

Decisão à impugnação de A&G Serviços Médicos Ltda

Referência: Processo Administrativo nº 016/2025 - PE nº 003/2025 - Registro de Preços nº 005/2025

Objeto: Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no gerenciamento da frota de ambulâncias SAMU Macro Centro, no modelo gestão compartilhada, por meio de sistema informatizado, com utilização de tecnologia de cartão eletrônico e senha, para manutenção preventiva, corretiva e fornecimento de peças/acessórios por meio de estabelecimentos credenciados pela contratada.

I. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Aos 25 de março de 2026, a pessoa jurídica **A&G Serviços Médicos Ltda**, inscrita no CNPJ sob o nº 12.532.358/0001-44 apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico em referência.

Considerando que a impugnação e o pedido de esclarecimentos devem ser encaminhados no prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública, a presente impugnação é conhecida, por ser tempestiva, nos termos do item 3 do Edital.

II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Alega a impugnante que o instrumento convocatório contém omissões graves no que toca a habilitação técnica, quais sejam **(i)** ausência de exigência de inscrição da pessoa jurídica no Conselho Regional de Administração, **(ii)** ausência de exigência de inscrição da pessoa jurídica no Conselho Regional de Medicina e de Enfermagem, **(iii)** ausência de exigência de apresentação de alvará sanitário, **(iv)** ausência de exigência de inscrição no cadastro nacional de estabelecimentos de saúde.

Sustenta que as inclusões sugeridas, apesar de restringirem a competitividade, asseguram a qualidade e segurança necessárias para a prestação dos serviços de saúde essenciais.

Pugna, portanto, pela republicação do instrumento convocatório para que sejam incluídas as seguintes exigências de habilitação técnica no instrumento convocatório: Certidão de Registro de Pessoa Jurídica no Conselho Regional de Administração; Certidão de Registro de Pessoa Jurídica no Conselho Regional de Medicina; Certidão de Registro de Pessoa Jurídica no Conselho Regional de Enfermagem; Alvará Sanitário vigente, expedido pela autoridade sanitária competente da sede da empresa licitante; e Comprovante de inscrição ativa no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde.

III. DO MÉRITO

A. DA HABILITAÇÃO TÉCNICA

Em processos licitatórios e de contratação direta, informa a Constituição da República que são admitidas tão somente as exigências de habilitação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (art. 37, inc. XXI, da CRFB/1988). Ou seja, a Administração, durante a instrução da fase interna da licitação deve sopesar os requisitos mínimos necessários para aferir a capacidade da futura contratada executar satisfatoriamente o objeto licitado, impedindo a inscrição no instrumento convocatório de exigências que possam elidir a competitividade e impedir a seleção da proposta mais vantajosa, nos termos do art. 11, inc. I, da Lei nº 14.133/2021.

A princípio, a eleição de exigências de habilitação técnica e econômico-financeiras não se constitui como ato vinculado, inserindo-se na esfera de discricionariedade da Administração. É este, inclusive, o entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União:

Acórdão 6846/2011-Primeira Câmara

A exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional deve guardar pertinência com o objeto licitado, inserindo-se na esfera da discricionariedade da Administração.

Acórdão 2730/2015-Plenário

Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.

Ocorre que circunstâncias inerentes ao processo administrativo licitatório, tais como, **a complexidade do objeto, o marco legal aplicável para a contratação e o valor total estimado da despesa** tem o condão de ampliar ou reduzir a discricionariedade da Administração Pública, impondo (ou não) a obrigatoriedade de inserção no certame de exigências de habilitação técnicas e econômicas.

Após a formulação de consulta aos responsáveis pela elaboração do Edital e anexos¹, bem como à Controladoria Interna do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde, foi atestado que as exigências de habilitação técnica previstas no art. 67 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos são, em regra, inaplicáveis ao objeto em referência, por se tratar de serviço comum (item 4.2 do Termo de Referência), não

¹Segundo o art. 12, inc. III, do Decreto do Município de Belo Horizonte nº 18.305/2023, o agente de contratação poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do Edital e anexos, ao demandante da licitação e ao profissional especializado, quando necessário.

sujeito à fiscalização de conselho de classe profissional e cuja prestação final é delegada a terceiros, por meio de credenciamento.

Apesar disso, em razão da complexidade do objeto, sua relevância e impacto para a continuidade das atividades do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência na macrorregião central de saúde do Estado de Minas Gerais e do alto vulto da contratação, determino a suspensão do presente pregão eletrônico com a remessa dos autos a unidade requisitante para reavaliação das exigências de habilitação dispostas nos itens 11.3 e seguintes do Termo de Referência, em especial sobre a necessidade (ou não) de inscrição no certame da exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional, nos termos do art. 67, inc. II, da Lei nº 14.133/2021.

Em seguida, o instrumento será republicado, respeitada a mesma forma de sua divulgação inicial, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

De todo modo, passa-se a análise individualizada de cada uma das supostas omissões de exigências de habilitação técnica que incorreriam o presente edital da contratação.

1. DA EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO CONSELHO DE CLASSE COMPETENTE

A princípio, cumpre esclarecer à impugnante que, nos termos da Lei Federal nº 6.839/1980, o registro de empresas e de profissionais no conselho competente é obrigatório em decorrência da **atividade básica desenvolvida** ou da **natureza dos serviços prestados**.

No caso em apreço, o objeto precípua do pregão eletrônico é o registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no gerenciamento da frota de ambulâncias SAMU Macro Centro, no modelo gestão compartilhada, por meio de sistema informatizado, com utilização de tecnologia de cartão eletrônico e senha, para manutenção preventiva, corretiva e fornecimento de peças/acessórios por meio de estabelecimentos credenciados pela contratada.

Eventuais exigências de habilitação técnica, neste sentido, devem aferir se a futura contratada desempenhará com eficiência a atividade de **gerenciamento de frota** a partir da gestão da rede de estabelecimentos credenciados para **realização de manutenção corretiva e preventiva** em veículos afetados ao serviço de emergência e urgência. Essas atividades, no entanto, não atraem a competência fiscalizatória seja do Conselho Regional de Administração, do Conselho Regional de Medicina ou do Conselho Regional de Enfermagem.

De um lado, o registro compulsório no Conselho Regional de Administração estende-se tão somente para as pessoas jurídicas que exerçam as atividades típicas de administração, nos termos da Lei Federal nº 4.769/1965, tais como gestão de pessoas e

administração mercadológica. Neste sentido, entende o Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso:

EMENTA - DENÚNCIA PROCEDIMENTO LICITATÓRIO PREGÃO ELETRÔNICO PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GESTÃO E GERENCIAMENTO DE FROTA ATRAVÉS DE SISTEMA INFORMATIZADO FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS E LAVAGENS EDITAL EXIGÊNCIAS SUPOSTAMENTE IRREGULARES RESTRIÇÃO À COMPETIÇÃO INSCRIÇÃO NO CADASTRO CENTRAL DE FORNECEDORES DO ESTADO ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA POSSIBILIDADE COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO COM LIMITAÇÕES MÍNIMA DE TEMPO VEDAÇÃO REGISTRO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO EXIGÊNCIA INVÁLIDA AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA OBJETO LICITADO NÃO RELACIONADO DIRETAMENTE À ATIVIDADE FIM DE ADMINISTRADOR EXIGÊNCIA DE REDE CREDENCIADA APRESENTAÇÃO E COMPROVAÇÃO QUANDO DAS PROPOSTAS MOMENTO INDEVIDO EXIGÍVEL QUANDO DA CONTRATAÇÃO GARANTIA DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS E DA COMPETITIVIDADE PROCEDÊNCIA PARCIAL DETERMINAÇÕES COMUNICAÇÃO SUSPENSÃO DO SIGILO PROCESSUAL.

É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas na Lei de Licitações, que inibam a participação na licitação. **Para efeito de qualificação técnica das licitantes, somente nos casos em que o objeto licitado estiver ligado diretamente à atividade fim do administrador, a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração se mostra válida e pertinente. O que não é o caso de licitação para prestação de serviços de gerenciamento através de sistema informatizado e integrado para gestão de frota, com fornecimento de combustíveis e serviços de lavagem.**

(TCE-MS - DEN: 272882016 MS 1758342, Relator.: WALDIR NEVES BARBOSA, Data de Publicação: Diário Oficial do TCE-MS n. 1939, de 22/01/2019)

De outro lado, o Conselho Federal de Medicina estipula que empresas, instituições, entidades ou estabelecimentos prestadores e/ou intermediadores de assistência à saúde com personalidade jurídica de Direito Privado devem registrar-se nos CRMs da jurisdição em que atuarem, nos termos das Leis nº 6.839/80 e nº 9.656/98. Enquadram-se neste rol empresas prestadoras de serviços médico-hospitalares de diagnóstico e/ou tratamento, as organizações sociais que atuam na prestação e/ou intermediação de serviços de assistência à saúde, dentre outras pessoas jurídicas descritas no anexo à Resolução CFM nº 1980, de 7 de dezembro de 2011.

Anexo à Resolução CFM nº 1980, de 7 de dezembro de 2011.

Art. 3º. **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.** Parágrafo único. Estão enquadrados no “caput” do art. 3º deste anexo: a) As empresas prestadoras de serviços médico-hospitalares de diagnóstico e/ou tratamento; b) As empresas, entidades e órgãos mantenedores de ambulatorios para assistência médica a seus funcionários, afiliados e familiares; c) As cooperativas de trabalho e serviço médico; d) As operadoras de planos de saúde, de medicina de grupo e de planos de autogestão e as seguradoras especializadas em seguro- saúde; e) As organizações sociais que atuam na prestação e/ou intermediação de serviços de assistência à saúde; f) Serviços de remoção, atendimento pré-hospitalar e

domiciliar; g) Empresas de assessoria na área da saúde; h) Centros de pesquisa na área médica; i) Empresas que comercializam serviços na modalidade de administradoras de atividades médicas.

Já o registro no Conselho Regional de Enfermagem é compulsório para pessoas jurídicas que se enquadrem no conceito *empresas de enfermagem*, aquelas cuja descrição de atividades e/ou objeto social seja “atividades de enfermagem” e que prestem e/ou executem serviços exclusivos na área de enfermagem, nos termos da Resolução COFEN nº 721, de 17 de maio de 2023.

No processo em tela, verifica-se que a futura contratada exercerá atividades estritamente administrativas e gerenciais, consistentes na gestão de manutenção preventiva e corretiva de frota de veículos, sem, contudo:

- executar diretamente serviços técnicos de manutenção;
- executar atividades privativas de médicos, enfermeiros e/ou administradores;
- realizar intervenções físicas em equipamentos;
- manipular produtos, insumos ou materiais sujeitos a controle sanitário;
- prestar serviços que impliquem risco direto à saúde individual ou coletiva.

Portanto, o exercício empresarial da atividade de gerenciamento de frota não está no rol de atividades que impõem o registro compulsório da futura contratada no Conselho Regional de Administração, no Conselho Regional de Medicina ou no Conselho Regional de Enfermagem.

O objeto da contratação, neste sentido, possui natureza eminentemente logística, voltada à gestão e à manutenção de veículos, não se confundindo com a execução de atos privativos de profissionais da saúde ou de administradores sujeitos a registro em conselhos de classe.

Ante o exposto, impõe-se o desprovemento deste ponto da impugnação.

2. DA EXIGÊNCIA DE ALVARÁ SANITÁRIO

A exigência de alvará sanitário somente se justifica quando o objeto licitado envolver estabelecimento sujeito ao controle da vigilância sanitária, nos termos do art. 23 da Lei do Estado de Minas Gerais nº 13.317/1999, que dispõe sobre o Código de Saúde do Estado de Minas Gerais, vale a consulta:

Art. 23 – Compete privativamente às autoridades sanitárias mencionadas no inciso IV do art. 20:

I – conceder alvará sanitário para funcionamento de estabelecimento;

II – instaurar e julgar processo administrativo, no âmbito de sua competência.

Parágrafo único – Entende-se por alvará sanitário o documento expedido por intermédio de ato administrativo privativo do órgão sanitário competente, contendo permissão para o funcionamento dos **estabelecimentos sujeitos ao controle sanitário**.

A classificação de estabelecimentos sujeitos ao controle sanitário é, por sua vez, apresentada nos artigos 80 a 82 da r. legislação, referindo-se, em suma, aos estabelecimentos que exerçam atividades de interesse da saúde ou que apresentem potencial risco sanitário, ficando condicionada a autorização de funcionamento à prévia inspeção e ao controle pelos órgãos de vigilância sanitária, vale a consulta:

Art. 80 – São sujeitos ao controle sanitário os estabelecimentos de serviço de saúde e os estabelecimentos de serviço de interesse da saúde.

§ 1º – Entende-se por estabelecimento de serviço de saúde aquele destinado a promover a saúde do indivíduo, protegê-lo de doenças e agravos, prevenir e limitar os danos a ele causados e reabilitá-lo quando sua capacidade física, psíquica ou social for afetada.

§ 2º – Entende-se por estabelecimento de serviço de interesse da saúde aquele que exerça atividade que, direta ou indiretamente, possa provocar danos ou agravos à saúde da população.

Art. 81 – Para os efeitos desta lei, considera-se estabelecimento de serviço de saúde aquele que presta:

- I – serviço de saúde em regime de internação e ambulatorial, aí incluídos clínicas e consultórios públicos e privados;
- II – serviço de apoio ao diagnóstico e serviço terapêutico;
- III – serviço de sangue, hemocomponentes e hemoderivados;
- IV – serviço de banco de leite humano;
- V – outros serviços de saúde não especificados nos incisos anteriores.

Art. 82 – Para os efeitos desta lei, consideram-se estabelecimentos de serviço de interesse da saúde:

I – os que produzem, beneficiam, manipulam, fracionam, embalam, reembalam, acondicionam, conservam, armazenam, transportam, distribuem, importam, exportam, vendem ou dispensam:

- a) medicamentos, drogas, imunobiológicos, plantas medicinais, insumos farmacêuticos e correlatos;
- b) produtos de higiene, saneantes, domissanitários e correlatos;
- c) perfumes, cosméticos e correlatos;
- d) alimentos, bebidas, matérias-primas alimentares, produtos dietéticos, aditivos, coadjuvantes, artigos e equipamentos destinados ao contato com alimentos;

II – os laboratórios de pesquisa, de análise de amostras, de análise de produtos alimentares, água, medicamentos e correlatos e de controle de qualidade de produtos, equipamentos e utensílios;

III – as entidades especializadas que prestam serviços de controle de pragas urbanas;

IV – os de hospedagem de qualquer natureza;

V – os de ensino fundamental, médio e superior, as pré-escolas e creches e os que oferecem cursos não regulares;

VI – os de lazer e diversão, ginástica e práticas desportivas;

VII – os de estética e cosmética, saunas, casas de banho e congêneres;

VIII – os que prestam serviços de transporte de cadáver, velórios, funerárias, necrotérios, cemitérios, crematórios e congêneres;

IX – as garagens de ônibus, os terminais rodoviários e ferroviários, os portos e aeroportos;

X – os que prestam serviços de lavanderia, conservadoria e congêneres;

XI – os que degradam o meio ambiente por meio de poluição de qualquer natureza e os que afetam os ecossistemas, contribuindo para criar um ambiente insalubre para o homem ou propício ao desenvolvimento de animais sinantrópicos;

XII – os prisionais;

XIII – outros estabelecimentos cuja atividade possa, direta ou indiretamente, provocar danos ou agravos à saúde ou à qualidade de vida da população.

Em verdade, a atuação da futura contratada, limita-se à organização, planejamento e supervisão de atividades executadas por terceiros, não se configurando como prestadora direta de serviços de interesse da saúde e/ou serviços de saúde na forma preconizada pela Lei do Estado de Minas Gerais nº 13.317/1999. De igual maneira, os estabelecimentos pertencentes à rede credenciada não se enquadram nas hipóteses previstas na r. legislação por prestarem tão somente os serviços de manutenção preventiva e corretiva de veículos. Dessa forma, não se identifica na atividade desempenhada potencial de risco sanitário direto que justifique a incidência do controle sanitário típico.

Daí a conclusão de que **o objeto do presente certame não está sujeito a controle sanitário**, nos termos da Lei Federal nº 8.080/1990 e da Lei Estadual nº 13.317/1999, por se tratar a atividade de gerenciamento de frota de atividade eminentemente logística, de caráter instrumental, para a atividade-fim do Consórcio Intermunicipal Aliança para a Saúde, que é estruturação do serviço móvel de urgência e emergência na Macrorregião de Saúde de Minas Gerais.

Revela-se, portanto, inadequada a referida exigência a título de habilitação técnica.

3. DA EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO CADASTRO NACIONAL DE ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE

Nos termos da Portaria de Consolidação nº 01, de 28 de setembro de 2017, do Ministério da Saúde, o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES se constitui como documento público e sistema de informação oficial de cadastramento de informações de todos os estabelecimentos de saúde no País, independentemente da natureza jurídica ou de integrarem o SUS. Em tal cenário, **o estabelecimento de saúde constitui-se como espaço físico delimitado e permanente onde são realizadas ações e serviços de saúde humana sob responsabilidade técnica (art. 360 da referida Portaria nº 01/2017).**

No caso em apreço, a futura contratada prestará, reitera-se, atividades estritamente administrativas e gerenciais, consistentes na gestão de manutenção preventiva e corretiva de frota de veículos. Tal atividade não se enquadra como serviços de saúde, entendidas como aqueles voltados à promoção, proteção e recuperação da saúde, de modo que seu estabelecimento, bem como aqueles que compõem a sua rede credenciada, não podem ser enquadrados como estabelecimentos assistenciais sujeitos a registro compulsório no CNES.

Ante o exposto, impõe-se o desprovemento deste ponto da impugnação.

IV. CONCLUSÃO

Em face do exposto, e com lastro em manifestação da unidade requisitante e dos setores responsáveis pela elaboração do Edital e anexos², **considero a presente impugnação totalmente improcedente**, pelos fundamentos expostos.

Apesar disso, determino a suspensão da sessão pública do Pregão Eletrônico nº 003/2025 com a remessa dos autos do procedimento licitatório para a unidade requisitante, para reavaliação das exigências de habilitação dispostas nos itens 11.3 e seguintes do Termo de Referência, em especial sobre a necessidade (ou não) de inscrição no certame da exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional, nos termos do art. 67, inc. II, da Lei nº 14.133/2021.

Em seguida, sugere-se a republicação do instrumento convocatório, respeitada a mesma forma de sua divulgação inicial, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021.

Belo Horizonte, 24 de abril de 2026.

Gabriel Radamesis Gomes Nascimento
Pregoeiro

²Segundo o art. 12, inc. III, do Decreto do Município de Belo Horizonte nº 18.305/2023, o agente de contratação poderá requisitar subsídios formais aos responsáveis pela elaboração do Edital e anexos, ao demandante da licitação e ao profissional especializado, quando necessário.