



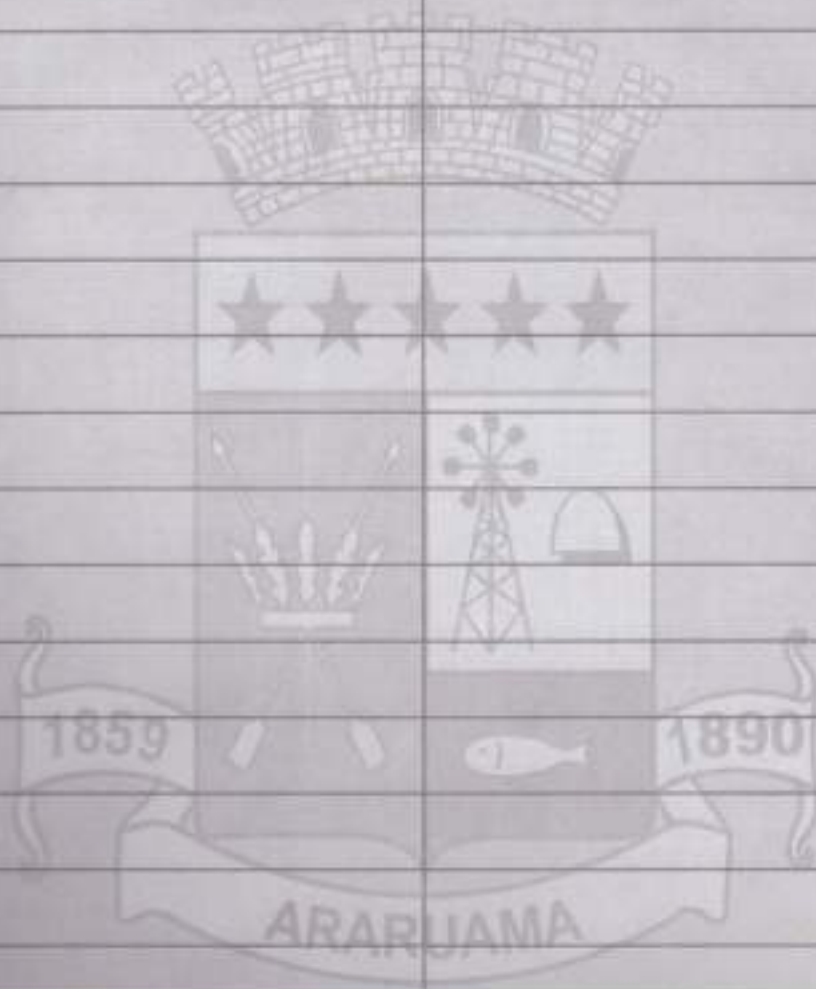
Estado do Rio de Janeiro

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA

PROTOCOLO

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
PROTOCOLO MUNICIPAL
Nº:11271 /5 / 2026
DATA: 29/05/2026- 14:34:51
ASSUNTO: RECURSO
REQ: ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA
SENHA: T468511

COM Li



À AUTORIDADE COMPETENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO

RECURSO ADMINISTRATIVO
(Art. 165 da Lei nº 14.133/2021)

PRESIDENTURA MUNICIPAL DE ARACUANA

PROCESSO SOB O Nº 12221

FLS. Nº 02

em 29/05/2026

[Assinatura]
[Assinatura]

ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº **50.558.513/0001-90**, com sede na Rua Dom Gerardo, nº 63, salas 301/302/303, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.090-030, vem, com o devido respeito e acatamento, tempestivamente, por meio deste instrumento, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da decisão de inabilitação proferida nos autos do certame licitatório, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DOS FATOS

A recorrente participou do processo licitatório em tela, apresentando toda a documentação exigida pelo Edital para fins de habilitação. Todavia, foi inabilitada sob o fundamento de que teria deixado de cumprir a exigência prevista no **item 12.4.1.5, alínea "b"**, consistente na comprovação de registro dos laboratórios e clínicas credenciadas, bem como da relação dos profissionais responsáveis e respectivos registros profissionais.

Ocorre que, conforme se demonstrará a seguir, tal conclusão não corresponde à realidade dos documentos apresentados. A empresa recorrente **efetivamente comprovou sua estrutura técnica e operacional**, por meio de documentação regular e suficiente, que foi devidamente inserida nos envelopes de habilitação técnica.

II – DO DIREITO — DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA E SUA SUFICIÊNCIA

A recorrente sustenta que a documentação apresentada é suficiente para comprovar os requisitos do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, pelos seguintes fundamentos:

a) Registro no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES):

A empresa apresentou ficha do CNES nº **4669177**, emitida pelo Ministério da Saúde, que comprova o registro da unidade ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA como **CLÍNICA/CENTRO DE ESPECIALIDADE**, com autorização para realização de, entre outros, **POSTO DE COLETA DE LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS** (atividade 225428), **ELETRCARDIOGRAFIA** (225215), **ELETRENCEFALOGRAFIA** (225193), **AMBULATÓRIO** (225029), **CLÍNICA E ASSISTÊNCIA MÉDICA SEM INTERNAÇÃO** (225967), além de **SEGURANÇA DO TRABALHO** (226718). O CNES é o cadastro oficial do Ministério da Saúde e constitui, por si só, prova inequívoca do registro e funcionamento regular do estabelecimento.

b) Licença Sanitária de Funcionamento:

Foi apresentada a **Licença Sanitária nº 09/97/132420/2025**, expedida pelo Instituto Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e de Inspeção Agropecuária — IVISA-Rio (Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro), em nome da empresa recorrente, CNPJ 50.558.513/0001-90. O documento relaciona expressamente as atividades autorizadas, incluindo **posto de coleta de laboratório de análises clínicas, eletrocardiografia, eletroencefalografia, ambulatório e clínica médica sem internação**, demonstrando a regularidade sanitária exigida para a execução dos serviços.

c) Certidão de Registro da Empresa no CREA:

A recorrente apresentou a **Certidão de Registro nº 81200/2026**, válida até 31/12/2026, emitida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA-RJ), comprovando o registro da **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA** no ramo de **Engenharia de Segurança do Trabalho**. O objeto social registrado contempla **atividade médica ambulatorial com recursos para realização de exames complementares (CNAE 86.30-5-02) e laboratórios clínicos (86.40-2-02)**, sendo compatível com a exigência editalícia.

A comprovação dos respectivos registros profissionais foi juntada por meio do **Certificado e Carteira CRM**, da **Certidão do CREA em nome de Carlos Mike Monteiro** e da **ART — Anotação de Responsabilidade Técnica** devidamente registrada, além do contrato de prestação de serviços firmado com o profissional.

d) Atestado de Capacidade Técnica:

Foi apresentado **Atestado de Capacidade Técnica** fornecido pelo **Grupo Shore — Nitshore Engenharia e Serviços Portuários S/A**, CNPJ 07.522.140/0001-79, referente à execução de serviços de **Segurança e Saúde Ocupacional**, com atuação dos mesmos responsáveis técnicos. O atestado identifica nominalmente o Médico do Trabalho e o Engenheiro de Segurança, com seus respectivos registros, demonstrando a efetiva capacidade operacional da licitante.

III – DA INTERPRETAÇÃO RAZOÁVEL E PROPORCIONAL DO EDITAL

A exigência do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, referente à comprovação de registro dos laboratórios e clínicas credenciadas, bem como da relação de profissionais responsáveis e seus registros, foi **integralmente atendida** pela documentação acima descrita.

É assente na doutrina e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) que a interpretação das cláusulas de habilitação deve ser **sistemática e orientada pela finalidade do certame**, evitando-se formalismos excessivos que excluam licitantes aptas sem prejuízo à isonomia ou ao interesse público (Acórdão TCU 2.170/2017-Plenário; Acórdão TCU 1.827/2018-Plenário).

No caso concreto, o conjunto probatório apresentado é mais do que suficiente para demonstrar que a **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA** possui **estrutura própria credenciada e devidamente registrada junto aos órgãos competentes (CNES, IVISA-Rio, CREA-RJ e CFM)**, para a execução de todos os exames e serviços exigidos no objeto da contratação.

A inabilitação por suposta ausência de documentação que, na realidade, foi apresentada, representa erro material na apreciação dos documentos, o que justifica plenamente a reforma da decisão ora recorrida.

Processo nº 1271
Fls. 09
Assinatura

IV – DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 5º, consagra os princípios da **razoabilidade e da proporcionalidade** como vetores orientadores dos certames licitatórios. Uma inabilitação fundada em requisito que, de fato, foi atendido pela licitante, viola frontalmente tais princípios, além de atentar contra os princípios do **juízo objetivo** e da **isonomia**, previstos no mesmo dispositivo legal.

Ademais, o art. 64 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a comissão de licitação deve **sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e a validade jurídica das propostas**, mediante despacho fundamentado, registrado em ata. Caso se entenda — o que não se concede — que houve alguma falha formal na apresentação dos documentos, tal falha seria plenamente sanável, sem que se justifique a medida extrema da inabilitação.

VI – DA POSSIBILIDADE DE COMPROVAÇÃO DA ESTRUTURA MEDIANTE DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO E IMPLEMENTAÇÃO POSTERIOR À ADJUDICAÇÃO

Ainda que se admita, apenas por argumentar, que a Administração entenda necessária a apresentação prévia de comprovação integral da rede credenciada de laboratórios e clínicas parceiras, a decisão de inabilitação merece reforma por afrontar os princípios da razoabilidade, da competitividade e da ampla concorrência previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Isso porque o próprio objeto licitado possui natureza de prestação contínua, permitindo que a estrutura operacional complementar seja implementada e ampliada após a adjudicação e antes do efetivo início da execução contratual, especialmente quando houver declaração formal de compromisso da licitante quanto à disponibilização integral da estrutura exigida.

A exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea “b”, do Edital deve ser interpretada em consonância com os princípios da finalidade, proporcionalidade e interesse público, não podendo ser utilizada como barreira restritiva à competitividade do certame, sobretudo quando a empresa já demonstrou possuir capacidade técnica, operacional e profissional compatível com o objeto licitado.

A recorrente apresentou documentação robusta que comprova sua atuação na área de Medicina e Segurança do Trabalho, possuindo registro regular perante os órgãos competentes, responsáveis técnicos habilitados, licença sanitária válida, CNES ativo e atestados de capacidade técnica compatíveis com o objeto da contratação, evidenciando plena aptidão para futura execução contratual.

Além disso, a Administração Pública não pode exigir, de forma antecipada e absoluta, estrutura integralmente operacionalizada antes mesmo da contratação, quando

perfeitamente possível sua formalização e ampliação após a homologação do certame, especialmente mediante apresentação de declaração formal de compromisso de disponibilização da rede credenciada necessária ao atendimento do contrato.

Tal entendimento encontra respaldo no posicionamento consolidado do Tribunal de Contas da União, no sentido de que as exigências de habilitação devem guardar pertinência e proporcionalidade com o objeto licitado, sendo vedadas restrições excessivas que limitem indevidamente a competitividade do certame.

Nesse contexto, eventual ausência de documentação complementar específica relacionada a clínicas ou laboratórios parceiros não compromete a capacidade técnica da recorrente, tampouco inviabiliza a futura execução contratual, sobretudo porque a empresa possui plena condição de firmar os respectivos credenciamentos e disponibilizar toda a estrutura exigida antes do início da execução dos serviços.

Ademais, a própria Lei nº 14.133/2021 privilegia o formalismo moderado e a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, vedando interpretações excessivamente restritivas que conduzam à eliminação de licitantes plenamente aptos à execução do objeto.

Portanto, a inabilitação da recorrente mostra-se medida desproporcional e excessiva, devendo ser reformada para reconhecer a suficiência da documentação apresentada, bem como a legitimidade da declaração de compromisso de implementação e disponibilização integral da estrutura operacional exigida pelo Edital após a adjudicação do objeto e antes do início da execução contratual.

VII – DA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, ISONOMIA E CONTROLE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS

A recorrente confia que a presente Comissão promoverá a revisão da decisão combatida à luz dos princípios da legalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, todos expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Entretanto, caso persista a manutenção da inabilitação manifestamente desarrazoada e dissociada da realidade documental constante dos autos, a recorrente informa que adotará todas as medidas administrativas e judiciais cabíveis para resguardar seus direitos e assegurar a lisura do certame.

Isso porque a decisão recorrida apresenta indícios de excesso de formalismo, restrição indevida à competitividade e afronta aos princípios do julgamento objetivo e da ampla concorrência, especialmente diante da efetiva comprovação da capacidade técnica e operacional da empresa recorrente.

Nessa hipótese, a recorrente levará os fatos ao conhecimento dos órgãos de controle e fiscalização competentes, incluindo, mas não se limitando a **Ministério Público Estadual e/ou Federal, Tribunal de Contas competente, Controladoria-Geral competente, Órgãos de controle interno da Administração e Poder Judiciário, mediante adoção das medidas judiciais pertinentes.**

A finalidade das medidas eventualmente adotadas será assegurar a observância estrita da Lei nº 14.133/2021, bem como prevenir eventual violação aos princípios que

regem as contratações públicas, sobretudo os da legalidade, isonomia, competitividade, motivação dos atos administrativos e seleção da proposta mais vantajosa.

Ressalta-se que a jurisprudência pátria é pacífica no sentido de que a Administração Pública não pode promover interpretações restritivas ou excessivamente formalistas capazes de frustrar a competitividade do certame ou afastar licitantes tecnicamente aptos sem fundamento legal idôneo.

Assim, espera a recorrente que o presente recurso seja devidamente acolhido, com a consequente reforma da decisão de inabilitação, evitando-se a necessidade de provocação das instâncias de controle externo e judicialização da matéria, medidas estas que serão adotadas apenas em último caso, diante da eventual manutenção de ato administrativo eivado de ilegalidade e desproporcionalidade.

DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a recorrente requer:

1. O conhecimento e provimento do presente recurso administrativo, com a consequente reforma da decisão de inabilitação, habilitando-se a empresa ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA para prosseguimento no certame;
2. Subsidiariamente, caso assim não se entenda, que seja concedida à recorrente a oportunidade de complementar ou esclarecer a documentação apresentada, nos termos do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, antes de qualquer decisão definitiva de inabilitação;
3. A juntada aos autos de todos os documentos já apresentados no envelope de habilitação, para reanálise por parte da Comissão;

Nestes termos,

Pede deferimento.

Rio de Janeiro, 28 de maio de 2026.

Processo nº 124.71
Fls. 06

Assinatura

CARLOS MIKE
MONTEIRO:156
58046785

Assinado de forma digital
por CARLOS MIKE
MONTEIRO:15658046785
Dados: 2026.05.28
13:36:10 -03'00'

ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA
CARLOS MIKE MONTEIRO
Sócio Administrador

**NADIA LIMA DOS
SANTOS PARAHYBA**

Assinado de forma digital por
NADIA LIMA DOS SANTOS
PARAHYBA
Dados: 2026.05.28 13:18:11 -03'00'

NÁDIA LIMA DOS SANTOS PARAHYBA
Advogada - OABRJ 226.250



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Araruama
Divisão de Protocolo

FOLHA DE ENCAMINHAMENTO DE PROCESSO

Nº do Processo: *11271*

Número de Folhas *07*

A/AO *Comli*

Encaminhamos para apreciação e/ou providências.

Araruama *29/05/2026*.

Arthur Oliveira
Assinatura do Funcionário



PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Secretaria Municipal de Administração
Comissão Permanente de Licitação

Processo Nº 11271/2026

Ass.:  Fis. 

À SEADM

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 22299/2024

PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 009/2026

RECORRENTE: ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA

RECORRIDA: CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA

I – DA ADMISSIBILIDADE

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA**, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, em face da decisão administrativa que declarou sua inabilitação no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 009/2026, em razão do descumprimento da exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea "b", do instrumento convocatório.

Preliminarmente, cumpre registrar que a análise dos pressupostos de admissibilidade constitui etapa indispensável à regular apreciação das





insurgências apresentadas pelos licitantes, destinando-se à verificação do preenchimento dos requisitos legais e editalícios necessários ao exercício do direito recursal no âmbito das contratações públicas.

No caso concreto, verifica-se que a recorrente manifestou tempestivamente sua intenção de recorrer por meio da plataforma eletrônica utilizada para condução do certame, apresentando posteriormente suas razões recursais dentro do prazo legal e em conformidade com o rito estabelecido pela Lei nº 14.133/2021 e pelas disposições constantes do Edital.

Constata-se, ainda, a presença dos requisitos de legitimidade, interesse recursal e adequação da via eleita, inexistindo óbice formal ao conhecimento da insurgência apresentada.



Importa consignar, contudo, que o juízo de admissibilidade não se confunde com o exame de mérito das alegações deduzidas pela recorrente.

O conhecimento do recurso administrativo representa tão somente o reconhecimento de que foram observados os requisitos processuais mínimos necessários ao exercício do contraditório e da ampla defesa, não implicando qualquer presunção de procedência das teses recursais nem qualquer indicativo de desacerto da decisão administrativa impugnada.

A procedência das alegações formuladas depende da demonstração objetiva da existência de ilegalidade, erro material, vício de julgamento, interpretação equivocada do instrumento convocatório ou descumprimento das normas que regem a fase de habilitação, circunstâncias que serão analisadas à luz dos documentos constantes dos autos, das





contrarrazões apresentadas, das manifestações técnicas produzidas pela Secretaria requisitante e dos princípios que regem as contratações públicas.

Cumpre registrar, desde logo, que a decisão recorrida não decorreu de formalismo exacerbado, rigor excessivo ou interpretação ampliativa das exigências editalícias.

Ao contrário.

A inabilitação da recorrente resultou de análise objetiva da documentação apresentada, submetida à apreciação técnica da Secretaria demandante, que identificou o não atendimento de requisito expressamente previsto no instrumento convocatório, circunstância posteriormente acolhida e motivadamente reconhecida pela Administração.

Nesse contexto, a mera discordância da recorrente em relação às conclusões alcançadas pela Administração não possui aptidão para





empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA.**, passando ao exame de mérito das alegações deduzidas em suas razões recursais.

II – SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Insurge-se a empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA.** contra a decisão administrativa que declarou sua inabilitação no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 009/2026, sustentando, em síntese, que a Administração teria adotado interpretação excessivamente restritiva do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, concluindo indevidamente pelo descumprimento de exigência que, segundo entende, teria sido regularmente atendida pela documentação apresentada durante a fase de habilitação.

Segundo a recorrente, o conjunto documental constante dos autos seria suficiente para demonstrar sua aptidão técnica, operacional e estrutural



para execução do objeto licitado, razão pela qual a decisão de inabilitação deveria ser revista.

Para sustentar sua pretensão, a recorrente destaca possuir clínica regularmente constituída, inscrição ativa perante o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, licença sanitária válida, profissionais habilitados, responsáveis técnicos regularmente registrados perante os respectivos conselhos profissionais, certidões de regularidade e experiência na execução de serviços relacionados à Medicina Ocupacional, Engenharia de Segurança e Saúde do Trabalhador.

Defende, ainda, que a exigência constante do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital deveria ser interpretada em consonância com sua estrutura operacional própria, sustentando que os documentos apresentados seriam suficientes para demonstrar a capacidade necessária à execução contratual, ainda que não correspondam exatamente à forma de





comprovação identificada pela Administração como exigida pelo instrumento convocatório.

A recorrente invoca, também, o art. 64 da Lei nº 14.133/2021, sustentando a possibilidade de realização de diligências, esclarecimentos ou complementações documentais destinadas a confirmar o atendimento da exigência editalícia ou suprir eventual insuficiência de comprovação identificada durante a fase de habilitação.

Além disso, sustenta que eventual estrutura operacional complementar poderia ser formalizada, ampliada ou ajustada em momento posterior à homologação do certame, sem prejuízo à futura execução contratual, defendendo que tal circunstância não deveria constituir óbice à sua habilitação.



Com base nesses argumentos, pretende a recorrente a reforma da decisão administrativa que reconheceu o descumprimento do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital e determinou sua inabilitação.

Por sua vez, a empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA.** apresentou tempestivamente suas contrarrazões, rebatendo integralmente as alegações recursais e defendendo a manutenção da decisão administrativa recorrida, sustentando que a recorrente não comprovou documentalmente a denominada "estrutura credenciada" exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do instrumento convocatório, limitando-se a apresentar documentos relacionados à sua própria estrutura empresarial, circunstância que, segundo argumenta, não possui aptidão para suprir a exigência específica estabelecida pelo Edital.

Cumpra registrar, desde logo, que a controvérsia submetida à apreciação recursal não reside na existência jurídica da recorrente, na





regularidade de seus registros profissionais, na validade de sua licença sanitária, na existência de CNES ativo ou mesmo na demonstração de capacidade técnica genérica para atuação em sua área de atividade.

A controvérsia concentra-se em questão muito mais específica: verificar se a documentação efetivamente apresentada pela recorrente foi suficiente para comprovar, nos exatos termos exigidos pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, a estrutura credenciada necessária à realização dos exames complementares vinculados à futura execução contratual.

Nesse contexto, observa-se que grande parte das razões recursais procura demonstrar a existência de estrutura própria, regularidade empresarial e capacidade operacional genérica da recorrente, ao passo que a decisão administrativa recorrida fundamentou-se na ausência de comprovação documental da estrutura credenciada especificamente exigida pelo instrumento convocatório.

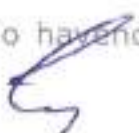


A controvérsia, portanto, não se concentra na existência ou inexistência de documentos empresariais, sanitários ou profissionais da recorrente, mas sim na aderência desses documentos à exigência objetiva estabelecida pelo Edital e na suficiência da comprovação apresentada para atendimento do requisito de habilitação que motivou sua inabilitação.

É o relatório.

III - DA REGULARIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA DE INABILITAÇÃO

A decisão administrativa que declarou a inabilitação da empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA.** encontra-se integralmente amparada nas disposições do Edital, nos princípios que regem as contratações públicas e nas normas estabelecidas pela Lei nº 14.133/2021, não havendo





qualquer elemento capaz de evidenciar ilegalidade, erro de julgamento, vício procedimental ou interpretação equivocada do instrumento convocatório.

Desde logo, impõe-se afastar a premissa central que orienta as razões recursais.

A recorrente procura construir a narrativa de que sua inabilitação teria decorrido de formalismo excessivo, rigor desarrazoado ou interpretação excessivamente restritiva das exigências editalícias.

Entretanto, a análise dos autos revela realidade substancialmente distinta. A decisão impugnada não decorreu de apego a formalidades vazias. Não decorreu de exigência criada pela Administração após a abertura do certame. Não decorreu de interpretação ampliativa ou inovadora das cláusulas editalícias. E tampouco decorreu de juízo discricionário desvinculado das regras previamente estabelecidas no instrumento convocatório.



Ao contrário.

A inabilitação da recorrente resultou de procedimento administrativo regularmente conduzido, no qual a documentação apresentada foi analisada à luz das exigências objetivamente previstas no Edital, submetida à apreciação técnica da Secretaria requisitante e confrontada com os requisitos de habilitação previamente definidos para todos os participantes do certame.

A Administração analisou a documentação apresentada. A Administração identificou a exigência aplicável ao caso concreto. A Administração submeteu a matéria à apreciação da unidade técnica detentora do conhecimento especializado necessário à avaliação da estrutura operacional exigida para futura execução contratual. A Administração examinou os documentos efetivamente juntados aos autos. A Administração confrontou tais documentos com o conteúdo objetivo do item 12.4.1.5, anexo






"b", do Edital. E, ao final, concluiu de forma expressamente motivada pela ausência da comprovação documental exigida pelo instrumento convocatório.

Não se trata, portanto, de decisão fundada em presunções. Não se trata de juízo abstrato acerca da capacidade empresarial da recorrente. Não se trata de avaliação subjetiva sobre a qualidade dos serviços por ela prestados.

Trata-se de decisão fundada em elemento objetivo, concreto e verificável: a não comprovação documental da denominada "estrutura credenciada" exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital.

Essa distinção assume especial relevância porque a recorrente, ao longo de suas razões recursais, procura deslocar o foco da controvérsia para aspectos que não constituíram o fundamento da decisão administrativa.






Em nenhum momento a Administração afirmou que a recorrente não possuía clínica regularmente constituída. Em nenhum momento a Administração questionou a existência de inscrição ativa perante o CNES. Em nenhum momento a Administração contestou a validade da licença sanitária apresentada. Em nenhum momento a Administração negou a existência de responsáveis técnicos habilitados ou de registros profissionais válidos.

A decisão recorrida não se fundamentou em nenhuma dessas circunstâncias.

O fundamento da inabilitação foi outro, muito mais específico e perfeitamente delimitado: a ausência da comprovação documental exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital.

Todavia, em vez de demonstrar objetivamente que a exigência foi efetivamente cumprida, a recorrente limita-se a sustentar que os documentos





por ela apresentados deveriam ser considerados suficientes para substituir ou suprir a forma de comprovação expressamente estabelecida pela Administração.

Em outras palavras, a recorrente não demonstra erro de julgamento. Não demonstra ilegalidade. Não demonstra interpretação equivocada do Edital. Não demonstra que a documentação exigida foi efetivamente apresentada e indevidamente desconsiderada.

Busca, em verdade, substituir o juízo técnico regularmente formado pela Administração por sua própria interpretação acerca da suficiência dos documentos constantes dos autos.

Tal pretensão não encontra amparo no regime jurídico das licitações públicas.





A habilitação constitui fase vinculada, regida pelos princípios da legalidade, da vinculação ao Instrumento convocatório e do julgamento objetivo, não cabendo ao licitante definir unilateralmente quais documentos entende suficientes para comprovação de requisito expressamente previsto no Edital.

Compete à Administração verificar objetivamente se a documentação apresentada atende às exigências previamente estabelecidas.

Foi exatamente o que ocorreu no presente caso.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que o Instrumento convocatório constitui a lei interna da licitação, vinculando tanto os licitantes quanto a própria Administração, de modo que os requisitos de habilitação devem ser examinados à luz das regras previamente estabelecidas, vedando-se sua flexibilização seletiva o sua





substituição por critérios subjetivos supervenientes. Nesse sentido, destacam-se, entre outros, os Acórdãos TCU nº 1.214/2013-Plenário, nº 1.687/2021-Plenário e nº 2.443/2021-Plenário.

Também é pacífico o entendimento de que o recurso administrativo não se presta à mera substituição do juízo técnico regularmente formado pela Administração por interpretação particular do licitante acerca da documentação apresentada, exigindo-se demonstração objetiva de erro de julgamento, ilegalidade ou descumprimento das regras do certame.

No presente caso, a recorrente não logrou demonstrar qualquer dessas hipóteses. A decisão administrativa foi motivada. A análise técnica foi realizada. O fundamento da inabilitação foi claramente identificado.





E a conclusão alcançada pela Administração permanece integralmente compatível com os documentos constantes dos autos e com as exigências objetivas estabelecidas pelo instrumento convocatório.

Por essas razões, não há qualquer fundamento jurídico ou fático apto a justificar a revisão da decisão administrativa recorrida, impondo-se sua integral manutenção.

IV – DO DESCUMPRIMENTO OBJETIVO DO ITEM 12.4.1.5, ALÍNEA "B", DO EDITAL

A improcedência do recurso administrativo decorre, em primeiro e principal lugar, da constatação de que a recorrente não logrou demonstrar o efetivo cumprimento da exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, circunstância que constituiu o fundamento determinante de sua






inabilitação e que permanece integralmente hígida após a análise das razões recursais apresentadas.

A controvérsia submetida à apreciação desta Administração é objetiva e possui contornos perfeitamente delimitados.

O item 12.4.1.5, alínea "b", do instrumento convocatório estabeleceu expressamente:

"Comprovação de Registro (nos respectivos Conselhos Regionais) dos laboratórios e clínicas credenciadas (se utilizados para exames complementares), constando a relação dos profissionais responsáveis e seus registros."

A redação da cláusula é clara. A finalidade da exigência é clara. E 
o conteúdo da comprovação exigida também é claro.



Não se trata de exigência genérica de qualificação técnica. Não se trata de mera comprovação da existência da empresa. Não se trata de simples demonstração de regularidade perante conselhos profissionais. Não se trata da apresentação de CNES, licença sanitária, ARTs, registros de responsáveis técnicos ou documentos relacionados à estrutura própria da licitante.

A Administração exigiu algo muito mais específico.

Exigiu a comprovação da estrutura credenciada que seria utilizada para realização dos exames complementares vinculados à futura execução contratual, exigindo, para tanto, a demonstração dos laboratórios e clínicas credenciadas, de seus respectivos registros perante os conselhos competentes e da relação dos profissionais responsáveis vinculados a tais estabelecimentos.




Essa foi a exigência estabelecida pelo Edital. Essa foi a exigência analisada pela Secretaria requisitante. E foi precisamente essa exigência que a Administração concluiu não ter sido atendida pela recorrente.

Importa destacar que a decisão de inabilitação não foi construída a partir de interpretação subjetiva, presunção administrativa ou juízo discricionário acerca da conveniência da documentação apresentada.

Ao contrário.

A conclusão administrativa decorreu de análise objetiva dos documentos efetivamente juntados aos autos e de sua confrontação com a exigência expressamente prevista no instrumento convocatório.

Após exame técnico da documentação apresentada pela recorrente, a Secretaria demandante concluiu que não havia comprovação da estrutura credenciada exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b". 




Tal conclusão foi acolhida pela Administração e incorporada à fundamentação da decisão de inabilitação.

E o recurso administrativo não logrou infirmar essa conclusão.

A recorrente não identifica, em suas razões recursais, qual documento constante dos autos comprovaria efetivamente os laboratórios e clínicas credenciadas exigidos pelo Edital.


Em momento algum a recorrente indica, de forma individualizada, quais seriam os laboratórios ou clínicas credenciadas supostamente apresentados, quais os respectivos registros perante os Conselhos competentes ou quais os profissionais responsáveis vinculados a tais estabelecimentos, limitando-se a afirmar genericamente que a documentação apresentada seria suficiente para atendimento da exigência editalícia.





Cumprir registrar que não compete à Administração presumir a existência de estrutura credenciada nem promover atividade investigativa destinada a localizar, interpretar ou reconstruir documentação que incumbia exclusivamente ao licitante apresentar de forma clara e objetiva. O ônus da comprovação do atendimento dos requisitos de habilitação pertence ao interessado, cabendo à Administração apenas verificar a aderência da documentação efetivamente apresentada às exigências previamente estabelecidas no instrumento convocatório.

Não demonstra onde se encontra a comprovação dos respectivos registros perante os Conselhos Regionais competentes. Não demonstra onde se encontra a relação dos profissionais responsáveis vinculados aos estabelecimentos credenciados. Não demonstra onde se encontram os registros profissionais desses responsáveis.





Em realidade, a recorrente não enfrenta diretamente o fundamento da decisão administrativa.

Limita-se a sustentar que outros documentos apresentados deveriam ser considerados suficientes para suprir a exigência editalícia.

Todavia, a discussão travada nos autos não diz respeito à qualidade da documentação apresentada. Não diz respeito à relevância da estrutura empresarial da recorrente. Não diz respeito à regularidade de sua atuação profissional. Não diz respeito à capacidade técnica genérica da empresa.

A discussão recursal concentra-se em questão muito mais específica: verificar se a exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea "b", foi ou não efetivamente comprovada. E, sob esse aspecto, a recorrente não





Dessa forma, o debate recursal não gira em torno da qualidade da documentação apresentada, mas da própria inexistência da comprovação específica exigida pelo Edital.

Incumbia à recorrente demonstrar, de forma objetiva e documental, que a exigência editalícia havia sido efetivamente atendida.

Todavia, ao longo de todo o recurso administrativo, não há demonstração concreta da apresentação da documentação exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", limitando-se a recorrente a sustentar que documentos diversos deveriam ser considerados equivalentes ou suficientes para suprir a exigência estabelecida pela Administração.

Tal pretensão não encontra amparo no ordenamento jurídico.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impede que exigências objetivamente previstas no Edital sejam substituídas por critérios



alternativos definidos unilateralmente pelo próprio licitante. A Administração está vinculada às regras que ela própria estabeleceu para condução do certame. Da mesma forma, os licitantes estão vinculados às formas de comprovação previamente definidas no instrumento convocatório.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é pacífica ao reconhecer que o Edital constitui a lei interna da licitação, vinculando igualmente Administração e licitantes, sendo vedada a flexibilização seletiva das exigências de habilitação ou a aceitação de formas alternativas de comprovação não previstas nas regras do certame (Acórdãos TCU nº 1.214/2013-Plenário, nº 2.443/2021-Plenário e nº 1.687/2021-Plenário).

Nesse contexto, admitir que a recorrente substituisse a comprovação da estrutura credenciada exigida pelo Edital por documentos relacionados à sua estrutura própria equivaleria a alterar as regras da licitação após o encerramento da fase de habilitação, criando tratamento



diferenciado incompatível com os princípios da isonomia, do julgamento objetivo, da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório.

Por essa razão, não tendo a recorrente demonstrado o efetivo cumprimento da exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, impõe-se a manutenção integral da decisão administrativa que reconheceu seu descumprimento e determinou sua inabilitação.

IV-A - DO ÔNUS DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO

Cumpra registrar que a demonstração do atendimento aos requisitos de habilitação constitui ônus jurídico exclusivo do licitante, incumbindo a cada participante do certame apresentar, de forma clara, objetiva, completa e tempestiva, a documentação necessária à comprovação das condições exigidas pelo instrumento convocatório.





A sistemática da fase de habilitação prevista na Lei nº 14.133/2021 está estruturada precisamente sobre essa premissa: compete ao licitante comprovar o atendimento dos requisitos estabelecidos pela Administração, cabendo ao agente responsável pelo julgamento verificar a aderência da documentação efetivamente apresentada às exigências previamente definidas no Edital.

Não compete à Administração presumir a existência de condições de habilitação. Não compete à Administração reconstruir documentação não apresentada. Não compete à Administração localizar informações dispersas em documentos destinados à comprovação de requisitos distintos. Não compete à Administração formular inferências destinadas a suprir deficiência documental atribuível exclusivamente ao licitante. E tampouco compete à Administração substituir a atividade probatória que a legislação e o instrumento convocatório impõem ao interessado.



A interpretação defendida pela recorrente conduziria à indevida inversão desse ônus.

Isso porque, ao invés de demonstrar objetivamente o atendimento da exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, pretende transferir à Administração a responsabilidade de presumir a existência da estrutura credenciada exigida, extrair conclusões não expressamente demonstradas pelos documentos apresentados ou admitir que documentação destinada à comprovação de requisitos diversos seja considerada suficiente para suprir exigência específica do instrumento convocatório.

Tal pretensão não encontra amparo na legislação de regência nem nos princípios que orientam as contratações públicas.



convocatório, do julgamento objetivo e da segurança jurídica, todos expressamente consagrados pelo art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União também prestigia essa compreensão ao reconhecer que compete ao licitante demonstrar o atendimento das condições de habilitação exigidas no certame, não sendo admissível transferir à Administração o dever de complementar, reconstruir ou constituir prova que incumbia ao particular produzir no momento processual adequado, entendimento que se harmoniza com os fundamentos consagrados nos Acórdãos nº 1.211/2021-Plenário e nº 966/2022-Plenário.

No caso concreto, a Administração analisou a documentação efetivamente apresentada, submeteu a matéria à apreciação da unidade técnica competente, motivou sua conclusão e identificou, de forma objetiva, a ausência da comprovação exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital.




A recorrente, contudo, não demonstrou a existência da documentação exigida nem apontou erro material na análise realizada, limitando-se a sustentar que outros documentos deveriam ser considerados suficientes para substituí-la.

Tal circunstância, por si só, revela a improcedência da insurgência recursal e reforça a legitimidade da decisão administrativa que declarou sua inabilitação.

V - DA DISTINÇÃO ENTRE ESTRUTURA PRÓPRIA E ESTRUTURA

CREDENCIADA

Grande parte das razões recursais apresentadas pela empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA.** encontra-se assentada em premissa que não corresponde ao fundamento determinante da decisão administrativa que declarou sua inabilitação.





A recorrente procura demonstrar, de forma reiterada, que possui clínica própria, inscrição ativa no CNES, licença sanitária, responsáveis técnicos vinculados à empresa, registros profissionais perante os conselhos competentes, ARTs, certidões e experiência na prestação de serviços relacionados à Medicina Ocupacional e à Engenharia de Segurança do Trabalho.

Todavia, tais elementos, embora possam se relacionar à estrutura empresarial própria da licitante, não afastam o fundamento específico que ensejou sua inabilitação.

A Administração não afirmou que a recorrente não possuía clínica própria. Não afirmou que a recorrente não possuía inscrição no CNES. Não afirmou que a recorrente não possuía licença sanitária. Não afirmou que a recorrente não possuía responsáveis técnicos. Não afirmou que a recorrente não possuía registros profissionais. Não afirmou que a recorrente não possuía





capacidade técnica genérica para atuar em sua área de atividade. Essas não foram as razões da inabilitação.

O fundamento da decisão administrativa foi outro, específico e objetivamente delimitado: a ausência de comprovação documental da estrutura credenciada exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital.

Essa distinção é essencial para a correta compreensão da controvérsia. Estrutura própria e estrutura credenciada não são categorias equivalentes. Clínica própria não se confunde com laboratório ou clínica credenciada. Licença sanitária da própria empresa não se confunde com comprovação dos estabelecimentos credenciados que seriam utilizados para exames complementares. Responsável técnico da licitante não se confunde com profissional responsável por laboratório ou clínica credenciada. Registro profissional vinculado à empresa recorrente não se confunde com registro dos



profissionais responsáveis pelos estabelecimentos credenciados exigidos pelo instrumento convocatório.

O item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital não exigiu apenas a comprovação da existência da licitante ou de sua regularidade operacional própria.

Exigiu a comprovação de registro dos laboratórios e clínicas credenciadas, quando utilizados para exames complementares, acompanhada da relação dos respectivos profissionais responsáveis e de seus registros.

A recorrente, entretanto, procura demonstrar uma realidade diversa daquela que o instrumento convocatório determinou que fosse comprovada.


Procura comprovar sua estrutura interna. Procura comprovar sua regularidade empresarial. Procura comprovar sua atuação profissional.



Procura comprovar sua capacidade operacional genérica. Mas não demonstra, nos termos exigidos pelo Edital, a estrutura credenciada específica que motivou sua inabilitação.

Essa tentativa de equiparação entre documentos de natureza distinta não encontra amparo no instrumento convocatório. Também não encontra respaldo nos princípios da vinculação ao edital, do julgamento objetivo e da isonomia, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A Administração Pública, ao julgar a habilitação, não pode substituir requisito expressamente previsto no Edital por outro que o licitante entenda equivalente. Também não pode atribuir a documentos relacionados à estrutura própria da empresa o efeito jurídico de comprovar estrutura credenciada quando essa equivalência não foi prevista pelo instrumento convocatório.





A jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem reiteradamente reconhecido que a análise da habilitação deve observar os requisitos previamente definidos no Edital, não sendo admissível a substituição de exigências objetivas por interpretações subjetivas posteriores, sob pena de violação à isonomia, à segurança jurídica e ao julgamento objetivo.

No presente caso, a Secretaria requisitante analisou os documentos apresentados. Avaliou sua pertinência em relação ao objeto contratado. Confrontou a documentação com a exigência constante do item 12.4.1.5, alínea "b". E concluiu que a estrutura credenciada exigida não foi documentalmente comprovada.

A recorrente não demonstra erro nessa conclusão. Não aponta documento específico capaz de comprovar a estrutura credenciada exigida. Não identifica, de forma objetiva, quais laboratórios ou clínicas credenciadas



teriam sido apresentados nos moldes exigidos pelo Edital. Não demonstra a relação dos respectivos profissionais responsáveis. Não comprova os registros desses profissionais vinculados aos estabelecimentos credenciados.

Limita-se a sustentar que sua estrutura própria deveria ser considerada suficiente.

Todavia, acolher tal tese significaria alterar o conteúdo da exigência editalícia após a fase de habilitação, permitindo que requisito específico fosse substituído por documentação diversa escolhida unilateralmente pela licitante.

Isso comprometeria a previsibilidade do certame, a isonomia entre os participantes e a autoridade das regras previamente estabelecidas.

Por essa razão, ainda que se reconheça que a recorrente possua estrutura própria, registros profissionais, licença sanitária e capacidade



operacional para desempenho de suas atividades empresariais, tais circunstâncias não afastam o fato objetivo de que a estrutura credenciada exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital não foi comprovada na forma exigida pelo instrumento convocatório.

E foi exatamente essa ausência de comprovação específica, não a inexistência de capacidade técnica genérica, que legitimamente fundamentou a decisão administrativa de inabilitação.

VI - DA IMPOSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DA EXIGÊNCIA EDITALÍCIA POR DOCUMENTAÇÃO DIVERSA

Outro aspecto que evidencia, de forma inequívoca, a improcedência do recurso administrativo consiste na tentativa da recorrente de substituir a documentação expressamente exigida pelo instrumento convocatório por documentos diversos, relacionados à sua própria estrutura



empresarial, mas que não se confundem com a comprovação específica exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital.

Ao longo de suas razões recursais, a empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA** procura demonstrar o atendimento da exigência editalícia mediante a apresentação de documentos tais como:

- inscrição no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES;
- licença sanitária;
- registros perante CREA e CRM;
- Anotações de Responsabilidade Técnica – ART;
- certidões de regularidade profissional;
- documentos societários;
- registros de responsáveis técnicos.



- documentos relacionados à sua estrutura operacional própria.

Todavia, nenhum desses documentos possui aptidão jurídica para substituir a exigência específica estabelecida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do instrumento convocatório.

A razão é simples. Cada documento possui finalidade própria. Cada documento comprova situação distinta. Cada documento atende requisito específico. CNES comprova o cadastramento de estabelecimento de saúde. Licença sanitária comprova regularidade perante a autoridade sanitária competente. Registro perante CREA ou CRM comprova inscrição profissional ou empresarial junto aos respectivos conselhos. ART comprova responsabilidade técnica por determinada atividade. Certidões profissionais atestam regularidade perante os órgãos de fiscalização profissional.



Documentos societários demonstram constituição e representação da pessoa jurídica.

Nenhum desses documentos, entretanto, comprova aquilo que foi especificamente exigido pelo Edital: a demonstração da estrutura credenciada composta por laboratórios e clínicas credenciadas, acompanhada da relação dos respectivos profissionais responsáveis e de seus registros profissionais.

A recorrente, em verdade, procura construir uma equivalência que não foi estabelecida pelo instrumento convocatório. Busca transformar documentos relacionados à sua estrutura própria em substitutos da documentação exigida para comprovação da estrutura credenciada. Pretende que a Administração considere atendida uma exigência específica mediante documentação destinada à comprovação de requisitos completamente distintos.



Todavia, tal pretensão não encontra amparo na legislação aplicável, no Edital ou na jurisprudência dos órgãos de controle. Importa registrar que a Administração Pública não dispõe de liberdade para substituir requisito objetivo do Edital por outro que entenda equivalente após o encerramento da fase de habilitação. Também não pode admitir que cada licitante defina unilateralmente a forma pela qual pretende comprovar determinada exigência editalícia.

A aceitação dessa lógica conduziria à completa descaracterização do procedimento licitatório. Se cada participante pudesse substituir exigência objetiva por documentos que considera equivalentes, deixaria de existir julgamento objetivo. Deixaria de existir previsibilidade. Deixaria de existir isonomia. E deixaria de existir vinculação ao instrumento convocatório.

A licitação passaria a ser regida por interpretações individuais dos licitantes, e não pelas regras previamente estabelecidas pela Administração.



Foi justamente para evitar esse cenário que o legislador consagrou, no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que o Edital constitui a lei interna da licitação, vinculando igualmente a Administração e os licitantes, não sendo admissível afastar exigências previamente estabelecidas nem admitir formas alternativas de comprovação não previstas nas regras do certame.

Nesse sentido, destacam-se os Acórdãos TCU nº 1.214/2013-Plenário, nº 2.443/2021-Plenário e nº 1.687/2021-Plenário, os quais reafirmam que a Administração deve julgar os documentos de habilitação à luz dos critérios previamente definidos no instrumento convocatório, vedando-se flexibilizações seletivas ou substituições supervenientes de requisitos objetivos.



No caso concreto, a Administração analisou a documentação apresentada pela recorrente. A Secretaria requisitante examinou os documentos à luz da exigência constante do item 12.4.1.5, alínea "b". A decisão administrativa identificou, de forma motivada, que a comprovação exigida não havia sido apresentada.

A recorrente, por sua vez, não demonstra que a documentação requerida foi efetivamente juntada aos autos. Não aponta qual documento comprovaria os laboratórios e clínicas credenciadas exigidos pelo Edital. Não identifica a relação dos respectivos profissionais responsáveis. Não demonstra a existência dos registros profissionais vinculados aos estabelecimentos credenciados. Limita-se a sustentar que outros documentos deveriam ser aceitos em substituição.

Contudo, a discussão recursal não se resume à existência de documentos quaisquer. A discussão recursal diz respeito ao efetivo



atendimento da exigência específica estabelecida pelo instrumento convocatório. E, sob esse aspecto, a recorrente não logrou demonstrar qualquer erro na conclusão administrativa.

Em realidade, o que se verifica é tentativa de substituir a forma de comprovação previamente definida pela Administração por documentação escolhida unilateralmente pela própria licitante, circunstância incompatível com os princípios da legalidade, da isonomia, da segurança jurídica, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.

Por essa razão, não há fundamento jurídico para acolhimento da pretensão recursal, impondo-se a manutenção integral da decisão administrativa que reconheceu o descumprimento do item 12.4.1.5, anexo "b", do Edital e declarou a inabilitação da recorrente.



**VII - DA INAPLICABILIDADE DO ART. 64 DA LEI Nº 14.133/2021 E
DA IMPOSSIBILIDADE DE CONSTITUIÇÃO POSTERIOR DE REQUISITO
DE HABILITAÇÃO**

A recorrente procura afastar os efeitos de sua inabilitação mediante invocação do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, sustentando, em síntese, que a Administração deveria ter promovido diligências, solicitado esclarecimentos ou admitido complementação documental destinada a demonstrar o atendimento da exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital.

A tese não merece acolhimento.

A interpretação defendida pela recorrente desvirtua a finalidade do instituto da diligência e amplia indevidamente o alcance do art. 64 da Lei



nº 14.133/2021, atribuindo-lhe efeito que o legislador expressamente não conferiu,

Com efeito, o referido dispositivo legal não autoriza:

- a apresentação posterior de documento inexistente nos autos;
- a constituição superveniente de requisito de habilitação;
- a complementação substancial de documentação não apresentada no momento oportuno;
- a substituição de exigência não comprovada por documentação produzida posteriormente;
- a regularização tardia de condição de habilitação objetivamente descumprida.



A diligência prevista no art. 64 da Lei nº 14.133/2021 possui finalidade específica e juridicamente delimitada. Destina-se ao esclarecimento de dúvidas. Destina-se à confirmação de informações já constantes dos autos. Destina-se à verificação de condições preexistentes. Destina-se ao saneamento de impropriedades meramente formais ou à confirmação de situações já demonstradas documentalmente.

Não se presta, entretanto, à criação posterior de condição favorável ao licitante. Não se presta à produção tardia de prova indispensável à habilitação. Não se presta à reabertura da fase de habilitação para permitir que determinado participante apresente documento que não apresentou no momento oportuno. Não se presta à substituição da atividade probatória que incumbia exclusivamente ao licitante.


A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme e reiterada nesse sentido.



O TCU tem assentado que a diligência constitui instrumento destinado à confirmação de condição preexistente e não mecanismo de complementação substancial da habilitação ou de constituição posterior de requisito exigido pelo edital.

Nesse sentido, o Acórdão nº 1.211/2021-Plenário consignou que a diligência pode ser utilizada para esclarecer ou confirmar informações já existentes, mas não para permitir a apresentação tardia de documentação necessária à comprovação de requisito de habilitação não demonstrado durante a fase própria do certame.

Na mesma linha, o Acórdão nº 966/2022-Plenário reafirmou que a diligência não pode ser utilizada como instrumento de reabertura da fase de habilitação nem como mecanismo de favorecimento individualizado de licitante que deixou de comprovar condição exigida pelo instrumento convocatório.





Tal entendimento decorre diretamente dos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, da segurança jurídica e do julgamento objetivo, todos expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

No caso concreto, a recorrente não demonstra que a documentação exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", foi efetivamente apresentada e indevidamente desconsiderada pela Administração. Não aponta erro material na análise realizada. Não identifica documento específico cuja apreciação tenha sido omitida. Não demonstra a existência de informação já constante dos autos que demandasse mera confirmação ou esclarecimento.

O que efetivamente pretende é algo substancialmente distinto. Pretende que a Administração admita a produção posterior da comprovação que não logrou apresentar durante a fase de habilitação. Pretende converter a diligência em mecanismo de complementação substancial da documentação.





Pretende utilizar o art. 64 da Lei nº 14.133/2021 como instrumento de superação de requisito não comprovado. Pretende, em última análise, reabrir a fase de habilitação exclusivamente em seu favor.

Tal pretensão é juridicamente inviável. Mais do que isso. Sua admissão implicaria frontal violação ao princípio da isonomia, pois permitiria a recorrente oportunidade que não foi concedida aos demais licitantes. Implicaria afronta ao julgamento objetivo, ao admitir que requisito não comprovado fosse suprido posteriormente. Implicaria ofensa à segurança jurídica, ao permitir a alteração das condições de habilitação após encerrada a fase própria do procedimento. E implicaria inequívoca violação à vinculação ao instrumento convocatório, na medida em que a Administração passaria a admitir forma de comprovação não prevista nas regras do certame.

Importa registrar, ainda, que a decisão administrativa recorrida não se fundamentou em mera insuficiência formal da documentação



apresentada. A decisão decorreu da conclusão objetiva de que a comprovação exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", não foi apresentada nos termos estabelecidos pelo Edital. Nessas circunstâncias, não há espaço jurídico para aplicação do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 na forma pretendida pela recorrente.

A Administração analisou a documentação apresentada. A Secretaria requisitante promoveu a avaliação técnica pertinente. A exigência editalícia foi confrontada com os documentos efetivamente juntados aos autos. A decisão foi motivada. E concluiu-se, de forma objetiva, pela ausência da comprovação exigida.

Não cabe, portanto, utilizar a diligência para substituir a documentação não apresentada, criar condição favorável superveniente ou permitir que a recorrente produza posteriormente a prova que lhe incumbia apresentar durante a fase própria de habilitação.



Por essas razões, rejeita-se integralmente a tese recursal fundada no art. 64 da Lei nº 14.133/2021, impondo-se a manutenção da decisão administrativa de inabilitação em todos os seus fundamentos.

VIII - DA IMPOSSIBILIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO FUTURA DE REQUISITO DE HABILITAÇÃO

Também não merece acolhimento a tese recursal segundo a qual eventual estrutura complementar necessária à execução contratual poderia ser formalizada, ampliada, credenciada ou implementada em momento posterior à homologação do certame.

A argumentação desenvolvida pela recorrente, longe de infirmar a correção da decisão administrativa, acaba por reforçar a conclusão que motivou sua inabilitação.





Isso porque, ao sustentar a possibilidade de futura formalização, ampliação ou implementação da estrutura necessária à execução dos exames complementares, a própria recorrente admite, ainda que de forma indireta, que tal estrutura não se encontrava documentalmente demonstrada nos autos quando da fase de habilitação.

E esse aspecto é determinante para o deslinde da controvérsia.

A habilitação constitui etapa essencial do procedimento licitatório e possui finalidade jurídica específica: permitir que a Administração verifique, antes da contratação e antes da definição do vencedor, se o licitante reúne as condições técnicas, operacionais, jurídicas, fiscais e econômico-financeiras exigidas para execução do objeto.

Não se trata de fase destinada à avaliação de intenções futuras.

Não se trata de etapa destinada à aferição de compromissos futuros de 



adequação. Não se trata de mecanismo para recebimento de promessas de implementação posterior. Não se trata de procedimento destinado à análise de estruturas hipotéticas, potenciais ou ainda indefinidas.

A habilitação existe precisamente para que a Administração avalie condições concretas e efetivamente demonstradas.

Exatamente por essa razão, os requisitos exigidos pelo Edital devem estar comprovados no momento próprio da habilitação, permitindo que a Administração exerça, de forma objetiva e segura, seu dever legal de verificar a aptidão do licitante para execução do objeto contratual.

A recorrente confunde requisitos de habilitação com condições de execução contratual.

Ainda que se admitisse, em tese, a possibilidade de futura ampliação, complementação ou aperfeiçoamento de sua estrutura





operacional, tal circunstância não afastaria a necessidade de comprovação dos requisitos de habilitação exigidos pelo Edital no momento processual próprio.

A aptidão para futura execução contratual não substitui a demonstração atual das condições exigidas para participação válida no certame.

A lógica do procedimento licitatório impõe que a Administração verifique previamente a existência das condições mínimas exigidas para contratação, e não que aceite sua eventual constituição futura após a definição do vencedor.

No presente caso, a exigência constante do item 12.4.1.5, alínea "b", não foi instituída para ser cumprida após a contratação. Não foi



Pretende converter requisito objetivo de habilitação em compromisso futuro de regularização. Pretende transformar exigência documental concreta em promessa de atendimento posterior. Tal pretensão não encontra respaldo no Edital. Não encontra amparo na Lei nº 14.133/2021. E tampouco encontra suporte na jurisprudência dos órgãos de controle.

Admitir a tese recursal significaria esvaziar a própria finalidade da fase de habilitação. Significaria permitir que requisitos exigidos para participação no certame fossem comprovados apenas após a definição do vencedor. Significaria admitir que condições indispensáveis à execução contratual fossem verificadas somente após o encerramento da disputa. Significaria, em última análise, transferir para momento posterior aquilo que o Edital expressamente determinou que fosse comprovado de forma prévia.


Tal entendimento afrontaria diretamente os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, do julgamento objetivo,



da segurança jurídica e da seleção da proposta apta à execução do objeto, todos expressamente consagrados pelo art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que a Administração deve avaliar as condições efetivamente demonstradas pelo licitante durante a fase própria de habilitação, não sendo admissível substituir comprovação atual por expectativa futura de atendimento ou admitir a constituição posterior de requisitos exigidos pelo instrumento convocatório.

Nessa linha, os entendimentos consolidados pelo TCU acerca da vedação à constituição superveniente de requisitos de habilitação — especialmente os fundamentos adotados nos Acórdãos nº 1.211/2021-Plenário e nº 966/2022-Plenário — reforçam que a Administração pode confirmar condições preexistentes, mas não admitir sua criação posterior após encerrada a fase própria do certame.





No caso concreto, a Administração analisou a documentação apresentada. A Secretaria requisitante procedeu à avaliação técnica dos documentos. A exigência editalícia foi confrontada com os elementos efetivamente constantes dos autos. A decisão foi motivada. E concluiu-se, de forma objetiva, que a comprovação exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", não havia sido apresentada nos termos estabelecidos pelo Edital.

A recorrente não demonstrou erro nessa conclusão.

Ao contrário.

Ao defender a possibilidade de implementação futura da estrutura exigida, acaba por corroborar o entendimento de que tal estrutura não se encontrava adequadamente comprovada durante a fase de habilitação.






Por essa razão, também sob esse aspecto, não há qualquer fundamento jurídico ou fático capaz de justificar a reforma da decisão administrativa recorrida, impondo-se sua integral manutenção.

IX – CONCLUSÃO E JULGAMENTO DO RECURSO

Após detida análise das razões recursais apresentadas pela empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA.**, das contrarrazões ofertadas pela empresa **CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA.**, da documentação constante dos autos, da manifestação técnica da Secretaria requisitante, das disposições do Edital e dos princípios que regem as contratações públicas, conclui-se que não assiste razão à recorrente.

A decisão administrativa de inabilitação não decorreu de presunção, formalismo excessivo ou interpretação subjetiva das regras do certame.





Ao contrário, resultou de análise objetiva da documentação apresentada pela licitante, devidamente confrontada com o conteúdo do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, e submetida à apreciação técnica da Secretaria demandante, que concluiu pela ausência de comprovação da estrutura credenciada exigida para a execução dos exames complementares vinculados ao objeto da contratação.

Restou demonstrado que a recorrente não comprovou, na forma exigida pelo instrumento convocatório, o registro dos laboratórios e clínicas credenciadas, tampouco apresentou a relação dos respectivos profissionais responsáveis e seus registros profissionais, elementos expressamente exigidos pelo Edital para fins de habilitação.

Também restou evidenciado que a documentação invocada pela recorrente -- CNES, licença sanitária, registros perante CREA e CRM, ARTs, certidões profissionais, documentos societários e demais elementos





relacionados à sua estrutura própria — não substitui a comprovação específica da estrutura credenciada exigida pelo item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital.

Estrutura própria não se confunde com estrutura credenciada. Capacidade técnica genérica não se confunde com atendimento de requisito objetivo de habilitação. Regularidade empresarial não se confunde com comprovação da rede credenciada exigida pelo instrumento convocatório.

A recorrente, em verdade, não demonstrou erro material, ilegalidade ou equívoco técnico na decisão administrativa recorrida.

Limitou-se a sustentar que sua própria interpretação acerca da suficiência dos documentos apresentados deveria prevalecer sobre o juízo técnico regularmente formado pela Administração.






Tal pretensão não encontra respaldo no regime jurídico das licitações públicas. A Administração analisou a documentação. A Secretaria requisitante avaliou tecnicamente os elementos apresentados. A exigência editalícia foi confrontada com os documentos efetivamente juntados aos autos. A decisão foi motivada. E concluiu-se, de forma objetiva, pelo descumprimento do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital.

A recorrente não produziu qualquer elemento capaz de infirmar essa conclusão.

Da mesma forma, não merece acolhimento a invocação do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, uma vez que o referido dispositivo não autoriza a apresentação posterior de documento inexistente, a complementação substancial da habilitação, a constituição superveniente de requisito não comprovado ou a reabertura da fase de habilitação em benefício exclusivo de determinado licitante.






A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que a diligência se destina à confirmação de condições preexistentes e não à criação posterior de situação jurídica favorável ao licitante, sendo vedada sua utilização para suprir documentação essencial não apresentada no momento oportuno, conforme entendimento consolidado nos Acórdãos nº 1.211/2021-Plenário e nº 966/2022-Plenário.

Também não procede a tese de que a estrutura exigida poderia ser implementada ou formalizada após a homologação do certame.

A fase de habilitação destina-se precisamente à verificação prévia das condições efetivamente demonstradas pelo licitante para execução do objeto, não se prestando à análise de intenções futuras, promessas de adequação posterior ou expectativas de regularização.





Admitir a tese recursal implicaria esvaziar a finalidade da habilitação, permitir tratamento diferenciado em favor da recorrente e relativizar exigência objetiva prevista no Edital, em violação aos princípios da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da segurança jurídica.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União também é firme ao reconhecer que o instrumento convocatório vincula tanto a Administração quanto os licitantes, devendo o julgamento da habilitação observar os critérios previamente definidos no Edital, sem criação de exigências supervenientes, mas também sem dispensa ou substituição de requisitos expressamente estabelecidos, conforme se extrai dos Acórdãos nº 1.214/2013-Plenário, nº 2.443/2021-Plenário e nº 1.687/2021-Plenário.

No caso concreto, a Administração não inovou. Não criou exigência nova. Não impôs requisito não previsto. Não aplicou formalismo



desarrazoado. Apenas analisou, à luz do Edital e da manifestação técnica da Secretaria requisitante, se a documentação apresentada comprovava o requisito expressamente previsto no item 12.4.1.5, alínea "b". E concluiu, de forma motivada, que não comprovava.

Não tendo a recorrente logrado demonstrar qualquer ilegalidade, erro material, vício procedimental ou equívoco técnico capaz de comprometer a validade da decisão recorrida, impõe-se a preservação integral da inabilitação anteriormente declarada.


A reforma da decisão recorrida, nas circunstâncias verificadas nos autos, implicaria admitir que requisito objetivo de habilitação fosse relativizado após o encerramento da fase própria do certame, em benefício de licitante que não logrou demonstrar o atendimento da exigência na forma prevista pelo instrumento convocatório.



Tal solução comprometeria a isonomia entre os participantes, fragilizaria a segurança jurídica do procedimento e esvaziaria a autoridade das regras previamente estabelecidas pela própria Administração.

A preservação da decisão recorrida, ao contrário, representa a observância dos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e da segurança jurídica, assegurando a integridade do procedimento licitatório e a igualdade de tratamento entre todos os licitantes.

Em realidade, observa-se que a recorrente não demonstrou o efetivo atendimento da exigência que fundamentou sua inabilitação, limitando-se a sustentar que documentos diversos deveriam ser aceitos como equivalentes à comprovação expressamente prevista no instrumento convocatório. O recurso, portanto, não evidencia erro de julgamento, ilegalidade ou vício procedimental, mas mera inconformidade da recorrente





com a interpretação técnica e juridicamente fundamentada adotada pela Administração.

Por todo o exposto, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133/2021, **DECIDO CONHECER** do recurso administrativo interposto pela empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA.** e, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**, mantendo-se integralmente a decisão administrativa anteriormente proferida que declarou sua inabilitação por descumprimento do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, preservando-se todos os atos regularmente praticados no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 009/2026.

X – DO ENCAMINHAMENTO À AUTORIDADE COMPETENTE

Considerando que o recurso administrativo interposto pela empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA.** foi regularmente conhecido por preencher os pressupostos legais e editalícios de admissibilidade, mas





teve seu mérito integralmente rejeitado por este Pregoeiro/Agente de Contratação, impõe-se o encaminhamento dos autos à Autoridade Competente para apreciação e julgamento final da insurgência recursal, nos termos do art. 165, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

Cumpra registrar que a presente decisão não decorre de juízo discricionário, de interpretação ampliada das exigências editalícias ou de formalismo desarrazoado.

Ao contrário,

Resulta de procedimento administrativo regularmente conduzido, no qual foram observados o contraditório, a ampla defesa, a motivação dos atos administrativos, a análise da documentação constante dos autos, a apreciação das razões recursais e das contrarrazões apresentadas, bem como as manifestações técnicas produzidas pela Secretaria requisitante, unidade





detentora da expertise necessária para avaliação da estrutura operacional exigida para a futura execução contratual.

A Administração analisou a documentação apresentada pela recorrente. A Administração identificou a exigência editalícia pertinente. A Administração submeteu a matéria à apreciação da unidade técnica competente. A Administração confrontou os documentos apresentados com o conteúdo objetivo do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital. A Administração motivou sua decisão. E concluiu, de forma expressa, fundamentada e tecnicamente justificada, pela ausência da comprovação documental da estrutura credenciada exigida pelo Instrumento convocatório.

A recorrente, por sua vez, não logrou demonstrar qualquer ilegalidade, erro material, vício procedimental ou equívoco técnico capaz de comprometer a validade da decisão administrativa recorrida. Não demonstrou que a documentação exigida foi efetivamente apresentada e indevidamente



desconsiderada. Não demonstrou erro na análise técnica realizada pela
Secretaria requisitante. Não demonstrou interpretação equivocada do Edital.
Não demonstrou afronta à Lei nº 14.133/2021.

Limitou-se a defender interpretação própria acerca da suficiência
dos documentos apresentados, buscando substituir o juízo técnico
regularmente formado pela Administração por sua percepção particular acerca
do alcance da exigência prevista no item 12.4.1.5, alínea "b", do instrumento
convocatório.

Todavia, conforme amplamente demonstrado ao longo desta
decisão, o procedimento licitatório é regido pelos princípios da legalidade, da
vinculação ao instrumento convocatório, da isonomia, do julgamento objetivo,
da segurança jurídica e da motivação dos atos administrativos, não sendo
admissível a substituição de requisito expressamente previsto no Edital por
documentação diversa escolhida unilateralmente pelo licitante.



A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao reconhecer que a Administração deve julgar a habilitação à luz dos critérios previamente estabelecidos no instrumento convocatório, preservando a estabilidade das regras do certame e a igualdade de tratamento entre os participantes, vedando-se tanto a criação de exigências supervenientes quanto a dispensa ou flexibilização seletiva de requisitos expressamente previstos no Edital (Acórdãos TCU nº 1.214/2013-Plenário, nº 2.443/2021-Plenário e nº 1.587/2021-Plenário).

Nesse contexto, a manutenção da decisão administrativa recorrida representa não apenas a preservação de ato regularmente praticado, mas também a observância dos princípios estruturantes que regem as contratações públicas e asseguram a integridade do procedimento licitatório.

Dessa forma, em estrita observância ao rito recursal previsto na Lei nº 14.133/2021, **ENCAMINHEM-SE** os autos à Autoridade Competente



para apreciação e julgamento definitivo do recurso administrativo interposto pela empresa **ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA**, para que, no exercício de sua competência legal, delibere acerca da manutenção ou reforma da presente decisão, assegurando-se o regular exercício do duplo grau de apreciação administrativa, a plena observância do devido processo legal e a conclusão regular do procedimento licitatório.

Araruama, 03 de junho de 2026.


CAYO BENITES RANGEL

PREGOEIRO

Cayo Benites Rangel

Pregoeiro

À COMLI,

DO RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso Administrativo interposto por ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA. contra o ato do Pregoeiro Oficial que a declarou INABILITADA no Pregão Eletrônico SRP nº 009/2026, por descumprimento do item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital, ante a não comprovação documental da estrutura credenciada necessária para exames complementares.

A Recorrente sustenta, em apertada síntese, que os documentos apresentados (Ficha do CNES, Licença Sanitária do IVISA-Rio, Certidões do CREA/CRM e ARTs) atestam sua plena capacidade operacional própria e que eventual rede complementar poderia ser formalizada após a homologação. Pleiteia o provimento do recurso ou a abertura de diligência com base no art. 64 da Lei nº 14.133/2021.

A licitante CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA. apresentou contrarrazões em tempo oportuno, arguindo que a Recorrente tenta substituir uma exigência clara por documentos alheios ao escopo do item editalício. O Pregoeiro Oficial manteve o ato de inabilitação e remeteu os autos a esta autoridade.

É o relatório. Passo a motivar e decidir.

DA FUNDAMENTAÇÃO E ANÁLISE DO MÉRITO

O cerne da controvérsia reside em verificar se os documentos apresentados pela Recorrente suprem a exigência contida no item 12.4.1.5, alínea "b", do Edital. Compulsando os autos, constata-se que a decisão de inabilitação exarada pelo Pregoeiro Oficial deve ser mantida por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Da Distinção entre Estrutura Própria e Estrutura Credenciada

O item 12.4.1.5, alínea "b", estabeleceu de forma cristalina a obrigatoriedade de apresentação da "Comprovação de Registro (nos respectivos Conselhos Regionais) dos laboratórios e clínicas credenciadas (se utilizados para exames complementares), constando a relação dos profissionais responsáveis e seus registros".

A documentação manejada pela Recorrente (CNES, IVISA e CREA-RJ) atesta, unicamente, a regularidade fiscal, sanitária e técnico-profissional de sua sede própria situada no Município do Rio de Janeiro/RJ. No entanto, a referida empresa silenciou por completo quanto à identificação, registro e indicação dos profissionais das clínicas parceiras/credenciadas que darão suporte ao contrato. Estrutura própria e rede credenciada constituem categorias jurídicas e operacionais distintas. Admitir a suficiência de documentação interna da licitante para suprir a ausência de dados da rede parceira exigida violaria frontalmente o Princípio do Julgamento Objetivo e da Vinculação ao Instrumento Convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Da Inviabilidade de Implementação Futura e Limites da Diligência (Art. 64)

A alegação da Recorrente de que a rede credenciada complementar poderia ser implementada e ampliada após a adjudicação desvirtua o instituto da habilitação. A habilitação serve para aferir a aptidão atual e preexistente do concorrente. O acolhimento de mera "promessa de fato futuro" geraria grave insegurança jurídica para a Administração Pública.

De igual sorte, o pedido de saneamento por meio do art. 64 da Lei nº 14.133/2021 encontra óbice intransponível na jurisprudência pacífica do Tribunal de Contas da União (TCU). A realização de diligências presta-se unicamente para esclarecer ou confirmar dados preexistentes, sendo expressamente vedada a inclusão posterior de documentos que deveriam constar originariamente do envelope (Acórdãos nº 1.211/2021 e nº 966/2022-Plenário do TCU). No caso sob exame, não se trata de defeito formal sanável, mas de ausência material da relação de clínicas credenciadas e profissionais operantes.

Desta feita, a aplicação uniforme das regras editalícias é medida que se impõe para resguardar a isonomia entre os participantes do certame.

DISPOSITIVO

Ex positis, com fulcro na competência legal que me é conferida e em consonância com o art. 165, § 2º, da Lei nº 14.133/2021:

CONHEÇO do Recurso Administrativo interposto por ICM MEDICINA OCUPACIONAL LTDA., eis que tempestivo e legítimo;

No mérito, NEGÓ-LHE PROVIMENTO, mantendo inalterada sua inabilitação;

Av. John Kennedy, nº 120 - Centro - Araruama - RJ - Cep.: 28.970-000

Tel.: (22) 3666-0010

e-mail: seadm@araruama.rj.gov.br

MANTENHO A HABILITAÇÃO da empresa CLÍNICA SANTA THEREZINHA LTDA., por sua estrita consonância com os termos do instrumento convocatório;

DETERMINO o imediato retorno dos autos ao Pregoeiro Oficial para a realização da adjudicação do objeto e subsequentes atos de encerramento do feito.

Araruama/RJ, 03 de junho de 2026.

Secretária Municipal de Administração
Prefeitura Municipal de Araruama/RJ

Kauno de Camilo
Secretária Municipal de Administração
Matr. 117520-9