



ESTADO DO ACRE
SECRETARIA DE ESTADO DE ADMINISTRAÇÃO

Av. Getúlio Vargas, 232, Palácio das Secretarias - 1º e 2º andares - Bairro Centro, Rio Branco/AC, CEP 69900-060

Telefone: - www.ac.gov.br

2ª NOTIFICAÇÃO E 2ª RETIFICAÇÃO DO CHAMAMENTO PÚBLICO N.º 004/2024

OBJETO: Credenciamento de empresas especializadas em atendimento multidisciplinar, adulto e pediátrico, nas áreas de Fonoaudiologia, Psicologia, Terapia Ocupacional, Fisioterapia, e neuropsicologia, especialmente para o atendimento infantil de pacientes neurodivergentes e/ou com deficiência nos municípios do Estado do Acre.

O Departamento de Licitações de Obras e Serviços de Natureza Especial - DEORB, comunica aos interessados que o processo licitatório acima mencionado, com o Aviso de Licitação publicado no Diário Oficial do Estado, nº 13.903, do dia 13/11/2024, Diário Oficial da União, Seção 3, nº. 223, do dia 19/11/2024 e Jornal OPINIÃO, do dia 13/11/2024, e ainda nos sítios: <https://www.gov.br/compras/pt-br/>, <http://www.licitacao.ac.gov.br>, <https://www.gov.br/pncp/pt-br> e <https://licitacoes.tceac.tc.br/portaldaslicitacoes>, com o fim de cumprir princípios intrínsecos como transparência e legalidade, **NOTIFICA** e **RETIFICA**, conforme abaixo:

NOTIFICAÇÃO

1. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO/IMPUGNAÇÃO

"Gostaríamos de saber se clínicas que oferecem apenas os serviços de Psicologia e Neuropsicologia podem participar do processo de credenciamento, ou se a participação é restrita às clínicas multidisciplinares, conforme o edital. Em Rio Branco, há uma escassez de profissionais nas áreas de fonoaudiologia e terapia ocupacional, dificultando o atendimento da demanda."

1.1. RESPOSTA DO ÓRGÃO DEMANDANTE (SESACRE)

CONFORME DISPOSTO NO TERMO DE REFERÊNCIA NA FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO:

"Para concorrer ao certame, as empresas credenciadas deverão ofertar obrigatoriamente todos itens/ modalidades de terapias descritos no lote, com exceção da avaliação neuropsicológica, sendo esta facultativa para habilitação da empresa. "

2. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO/IMPUGNAÇÃO

- a) O edital não veda e também não autoriza a participação de ONG's. Está autorizada participação?
- b) O item 7.5.4.b prevê apresentação de Balanço. Para ONG's que ainda não possuem balanço fechado. Qual procedimento?
- c) O item 7.5.4.c também prevê o patrimônio líquido mínimo para que a "empresa" esteja habilitada. Qual procedimento para ONG, uma vez que é social e não visa lucros, muito menos possuir capital social aproximado de R\$ 400.000,00 para se habilitar no lote 16.4. O item 7.5.5 também prevê o "Atestado de capacidade técnica com quantidades mínimas de 50% (cinquenta por cento) da quantidade total do lote, expedido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que comprovem ter o licitante fornecido satisfatoriamente serviços pertinentes e compatíveis com o objeto desta licitação". No caso das ONGs, pode ser solicitado aos pais, pessoas físicas, as declarações do atendimento das crianças?

2.1. RESPOSTA DO JURÍDICO (SESACRE)

a.1) Pelas informações contidas nos autos do processo constatou-se que o objeto essencial da dúvida suscitada gira em

torno do conceito de Organização Não Governamental e sua participação no credenciamento.

De início, insta-nos esclarecer o conceito de ONG se resume em uma **entidade privada, sem fins lucrativos, que atua em causas sociais, culturais, ambientais, humanitárias, educacionais, de saúde.**

Feito o esclarecimento, entende-se que a Organização Não Governamental **está contemplada no rol da Lei nº 8.080/1990** (Lei Orgânica da Saúde) que regulamenta e **possibilita a participação de diferentes entidades na gestão e prestação desses serviços**, determinando que o Sistema Único de Saúde (SUS) pode celebrar convênios, contratos e outros instrumentos legais com entidades privadas, inclusive as sem fins lucrativos, para garantir a oferta de serviços médicos e de saúde à população.

E especificamente no seu **art. 24** dispõe que o SUS poderá contratar **organizações privadas** para a execução de **serviços de saúde**, com recursos públicos, estabelecendo as **condições de repasse de recursos** para a execução desses serviços.

Já o **Art. 25** trata da **gestão do SUS**, especificando que os gestores de saúde podem celebrar **contratos e convênios com organizações da sociedade civil**, para garantir a **prestação de serviços** dentro do Sistema Único de Saúde, incluindo o atendimento de **pacientes com deficiências ou neurodivergentes**, especialmente em áreas de saúde mental, reabilitação e cuidados especializados.

No que tange à contratualização com o SUS, a **Portaria GM/MS nº 1.034/2010** estabelece essas normas, sendo uma referência para a **organização e a gestão dos serviços de saúde** no país, especialmente para garantir que as entidades contratadas cumpram requisitos legais e técnicos para a execução de programas e serviços de saúde, incluindo o atendimento a **pacientes com deficiências e neurodivergentes**.

Na Portaria supracitada o **art. 4º** trata sobre os **critérios técnicos e administrativos necessários para a contratação de entidades para prestação de serviços no SUS**, especificando as formas de repasse de recursos e fiscalização.

Já a **Portaria nº 2.567/2016** detalha a **organização dos serviços de saúde** e a **cooperação com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos**, visando a **qualificação da rede de atenção à saúde**, com foco em atendimento a **pessoas com deficiências e/ou neurodivergentes**

O **art. 3º, § 2º** vem determinando as normas para a **celebração de contratos e parcerias com entidades filantrópicas e organizações da sociedade civil (OSCs)**, priorizando a oferta de serviços à **população em situação de vulnerabilidade**, incluindo pessoas com necessidades especiais.

As legislações mencionadas fornecem o embasamento legal para a **contratação de empresas especializadas ou entidades** (inclusive **filantrópicas e sem fins lucrativos**) que atendam a **pacientes com deficiência ou neurodivergentes**, em especial no âmbito do **Sistema Único de Saúde (SUS)**. As **parcerias** entre a administração pública e essas entidades, conforme previsto nesses dispositivos, permitem que a **prestação de serviços de saúde especializados** em áreas como **fonoaudiologia, psicologia, fisioterapia e neuropsicologia** seja feita de forma eficaz e inclusiva.

Nesse contexto, essas normas asseguram que a administração pública possa **celebrar convênios e contratos com entidades filantrópicas e organizações sociais** para garantir a **prestação de serviços especializados** à população, com a devida fiscalização e controle dos recursos públicos.

Além de garantir que o **atendimento multidisciplinar a pacientes neurodivergentes e com deficiência** esteja dentro dos padrões de qualidade exigidos e que os serviços possam ser **acessíveis** às populações em **vulnerabilidade social e econômica**, através de **entidades filantrópicas ou empresas especializadas**.

E ainda, cumprir com as **normas de regulamentação do SUS** e dos **direitos de pessoas com deficiência**, promovendo **acessibilidade, inclusão social e qualidade de vida** para esse público.

A combinação da **Constituição Federal**, da **Lei nº 8.080/1990** e das **Portarias mencionadas** proporciona um **marco regulatório robusto** para a **contratação pública de serviços de saúde**, incluindo a possibilidade de celebrar parcerias com **entidades filantrópicas e organizações sem fins lucrativos** para oferecer **atendimento especializado a pacientes com deficiência ou neurodivergentes**, dentro do **Sistema Único de Saúde (SUS)**. Isso permite um modelo de **gestão descentralizada e colaborativa**, em que a Administração Pública pode garantir a prestação desses serviços de forma eficiente, inclusiva e conforme as necessidades da população.

b.1) Ultrapassada questão da autorização de participação **passemos à análise dos demais itens que as exigências previstas no edital (Tópico 7.5.4, itens b e c, 7.5.5, e.1) - Exigência de balanço patrimonial e comprovação de patrimônio líquido, tendo em vista que, em razão do valor estimado da contratação, que em tese, tal exigência inviabiliza a participação de micro e pequenas empresas, contrariando o regime favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006 e pode inviabilizar a inclusão de novas empresas no chamamento público, prejudicando o**

caráter competitivo do certame.

É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. E na hipótese, **as exigências constantes no Edital são compatíveis com os princípios da legalidade e a da proporcionalidade.**

Porém, de acordo com o artigo 69 da Lei 14.133/211 a documentação relativa à qualificação econômico-financeira pode abranger, conforme o caso, balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social; certidão negativa de falência; prova de capital social ou patrimônio líquido **até o limite de 10% (dez por cento)** do valor estimado da contratação (§ 4º, do art. 69) ou caução limitada a 1% (um por cento) do valor estimado da contratação (art. 58, caput e § 1º e art. 69, §1º da Lei 14.133/21).

Percebe-se assim, **que é possível exigir a comprovação da boa situação financeira das empresas licitantes, porém orientamos que essa verificação deve ser realizada através de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação, sendo vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.**

Logo, percebe-se que em não havendo apresentação de balanço patrimonial nos moldes exigidos pela Lei e pelo Edital Convocatório, o concorrente não se encontra apto para a habilitar-se no certame.

c.1) No que tange a apresentação de atestado de capacidade técnica firmado por pessoas físicas. Primeiramente esclarecemos que não há possibilidade de permitir a apresentação de atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica. ENTRETANTO, entendemos que caso seja possibilitado essa hipótese no certame às ONGs ocasionaria em uma desigualdade de condições entre os concorrentes.

Por fim, e não menos importante salientamos que a intenção da Administração Pública no lançamento do edital de credenciamento tem o exclusivo objetivo de promover um serviço satisfatório e adequado aos pacientes portadores de doenças neurodivergentes tendo como critério a comprovação inequívoca da capacidade do proponente em executar o objeto da contratação, devendo o proponente concorrente interessado preencher os requisitos exigidos no edital convocatório.

É a manifestação.

ISABELA APARECIDA FERNANDES DA SILVA
OAB/AC nº 3.054
Chefe da Consultoria Jurídica
Portaria nº 463/2023

3. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO/IMPUGNAÇÃO

a) "...Os dispositivos em questão são os seguintes: **“4.5.3”, “5.7, tabela 1”** da minuta do contrato,

Tópico 4.5.3: Da minuta do contrato O subitem 4.5.3 da minuta do contrato no edital estipula que todos os atendimentos, incluindo as sessões de avaliação, deverão ter duração mínima de 45 minutos cada.

4.5.	FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO
4.5.1.	Os serviços serão executados de segunda a sexta-feira, nos períodos manhã e tarde, das 08 às 12 horas e das 14 às 18 horas, em caráter de atendimento eletivo, por sessão individual, modo presencial, em pacientes adultos e pediátricos.
4.5.2.	Para concorrer ao certame, as empresas credenciadas deverão ofertar obrigatoriamente todos itens/modalidades de terapias descritos no lote, com exceção da avaliação neuropsicológica, sendo esta facultativa para habilitação da empresa.
4.5.3.	Todos os atendimentos, incluindo as sessões para avaliação deverão ter duração mínima de 45 minutos cada.

Esta exigência se mostra desarrazoada e desproporcional, uma vez que as necessidades dos pacientes podem variar significativamente dependendo do tipo de atendimento, especialidade envolvida e complexidade do caso.

A fixação de um tempo mínimo pode comprometer a eficiência do atendimento e inviabilizar a participação de empresas que adotem práticas igualmente eficazes, mas adaptadas às demandas individuais.

Tendo em vista a melhor adequação do item ao princípio da razoabilidade, implícito no ordenamento jurídico brasileiro, **requer seja alterado subitem 4.5.3 para incluir flexibilidade quanto ao tempo de duração dos atendimentos, permitindo que as sessões sejam ajustadas às necessidades específicas de cada paciente, a fim de garantir maior eficiência e equidade na prestação dos serviços.**

Tópico 5.7, tabela 1: Da minuta do contrato A tabela 1 mencionada apresenta exigências técnicas para pagamentos rigorosas, incluindo requisitos que podem ser considerados excessivamente específicos e desproporcionais em relação à natureza e à complexidade dos serviços proposto. Tais exigências de pontuação com a porcentagem a ser recebido do valor faturado podem criar barreiras injustificadas à participação de empresas qualificadas, comprometendo a ampla competitividade do certame e, por consequência, o atendimento ao interesse público.

5.7. A equipe de fiscalização do contrato deve se manifestar a respeito da justificativa que será acatada ou não os argumentos da Contratada.

Tabela 1 - Classificação da pontuação conforme o cumprimento das metas qualitativas.

Pontuação	% a ser recebido do valor faturado
70	100 %
60 a 65	90 %
50 a 55	80 %
40 a 45	70 %
> 35	60 %

Requisitos técnicos demasiadamente detalhados podem não considerar as especificidades regionais ou operacionais das empresas participantes, dificultando o acesso de novos concorrentes ao edital de chamamento ser mantido o critério de pagamento da tabela 1.

Pela atividade requerida pela Administração Pública, não se mostra razoável a exigência de metas qualitativas para o pagamento mensal dos serviços prestados pelas empresas participantes.

Veja, a Lei 14.133/2021 não tem previsão de pagamento em função da pontuação obtida por ocasião da Avaliação Qualitativa. Tem-se, em seu artigo 37, inciso II, a atribuição de notas a quesitos de natureza qualitativa por banca designada para esse fim, mas, de forma alguma atribui os termos contidos na tabela 1.

A Administração Pública, em observância ao princípio da legalidade, deve seguir estritamente os ditames legais, assim, o critério adotado deve ser melhor especificado por esta Comissão Permanente De Contratação tendo em vista que a interpretação do item informado foge à regra da proporcionalidade por não está expressa na legislação vigente.

b) e “7.5.4, itens (b) e (c)”, “7.5.5, e.1)” do edital do chamamento público nº 004/2024 – SESACRE, cujos conteúdos são aqui contestados por apresentarem inconsistências que podem restringir de maneira indevida a ampla participação dos interessados, colocando em risco o princípio da isonomia e a finalidade pública do certame.”

Tópico 7.5.4, itens (b) e (c): Exigência de balanço patrimonial e comprovação de patrimônio líquido.

7.5.4.

Qualificação Econômico-Financeira

a) Certidão negativa de falência, concordata, recuperação judicial ou Certidão Negativa de Ação Cível em que não conste ação de falência/recuperação judicial/concordata/extrajudicial expedida pelo cartório distribuidor da sede da pessoa jurídica, **EXCETO quando autorizada judicialmente ou quando estiver com plano de recuperação aprovado e homologado**

b) Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais, conforme estabelece o Art. 69 da Lei 14.133/2021.

b.1) O último exercício social para o registro dos balanços nos órgãos competentes será aquele estabelecido no art. 1.078 do Código Civil Brasileiro, qual seja, 30 de abril do ano seguinte. Tal prazo, não se aplica as empresas que utilizam o Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, que será até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte.

c) O licitante deverá comprovar através seu balanço do último exercício social, que possui patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, na forma da lei, de acordo com o §4º do art. 69 da Lei nº 14.133/2021.

Os itens 7.5.4 (b) e (c) estabelecem a obrigatoriedade de apresentação de balanço patrimonial e de comprovação de patrimônio líquido igual ou superior a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

O valor da contratação é de **R\$ 44.580.720,00**, ou seja, **o licitante participante terá que possuir patrimônio líquido igual ou superior a 4 milhões de reais, o que nitidamente impossibilita a participação de empresas locais.**

Como falado, tal exigência inviabiliza a participação de micro e pequenas empresas, contrariando o regime favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006.

As exigências não levam em conta as particularidades regionais e operacionais dos prestadores, o que pode inviabilizar a inclusão de novas empresas no chamamento público, prejudicando o caráter competitivo do certame, em afronta ao princípio da competitividade.

A Administração Pública, quanto ao critério de elaboração do edital, deve observar critérios legais, proporcionais e razoáveis. Nesse sentido, estipular a comprovação de patrimônio líquido igual ou superior a 4 milhões de reais fere claramente a competitividade do certame.

Assim, requer sejam flexibilizadas tais exigências, admitindo-se a apresentação de certidões simplificadas ou substitutivos que não comprometam a ampla competitividade do certame quanto aos aspectos do Tópico 7.5.4, itens (b) e (c).

Tópico 7.5.5, item e.1: Comprovação de vínculo empregatício O item e.1) do subitem 7.5.5 exige a comprovação de vínculo empregatício dos profissionais por meio de documentação específica, como carteira de trabalho ou contrato registrado.

e) Comprovação do vínculo empregatício do profissional técnico com a empresa, da seguinte forma:

e.1) A comprovação de vínculo profissional pode ocorrer com a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS) em que conste a licitante como contratante, ou contrato social da licitante em que conste o profissional como sócio, ou contrato de trabalho devidamente registrado no Conselho Profissional da região competente, em que conste o profissional como responsável técnico, ou ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional.

Tal exigência é excessivamente restritiva e pode inviabilizar a participação de empresas que utilizem outros modelos legais de vinculação profissional, como prestações de serviço autônomo, o que está em desacordo com o princípio da proporcionalidade.

Destaca-se que o Supremo Tribunal Federal recentemente consolidou o entendimento de que é possível a terceirização

de toda e qualquer atividade empresarial, inclusive na atividade-fim, razão pela qual se não há vício de consentimento em tal pactuação entre pessoas jurídicas.

Nessa esteira, caso a profissional seja contratado(a) por contrato específico, estaria o licitante inteiramente fora dos requisitos do Edital Do Chamamento Público nº 004/2024, não sendo assim proporcional ou razoável a manutenção desta exigência em estrita observância ao entendimento jurisprudencial do STJ, firmado na RCL nº 68964/DF.

Portanto, requer o item seja revisado para permitir a comprovação de vínculo por outras formas, como contratos de prestação de serviços ou declarações de compromisso, ampliando as possibilidades e garantindo maior competitividade ao certame.

DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer:

- 1) O acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO e a consequente revisão dos dispositivos mencionados, a fim de garantir a plena observância dos princípios que regem a administração pública (artigo 37 da CRFB/88), especialmente os da isonomia, competitividade, proporcionalidade e impessoalidade;
- 2) A aplicação do efeito suspensivo do certame, conforme tópico 4.3. do Edital Do Chamamento Público nº 004/2024 – SESACRE, até que sejam realizadas as devidas alterações no edital, caso as inconsistências ora apontadas sejam consideradas aptas a comprometer o caráter isonômico e transparente do procedimento.

3.1. RESPOSTA DO JURÍDICO (SESACRE)

a.1) O tópico 4.5.3 - Da minuta do Contrato do Edital possui a seguinte descrição: "*Todos os atendimentos, incluindo as sessões para avaliação deverão ter duração mínima de 45 minutos cada.*"

O mencionado tópico está inserido no Edital no Tópico 4.5 FORMA DE ORGANIZAÇÃO DO SERVIÇO, que trata da forma que os serviços serão executados, incluindo dias da semana, horários, forma de atendimento das sessões de terapias, culminando com o tópico 4.5.3. que determina que a duração de cada sessão para avaliação, será de 45 minutos. Dessa forma, **verifica-se que este tópico é de ordem técnica**.

Nesse sentido, **orientamos** que seja averiguado junto ao setor técnico competente, **portarias ou resoluções** dos Conselhos Profissionais de Classe **que definam as modalidades e procedimentos** a serem adotados quanto ao tempo adequado e exigido para o atendimento especializado nas terapias individuais em fonoaudiologia, psicologia, terapia ocupacional, neuropsicologia e fisioterapia, de modo que possa ser averiguado a necessidade ou não de adequação ao tempo de 45 minutos, previstos no tópico 4.5.3. do edital impugnado.

Considerando que este tópico é de ordem técnica, sendo necessária manifestação e adequação do setor técnico responsável, restituímos este Item para que seja encaminhado para manifestação e análise técnica, visto que não há exame jurídico a ser realizada por parte desta consultoria Jurídica.

3.1.1. RESPOSTA DO ÓRGÃO DEMANDANTE - TÉCNICO (SESACRE)

a.1) Tópico 4.5.3: Da minuta do contrato O subitem 4.5.3 da minuta do contrato no edital estipula que todos os atendimentos, incluindo as sessões de avaliação, deverão ter duração mínima de 45 minutos cada.

Esta exigência se mostra desarrazoada e desproporcional, uma vez que as necessidades dos pacientes podem variar significativamente dependendo do tipo de atendimento, especialidade envolvida e complexidade do caso. A fixação de um tempo mínimo pode comprometer a eficiência do atendimento e inviabilizar a participação de empresas que adotem práticas igualmente eficazes, mas adaptadas às demandas individuais. Tendo em vista a melhor adequação do item ao princípio da razoabilidade, implícito no ordenamento jurídico brasileiro, requer seja alterado subitem 4.5.3 para incluir flexibilidade quanto ao tempo de duração dos atendimentos, permitindo que as sessões sejam ajustadas às necessidades específicas de cada paciente, a fim de garantir maior eficiência e equidade na prestação dos serviços.

I - Considerando que a Resolução Nº. 418/2012 – Fixa e estabelece os Parâmetros Assistenciais Terapêuticos Ocupacionais nas diversas modalidades prestadas pelo Fisioterapeuta e Terapeuta Ocupacional. **Estabelece 1 Consulta / 45min.**

II - Onde consulta equivale ao Procedimento de avaliação, intervenção e orientação, realizado com o cliente em nível ambulatorial, geral ou especializado, seguimento terapêutico, promovendo o desempenho ocupacional e qualidade de vida.

III - Considerando a Resolução do Conselho Federal de Fonoaudiologia - CFF Nº 419 DE

01.10.2012, onde a decisão do Plenário durante a 2ª reunião da 125ª SPO, realizada no dia 1º de setembro de 2012, **Estabelece 1 Consulta / 45min.**

IV - Considerando que a sugestão de tempo de sessão que o Conselho de Psicologia coloca é de no **mínimo 45 minutos**, para que seja realizado um trabalho ético e responsável.

V - Em suma, verificamos que o credenciamento de empresas especializadas em atendimento multidisciplinar, adulto e pediátrico, nas áreas de Fonoaudiologia, Psicologia, Terapia Ocupacional, Fisioterapia, e neuropsicologia, especialmente para o atendimento infantil de pacientes neurodivergentes e/ou com deficiência nos municípios do Estado do Acre, no que se refere sobre o tempo de duração mínima de 45 minutos em casa sessão, não deve ocorrer em tempo inferior, seguindo os critérios de atendimentos estabelecidos através de resoluções respeitando-as e visando a organização do serviço, ainda assim seguindo as orientações dos conselhos profissionais.

Vilmar Canigia da Rocha Bandeira

Coordenação da Rede de Cuidados a Pessoa com Deficiência

3.2. RESPOSTA DO JURÍDICO (SESACRE)

a.1) Tópico 5.7, tabela 1” - Da minuta do contrato

A Lei nº 14.133/21, permite a estipulação de metas qualitativas em contratos administrativos, incluindo a possibilidade de vincular o pagamento dos serviços prestados ao cumprimento dessas metas. No entanto, **há algumas considerações importantes para garantir a legalidade e a efetividade desse tipo de estipulação.**

No que tange à possibilidade de estipulação de metas qualitativas a Lei nº 14.133/21, no artigo 65, prevê que os contratos administrativos podem ter cláusulas que estabeleçam **metas quantitativas e qualitativas** de desempenho, com base na natureza e no objeto do contrato. Essas metas podem ser utilizadas para medir a qualidade dos serviços prestados, desde que sejam **objetivas, claras e mensuráveis.**

Nesse eito, a avaliação qualitativa pode incluir critérios como a satisfação do usuário, a efetividade do tratamento e a qualidade do atendimento, especialmente em áreas como Fonoaudiologia, Psicologia, Terapia Ocupacional, Fisioterapia e Neuropsicologia, que são serviços com forte componente subjetivo e dependem da percepção de qualidade pelos pacientes ou por avaliadores especializados.

Em relação à vinculação do pagamento ao cumprimento dessas metas qualitativas também existe a possibilidade, mas a lei exige que o pagamento seja **proporcional** ao cumprimento das metas estabelecidas. Ou seja, não se trata de um pagamento fixo, mas de um pagamento variável, dependendo da entrega de resultados que atendam aos parâmetros estabelecidos no contrato. Esse tipo de estipulação pode ser detalhado na **minuta de contrato**, conforme a Lei nº 14.133/21, para garantir a transparência e evitar possíveis questionamentos futuros.

Deve-se, no entanto, tomar cuidado para que essa vinculação ao pagamento não se torne onerosa ou desproporcional ao valor do serviço executado, de forma a garantir a **justiça contratual.**

Quanto a **avaliação das metas qualitativas**, a metodologia da avaliação dos serviços deve ser **bem definida** no contrato, com **indicadores claros e específicos** sobre o desempenho esperado. Esses indicadores podem incluir, por exemplo, a melhoria no atendimento, a eficácia do tratamento em pacientes neurodivergentes e/ou com deficiência, especialmente no atendimento pediátrico, que é um público sensível e específico.

Além disso, é necessário que as metas qualitativas estejam de acordo com as **normas técnicas e regulamentações** específicas para o atendimento nas áreas mencionadas (fonoaudiologia, psicologia, fisioterapia etc.), bem como com as **diretrizes para o atendimento de pacientes com deficiência** ou neurodivergentes.

Ademais, como os serviços envolvidos são de natureza técnica e multidisciplinar foge a alçada desta Divisão de Licitações e Contratos a referida análise, devendo a mesma ser avaliada pela área técnica competente que deverá criar uma metodologia de avaliação que seja ao mesmo tempo **objetiva e justa**, especialmente em áreas como o atendimento a pacientes com condições específicas (neurodivergentes, com deficiência, etc.). Portanto, a metodologia deve ser baseada em **parâmetros técnicos reconhecidos**, e, se possível, utilizar a colaboração de especialistas para garantir que as metas sejam alcançáveis e adequadas.

Reforçamos que, apesar de legalmente possível estipular metas qualitativas vinculadas ao pagamento mensal dos serviços prestados, com base na Lei nº 14.133/21, **é fundamental que essas metas sejam claras, objetivas, mensuráveis e que estejam alinhadas com as especificidades do serviço prestado, com um sistema de avaliação bem definido, especialmente em áreas sensíveis como o atendimento a pacientes neurodivergentes e com deficiência.** A metodologia de avaliação deve garantir a justiça contratual e ser transparente para todas as partes envolvidas.

a.1.1) Quanto a impugnação referente ao 3.2. Tópico 5.7, tabela 1: Da minuta do contrato, Trata-se de um ERRO MATERIAL, posto isto, solicita-se a retirada do ITEM - PRODUTIVIDADE DE FATURAMENTO do Termo de Referência.

3.3. RESPOSTA DO JURÍDICO (SESACRE)

b.1) Tópico 7.5.4, - Qualificação Econômico-Financeira, “itens (b) e (c)” - Exigência de balanço patrimonial e comprovação de patrimônio líquido.

Os contratos administrativos vêm passando por atualizações tendo em vista o advento da Lei 14.133/2021 e a exigência de qualificação econômico-financeira dos licitantes, e mais especificamente da comprovação de liquidez (normalmente 10%) do valor estimado da contratação, é tema recorrente nos contratos da Administração Pública.

Nesse aspecto, esta Consultoria Jurídica discorrerá sobre a legalidade desta exigência no instrumento.

Conforme previsto no art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, no edital de licitação somente são permitidas as exigências de qualificação técnica e econômica, **indispensáveis** à garantia do cumprimento das obrigações, vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Na impugnação analisada, alega a RMF ADVOGADOS ASSOCIADOS que as exigências previstas no edital (**Tópico 7.5.4, itens b e c, 7.5.5, e.1) - Exigência de balanço patrimonial e comprovação de patrimônio líquido, tendo em vista que, em razão do valor estimado da contratação,** o, tal exigência inviabiliza a participação de micro e pequenas empresas, contrariando o regime favorecido previsto na Lei Complementar nº 123/2006 e pode inviabilizar a inclusão de novas empresas no chamamento público, prejudicando o caráter competitivo do certame.

É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. E na hipótese, **as exigências constantes no Edital são compatíveis com os princípios da legalidade e a da proporcionalidade.**

Porém, de acordo com o artigo 69 da Lei 14.133/211 a documentação relativa à qualificação econômico-financeira pode abranger, conforme o caso, balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social; certidão negativa de falência; prova de capital social ou patrimônio líquido **até o limite de 10% (dez por cento)** do valor estimado da contratação (§ 4º, do art. 69) ou caução limitada a 1% (um por cento) do valor estimado da contratação (art. 58, caput e § 1º e art. 69, §1º da Lei 14.133/21).

Percebe-se assim, **que é possível exigir a comprovação da boa situação financeira das empresas licitantes, porém orientamos que essa verificação deve ser realizada através de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação, sendo vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.**

b.1) Tópico 7.5.5 - Item e.1: Comprovação de vínculo empregatício

A Lei 14.133/2021, não trata de forma explícita da exigência de comprovação de vínculo empregatício por meio de documentação específica, como a carteira de trabalho ou contrato registrado, como uma obrigação geral para todos os contratos administrativos. **No entanto, a questão pode ser abordada dentro do contexto da contratação de pessoal**

para a execução de um contrato, principalmente em relação à formalização e segurança jurídica das relações trabalhistas no âmbito das contratações públicas.

Pois bem, a exigência de comprovação de vínculo empregatício **pode ser prevista no edital de licitação**, quando houver necessidade de garantir que os profissionais contratados pela empresa licitante para a execução do objeto do contrato tenham vínculo formal com ela, como uma forma de assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas e garantir a regularidade da execução do contrato. Embora a Lei 14.133/2021 não mencione de forma direta a exigência de documentos como a carteira de trabalho ou o contrato registrado, os editais podem estabelecer requisitos para assegurar que a licitante comprove a regularidade trabalhista de seus empregados, especialmente em contratos que envolvam serviços continuados e a prestação de mão de obra especializada.

Como exemplo podemos citar o artigo 24 da Lei 14.133/2021 que trata das hipóteses de dispensa de licitação, e, **embora não aborde diretamente a questão do vínculo empregatício, pode ser um ponto de partida para verificar a conformidade com normas trabalhistas quando da execução do contrato.**

Em alguns contratos, principalmente **os de prestação de serviços com fornecimento de mão de obra, pode ser exigida a comprovação de que a contratada mantém a regularidade de seus empregados, o que poderia incluir a apresentação de documentos que comprovem vínculo trabalhista, como a carteira de trabalho e o contrato registrado.**

Tratando-se da Execução contratual, a Lei 14.133/2021 **exige a supervisão e fiscalização da execução do contrato, incluindo a observância das normas trabalhistas.** Isso implica que a Administração Pública pode exigir, como parte das obrigações do contratado, a comprovação da regularidade trabalhista de seus empregados para garantir o cumprimento das leis e evitar passivos trabalhistas, o que poderia envolver a apresentação de documentos que comprovem o vínculo de emprego.

Levando em consideração apontamentos supramencionados, muito embora a Lei 14.133/2021 não faça uma exigência direta e específica quanto à apresentação de documentos como a carteira de trabalho ou o contrato registrado para comprovação do vínculo empregatício, **a Administração Pública pode, por meio do edital e das condições do contrato, exigir que a empresa contratada comprove que seus empregados possuem vínculo formal de trabalho. Isso se alinha ao princípio da regularidade e à responsabilidade da contratada em cumprir com as obrigações trabalhistas durante a execução do contrato administrativo.**

4. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO/IMPUGNAÇÃO

Os pedidos de impugnação se resumem à:

a) *seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, para determinar a anulação do Edital e respectivo certame licitatório, referente ao EDITAL DO CHAMAMENTO PÚBLICO N 004 /2024 – CPC/SELIC - SESACRE.*

b) *ainda, que seja determinado a abertura de Chamamento específico e exclusivo para as Entidades Filantrópicas e Sem Fins Lucrativos, visando atender às disposições do Art. 199, § 1º, da Constituição Federal, pelos Arts. 24 e 25 Lei Federal nº 8.080/1990 e Art. 4º, da Portaria GM MS nº 1.034, de 05.05.2010 e Art. 3º, § 2º, da Portaria nº 2.567/Mistério da Saúde, de 25.11.2016.*

4.1. RESPOSTA DO JURÍDICO (SESACRE)

a.1) e b.1) Aqui iremos brevemente explicar cada um dos dispositivos mencionados na impugnação e como eles podem ser relacionados à contratação de serviços de saúde multidisciplinares, como no caso do atendimento de pacientes neurodivergentes e com deficiência.

O **art. 199** da Constituição Federal trata da **organização e do financiamento dos serviços de saúde** no Brasil, destacando a **participação da iniciativa privada** na prestação de serviços, mas **sob regulamentação do poder público**, e a **possibilidade de parcerias** entre o Estado e entidades privadas, especialmente para a oferta de **serviços públicos de saúde**.

E seu **§ 1º prevê**: “A assistência à saúde é livre à iniciativa privada, observada a regulamentação do poder público, que deverá ser garantida por meio de ações como a **convênios ou contratos** com **entidades privadas**, como as **filantrópicas** e **sem fins lucrativos**, para a execução de serviços de saúde que atendam às necessidades da população.

A **Lei nº 8.080/1990 (Lei Orgânica da Saúde)** estabelece as **condições para a oferta de serviços de saúde** no país. Ele regulamenta a participação de diferentes entidades na gestão e prestação desses serviços, determinando que o Sistema Único de Saúde (SUS) pode celebrar **convênios, contratos e outros instrumentos legais** com **entidades privadas**, inclusive as **sem fins lucrativos**, para garantir a oferta de serviços médicos e de saúde à população.

E especificamente no seu **art. 24** dispõe que o SUS poderá contratar **organizações privadas** para a execução de **serviços de saúde**, com recursos públicos, estabelecendo as **condições de repasse de recursos** para a execução desses serviços.

Já o **Art. 25** trata da **gestão do SUS**, especificando que os gestores de saúde podem celebrar **contratos e convênios** com **organizações da sociedade civil**, para garantir a **prestação de serviços** dentro do Sistema Único de Saúde, incluindo o atendimento de **pacientes com deficiências** ou **neurodivergentes**, especialmente em áreas de saúde mental, reabilitação e cuidados especializados.

No que tange à contratualização com o SUS, a **Portaria GM/MS nº 1.034/2010** estabelece essas normas, sendo uma referência para a **organização e a gestão dos serviços de saúde** no país, especialmente para garantir que as entidades contratadas cumpram requisitos legais e técnicos para a execução de programas e serviços de saúde, incluindo o atendimento a **pacientes com deficiências e neurodivergentes**.

Na Portaria supracitada o **art. 4º** trata sobre os **critérios técnicos e administrativos necessários para a contratação de entidades para prestação de serviços no SUS**, especificando as formas de repasse de recursos e fiscalização.

Já a **Portaria nº 2.567/2016** detalha a **organização dos serviços de saúde** e a **cooperação com entidades filantrópicas e sem fins lucrativos**, visando a **qualificação da rede de atenção à saúde**, com foco em atendimento a **pessoas com deficiências e/ou neurodivergentes**

O **art. 3º, § 2º** vem determinando as normas para a **celebração de contratos e parcerias** com **entidades filantrópicas e organizações da sociedade civil (OSCs)**, priorizando a oferta de serviços à **população em situação de vulnerabilidade**, incluindo pessoas com necessidades especiais.

As legislações mencionadas fornecem o embasamento legal para a **contratação de empresas especializadas ou entidades** (inclusive **filantrópicas e sem fins lucrativos**) que atendam a **pacientes com deficiência** ou **neurodivergentes**, em especial no âmbito do **Sistema Único de Saúde (SUS)**. As **parcerias** entre a administração pública e essas entidades, conforme previsto nesses dispositivos, permitem que a **prestação de serviços de saúde especializados** em áreas como **fonoaudiologia, psicologia, fisioterapia e neuropsicologia** seja feita de forma eficaz e inclusiva.

Nesse contexto, essas normas asseguram que a administração pública possa **celebrar convênios e contratos** com **entidades filantrópicas e organizações sociais** para garantir a **prestação de serviços especializados** à população, com a devida fiscalização e controle dos recursos públicos.

Além de garantir que o **atendimento multidisciplinar a pacientes neurodivergentes e com deficiência** esteja dentro dos padrões de qualidade exigidos e que os serviços possam ser **acessíveis** às populações em **vulnerabilidade social e econômica**, através de **entidades filantrópicas** ou **empresas especializadas**.

E ainda, cumprir com as **normas de regulamentação do SUS** e dos **direitos de pessoas com deficiência**, promovendo **acessibilidade, inclusão social e qualidade de vida** para esse público.

A combinação da **Constituição Federal**, da **Lei nº 8.080/1990** e das **Portarias mencionadas** proporciona um **marco regulatório robusto** para a **contratação pública de serviços de saúde**, incluindo a possibilidade de celebrar parcerias com **entidades filantrópicas e organizações sem fins lucrativos** para oferecer **atendimento especializado a pacientes com deficiência** ou **neurodivergentes**, dentro do **Sistema Único de Saúde (SUS)**. Isso permite um modelo de **gestão descentralizada e colaborativa**, em que a Administração Pública pode garantir a prestação desses serviços de forma eficiente, inclusiva e conforme as necessidades da população.

No caso ora analisado, impugna-se pela anulação do edital por escolha de modalidade inadequada.

Vejamos os casos de possibilidade de anulação de um edital, **levando em conta a temática abordada pela entidade em questão**:

1. **Ilegalidade ou vícios no edital**: Caso o edital não observe os princípios da legalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, entre outros, previstos na **Constituição Federal** (art. 37) e na **Lei nº 14.133/2021**.

2. **Contratação inadequada ou irregular**: Se a contratação deveria ter sido realizada por meio de **Chamamento Público**, especialmente para entidades filantrópicas e sem fins lucrativos, conforme determina a **Lei nº 13.019/2014** (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC), ou ainda, se o objeto do edital está em desacordo com a legislação que regulamenta esse tipo de contratação.

3. **Modalidade inadequada**: Se a modalidade de licitação escolhida (credenciamento) não for compatível com a natureza da contratação, que, de acordo com o caso, poderia exigir um chamamento específico, conforme exige a legislação para as entidades filantrópicas.

Contudo deve-se observar que a modalidade de credenciamento (art. 74 e 75 da lei nº 14.133/21) em relação ao caso concreto é a mais adequada, pois o objetivo da Administração Pública é a de selecionar empresas ou profissionais qualificados para atender a uma demanda variável de serviços especializados em diferentes regiões (municípios), sem a necessidade de especificar as quantidades exatas ou de comprometer-se com um número fixo de contratados, isto significa dizer, caso a Administração Pública deseje contratar **múltiplos prestadores de serviços especializados** que atendam a requisitos específicos e qualificados, especialmente quando há **variedade de prestadores** que podem fornecer os serviços em diferentes locais.

O **credenciamento** permite que a Administração Pública se **relacione com diversas empresas qualificadas**, que podem ser chamadas para prestar os serviços conforme a demanda e a necessidade do momento, sendo útil para garantir **diversidade** de profissionais e disponibilidade em diversas regiões dos municípios.

Logo, essa modalidade é indicada para **contratação de serviços contínuos**, como atendimentos a pacientes com necessidades especiais, em que pode haver a necessidade de atender a vários pacientes ao longo do tempo, com diferentes tipos de demanda.

O caso da contratação ser pela modalidade de **Chamamento Público (Lei nº 13.019/2014 – MROSC)** como alega a instituição INBASES, seria adequado caso os atendimentos da contratação em tela fosse realizados por **entidades filantrópicas** ou **organizações da sociedade civil sem fins lucrativos**, e o foco esteja em serviços de **assistência social**, a modalidade mais adequada seria o **Chamamento Público**, conforme previsto na **Lei nº 13.019/2014** (Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC).

Na medida em que o **Chamamento Público** é exigido quando se busca **parcerias com entidades sem fins lucrativos** para a execução de programas e projetos de **assistência social, saúde, educação**, entre outras áreas, como no caso do atendimento a crianças com deficiência ou neurodivergentes, **diferentemente do caso do credenciamento**.

Depreende-se do conceito acima citado que essa modalidade é voltada para a seleção dessas **entidades**, assegurando que os prestadores de serviços sejam organizações que atendam a critérios específicos, como a **não finalidade lucrativa** e a **natureza social** dos serviços prestados.

Portanto, **diante das considerações suscitadas entendemos que o pedido de impugnação quanto a anulação do edital não deve prosperar.**

ISABELA APARECIDA FERNANDES DA SILVA
OAB/AC nº 3.054
Chefe da Consultoria Jurídica
Portaria nº 463/2023

5. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO/IMPUGNAÇÃO

Gostaria de saber algumas informações complementares sobre o referido edital:

No item 13.6 ..."com base no cumprimento das metas qualitativas descretas na rabela 2."

Ao olhar todo o edital não consta a tabela 2, para identificar quais seriam essas metas.

5.1. RESPOSTA DO ÓRGÃO DEMANDANTE (SESACRE)

Trata-se de um **ERRO MATERIAL**, posto isto, **solicita-se a retirada do ITEM - PRODUTIVIDADE E FATURAMENTO do Termo de Referência e Minuta do Contrato.**

6. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO/IMPUGNAÇÃO

Solicito esclarecimento sobre:

1º QUALIFICAÇÃO TÉCNICA 7.5.5 LETRA B. Fala que alguns profissionais devem apresentar apenas diplomas.

No objeto do edital diz Credenciamento de EMPRESAS... É PERMITIDO O CREDENCIAMENTO PARA PESSOAS FÍSICAS?

6.1. RESPOSTA DO ÓRGÃO DEMANDANTE - TÉCNICO (SESACRE)

Onde se diz que "Os profissionais fisioterapeutas, psicólogos, fonoaudiólogos e terapeutas ocupacionais deverão

apresentar apenas diploma de formação acadêmica, enquanto que neuropsicólogo deverá apresentar diploma de formação acadêmica e o Registro de qualificação de especialista em neuropsicologia" está se diferenciando do os demais profissionais que não precisam de diploma de especialidade, enquanto que o neuropsicólogo é obrigatório a apresentação de registro de especialista neuropsicologia."

Quanto ao credenciamento de pessoa física, **não é permitido**, vide o objeto da pretensa contratação: "o Credenciamento de empresas especializadas em atendimento multidisciplinar, adulto e pediátrico, nas áreas de Fonoaudiologia, Psicologia, Terapia Ocupacional, Fisioterapia, e neuropsicologia, especialmente para o atendimento infantil de pacientes neurodivergentes e/ou com deficiência nos municípios do Estado do Acre."

Glívia Maria do Nascimento Torres
Chefe do Núcleo Contratualização e Estudos Técnicos
Portaria N° 432 de 28 de Junho de 2023

7. **RETIFICAÇÃO:**

7.1. **Excluir-se-á o item 13 do Termo de Referência - Anexo I do Edital e o item 5 da Minuta do Contrato - Anexo II do Termo de Referência.**

7.2. **No preâmbulo do edital, a data e hora da abertura da licitação, passará a conter a seguinte redação:**

Data e hora da abertura: **10/02/2025 às 8h (Horário Local).**

Disponibilidade: a partir de 13/01/2025.

7.3. **As demais informações constantes do Edital e seus Anexos continuam inalteradas.**

Rio Branco - AC, 10 de janeiro de 2025

Richard Brandão Mendes
Departamento de Licitações de Obras e Serviços de Natureza Especial - DEORB
Departamento de Pregões - DEPRE
Portaria SEAD nº. 211 de 11/03/2024



Documento assinado eletronicamente por **RICHARD BRANDÃO MENDES, Chefe(a) de Departamento**, em 10/01/2025, às 09:02, conforme horário oficial do Acre, com fundamento no art. 11, § 3º, da [Instrução Normativa Conjunta SGA/CGE nº 001, de 22 de fevereiro de 2018](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://www.sei.ac.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0013884755** e o código CRC **D45CDF16**.