o questionamento da regularidade da habilitação da impugnada, opina-se pela adoção da conclusão constante da Análise de Qualificação Técnica, com o consequente deferimento da impugnação apresentada por NAJA SAÚDE S.A. e a desabilitação da empresa RAFHAEL ROSSI SERVIÇOS MÉDICOS LTDA., por ausência de comprovação de sua capacidade técnica.

À consideração superior.

Sapucaia do Sul/RS, 1 de junho de 2026.

Daniel Soares de Jesus Pinheiro
Procurador Público
OAB/RS 105.162