



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 404059/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ
INTERESSADO: FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ - FUNEAS-PARANÁ, GERALDO GENTIL BIESEK, SMB GESTÃO EM SAÚDE S.A.
ADVOGADO / PROCURADOR: RODRIGO VIEIRA ROCHA, SERGIO MIGUEL STELKO JUNIOR
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

ACÓRDÃO Nº 598/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Pregão Eletrônico nº 34/2025. Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Paraná (FUNEAS-PARANÁ). Contratação de serviços assistenciais à saúde. Alegações de inadequação da modalidade pregão, aglutinação indevida de categorias profissionais e ausência de exigências de habilitação. Caracterização dos serviços como comuns, passíveis de definição objetiva de padrões de desempenho e qualidade. Legalidade do agrupamento de categorias profissionais correlatas em lotes, com base em justificativa técnica e econômica. Previsão editalícia de exigência de regularidade profissional em fase pré-contratual, em conformidade com a Lei n.º 14.133/2021. Regularidade do procedimento licitatório. Improcedência. Revogação da medida cautelar.

1 - RELATÓRIO

Trata-se de Representação, nos termos do art. 170 §4º¹, da Lei n.º 14.133/2021, cumulada com pedido de medida cautelar de suspensão, formulada pela empresa **SMB SERVIÇOS DE ENGENHARIA E MEDICINA S/A** contra a **FUNDAÇÃO ESTATAL DE ATENÇÃO EM SAÚDE DO ESTADO DO PARANÁ (FUNEAS-PARANÁ)**, por meio da qual aponta irregularidades no processo licitatório

¹ Art. 170. [...] § 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pregão Eletrônico n.º 34/2025, que tem por objeto a “*contratação de serviços assistenciais à saúde, destinados ao atendimento das demandas do Hospital Regional do Norte Pioneiro (HRNP), pelo período de 12 (doze) meses, conforme edital*”².

A sessão pública do referido certame foi prevista para o dia 23/06/2025, às 10h. O preço global máximo para o presente procedimento licitatório é de R\$ 24.861.613,32 (vinte e quatro milhões e oitocentos e sessenta e um mil e seiscentos e treze reais e trinta e dois centavos).

Em apertada síntese, a Representante aponta as seguintes irregularidades no procedimento adotado pela entidade:

- a) Inadequação da modalidade de pregão eletrônico: Alega-se que a modalidade pregão eletrônico é inadequada para a contratação de serviços técnicos especializados em saúde, com dedicação exclusiva de mão de obra, uma vez que a Lei n.º 14.133/2021 destina o pregão para bens e serviços comuns;
- b) Aglutinação indevida de categorias profissionais: Argumenta-se que houve aglutinação indevida de diferentes categorias profissionais em um único item licitatório (ex: farmacêuticos e assistentes sociais), o que viola o princípio da competitividade e o dever legal de divisão em lotes, conforme Art. 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021;
- c) Ausência de exigência de regularidade profissional: Aponta-se a falta de exigência de comprovação de regularidade profissional junto aos respectivos conselhos de classe (ex: COREN, CRF e CRESS) e de indicação de responsável técnico, mesmo tratando-se de atividades regulamentadas, o que compromete os Arts. 67 a 70 da Lei nº 14.133/2021 e a Lei nº 6.839/1980.

A Representante informa, ainda, que foi apresentada impugnação administrativa, nos termos do item 5.1 do Edital, tendo a autoridade responsável rejeitado sumariamente os argumentos suscitados, mantendo inalterado o edital.

² Peça n.º 06.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, diante da frustração da via administrativa e da iminência da abertura da sessão pública do certame, a Representante requereu, em sede cautelar, a suspensão do certame.

No mérito, pleiteia a substituição da modalidade licitatória, a reformulação do edital com reorganização dos lotes e inclusão de cláusulas de habilitação técnica específica, bem como a exigência de registro da empresa e indicação de responsável técnico.

Em juízo de admissibilidade, por meio do Despacho n.º 828/25 – GCAZ³, deferi a medida cautelar pleiteada, suspendendo o andamento do certame, recebi a presente Representação e determinei a citação da Fundação para o regular exercício do contraditório.

A referida decisão proferida em sede cautelar foi posteriormente homologada pelo Acórdão n.º 1872/25 - STP⁴.

Devidamente citada, a FUNEAS-PARANÁ apresentou suas razões de contraditório⁵, refutando pormenorizadamente cada uma das irregularidades apontadas e pugnando pela revogação da cautelar e pela improcedência da Representação.

Em sede de instrução, a 1ª Inspeção de Controle Externo (1ª ICE), por meio da Instrução n.º 36/25 - 1ICE⁶, analisou os fatos e os argumentos das partes, concluindo pela ausência de máculas no procedimento licitatório. Por conseguinte, a unidade técnica opinou pela improcedência da demanda e pela revogação da medida cautelar.

O Ministério Público de Contas (MPC), por sua vez, por intermédio do Parecer n.º 745/25 - 7PC⁷, filiou-se integralmente ao entendimento esposado pela Unidade Técnica, manifestando-se igualmente pela improcedência da Representação e pela revogação da cautelar concedida.

É a síntese fática e processual.

³ Peça n.º 15.

⁴ Peça n.º 20.

⁵ Peças n.º 23 a 43.

⁶ Peça n.º 46.

⁷ Peça n.º 47.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

2 - FUNDAMENTAÇÃO

A controvérsia cinge-se a três pontos centrais, os quais passo a analisar de forma individualizada, com base nos elementos constantes dos autos.

2.1. Da Adequação da Modalidade Pregão Eletrônico.

A Representante sustenta a inadequação do Pregão Eletrônico, alegando que os serviços de saúde, por sua natureza técnica e especializada, não se enquadram no conceito de "serviços comuns" exigido pela Lei n.º 14.133/2021.

A alegação, contudo, não merece prosperar.

A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei n.º 14.133/2021) define "bens e serviços comuns" como "aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado" (art. 6º, XIII). A mesma lei estabelece o pregão como modalidade obrigatória para a aquisição de tais bens e serviços (art. 6º, XLI).

No caso em tela, a FUNEAS logrou demonstrar que o objeto licitado, embora envolva profissionais de saúde com formação específica, consiste na prestação de serviços assistenciais contínuos e rotineiros, padronizados por protocolos clínicos e organizacionais bem definidos. A execução das atividades é meramente operacional, com critérios objetivos de desempenho e qualidade, o que afasta a natureza predominantemente intelectual que impediria a utilização do pregão.

Conforme salientado pela 1ª ICE, há muito se pacificou o entendimento, no âmbito do controle externo, sobre a possibilidade de utilização do pregão para a contratação de serviços de saúde.

Este Tribunal, no julgamento do Acórdão nº 543/22-Tribunal Pleno, já havia reconhecido a licitude da contratação de médicos por meio de Pregão, especialmente diante da dificuldade de provimento de cargos efetivos, ao considerar que tais serviços, cujas exigências se limitam à formação profissional e especialização, amoldam-se ao conceito de serviço comum, conforme consignado:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

[...] Com relação à utilização da modalidade de **Pregão Presencial para a seleção de profissionais terceirizados, trata-se de modalidade amplamente utilizada e aceita para a contratação desses profissionais**, pois os serviços médicos pretendidos, cuja exigência fixada nos editais foi tão somente a **formação do profissional em medicina com a correspondente especialização na área requerida**, subsumiam-se ao previsto no § 1º do art. 2º do Decreto 5450/2005, segundo o qual, o serviço é comum quando seus “padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado”. [...]

Dessa feita, deve ser reconhecida a procedência do Pedido de Rescisão, em razão da comprovação da impossibilidade jurídico financeira de realização de concurso público nos exercícios de 2013 e 2014, e da frustração do concurso público realizado em 2015 para admissão da totalidade de servidores efetivos para o cargo de médico necessários para o atendimento da população local, **tornando válida a contratação terceirizada desses profissionais mediante pregão eletrônico**.

O MPC, em seu parecer, corrobora essa tese, lembrando que os bens e serviços destinados ao SUS assumem o status de ordinários quando seus padrões podem ser objetivamente definidos no edital, o que se verifica no presente caso. A escolha pelo Pregão, portanto, alinha-se aos princípios da eficiência, da competitividade e da economicidade, sendo a via adequada para a contratação pretendida.

Desta forma, afasto a alegação de inadequação da modalidade licitatória.

2.2. Da Aglutinação de Categorias Profissionais nos Lotes.

A Representante questiona a formação dos lotes, que reúnem diferentes categorias profissionais, ao argumento de que tal medida restringe a competitividade e viola o dever de parcelamento do objeto, previsto no art. 40, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Novamente, a razão não assiste à Representante.

O princípio do parcelamento não é absoluto. A própria lei excepciona sua aplicação quando a economia de escala, a redução de custos de gestão ou a maior vantagem na contratação recomendarem a adjudicação conjunta (art. 40, § 3º, I), ou quando o objeto configurar um sistema único e integrado (art. 40, § 3º, II).

A FUNEAS apresentou justificativa técnica robusta e plausível para a aglutinação. Demonstrou que os profissionais alocados em cada lote, embora com atribuições distintas, inserem-se no mesmo escopo técnico-operacional, atuando de forma integrada e complementar. Cita como exemplo o lote que agrupa farmacêuticos e assistentes de farmácia, cujas funções são interdependentes, e o lote da equipe de enfermagem, que abrange desde o técnico até o enfermeiro coordenador, numa cadeia lógica de prestação de serviço.

A contratação por lotes, conforme defendido pela entidade, visa a uma gestão contratual mais eficiente, com coordenação centralizada e otimização de escalas. A fragmentação do objeto, neste caso, poderia gerar descoordenação, dificultar a fiscalização e acarretar perda da economia de escala, em prejuízo ao interesse público.

A 1ª ICE, ao analisar a composição dos lotes, concluiu que os itens são correlatos, não havendo a disparidade alegada pela Representante, conforme destacado abaixo:

Nesse apontamento, concorda-se com as premissas esboçadas pela FUNEAS.

De acordo com o Edital do pregão nº 34/2025, juntado à peça 7, fls. 16/19, **nota-se que o objeto foi dividido em 9 (nove) lotes, tendo alguns mais de um item, porém, todos eles se referem a profissões correlatas, não havendo a disparidade e/ou aglutinação indevida de diferentes profissões num mesmo lote como alegada pela licitante impugnante.**

Portanto, não se vislumbra a irregularidade indicada neste apontamento, razão pela qual a estruturação dos lotes encontra-se devidamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

justificada técnica e economicamente, não configurando restrição indevida à competitividade.

2.3. Da Ausência de Exigência de Regularidade Profissional para Habilitação.

Por fim, a Representante alega que o edital seria omissivo por não exigir, na fase de habilitação, a comprovação de registro da empresa e de seu responsável técnico nos respectivos conselhos de classe.

A análise do instrumento convocatório revela que a alegação parte de premissa equivocada.

O edital não é omissivo. Conforme demonstrado pela FUNEAS e verificado pela 1ª ICE, a exigência de regularidade profissional está expressamente prevista no Anexo II, item 1.5.4, do Termo de Referência.

A particularidade reside no momento da exigência: a documentação, incluindo o certificado de regularidade e a certidão negativa junto ao conselho de classe, deve ser apresentada em fase pré-contratual, até 15 (quinze) dias antes da assinatura do contrato, conforme previsão:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1.5.4 DOCUMENTAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PRE-CONTRATUAL

1.5.4.1 Certificado de regularidade de inscrição de pessoa jurídica junto ao respectivo conselho de classe de cada lote do edital, dentro do prazo de validade, indicando o responsável técnico pela empresa.

1.5.4.2 Certidão negativa da pessoa jurídica emitida pelo conselho de classe correspondente.

1.5.4.2.1 O(s) proponente(s) arrematante(s) do(s) lote(s) correspondente(s) deverão apresentar a documentação técnica exigida no item 1.5.4 até 15 (quinze) dias anteriores à assinatura do contrato.

1.5.4.2.2 A convocação para apresentação da documentação será realizada pela gerência competente, após a homologação da licitação pela autoridade competente.

Rua do Rosário, nº 144, 10º andar, Centro, Curitiba, PR, CEP: 80.020-110
Tel: 41 3798-5373 | www.funcas.pr.gov.br

ocolo 24.280.482-1 por: Marcos Henrique Miranda em: 08/07/2025 09:14. A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço otocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento com o código: b2ca35ab6bd9dd0407e1b1bb23566d94.

FUNEAS
Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Paraná

PARANÁ
GOVERNO DO ESTADO
SECRETARIA DA SAÚDE

Protocolo: 23.121.484-4 Pregão Eletrônico nº PR 34/2025 Página 42 de 63

1.5.4.2.3 Se a documentação solicitada no item 1.5.4 não for apresentada em até 15 (quinze) dias antes da assinatura do contrato, a(s) proponente(s) será(ão) desclassificada(s) do pregão eletrônico, incorrendo em possibilidade de sanções administrativas.

*** No caso de não constar campo específico para o documento na plataforma, anexar o respectivo no campo "outros documentos".
*** Não será permitido a inclusão/uploads de documentos compactados na plataforma.

Essa abordagem é plenamente respaldada pelo art. 67 da Lei n.º 14.133/2021, que elenca os documentos de habilitação técnica, permitindo que a Administração estabeleça no edital as exigências pertinentes e suficientes para garantir a execução do contrato.

A Administração, ao definir as regras do certame, deve distinguir entre os requisitos de habilitação, que aferem a aptidão geral do licitante, e as condições para a perfeita execução do objeto. A comprovação de que os profissionais que efetivamente prestarão os serviços possuem a devida regularidade é uma condição indispensável para a execução do serviço, e não necessariamente para a comprovação da capacidade abstrata da empresa licitante. Ao posicionar a exigência na fase pré-contratual, a FUNEAS demonstra ter compreendido essa distinção, otimizando o procedimento ao exigir a documentação específica da equipe que de fato irá atuar, no momento processual mais lógico e eficiente.

Ademais, a decisão da FUNEAS alinha-se aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, superando o formalismo excessivo em prol da eficiência e da ampliação da competitividade. Seria desarrazoado e antieconômico



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exigir que todas as empresas licitantes, desde o início da disputa, apresentassem a documentação de regularidade de uma vasta gama de profissionais que talvez sequer possuíssem em seus quadros antes de ter a certeza da vitória. Tal exigência, de fato, poderia restringir indevidamente a competição. A medida adotada é, portanto, proporcional ao fim que se destina, sendo o meio suficiente e necessário para garantir a qualidade do serviço sem impor um ônus desnecessário e prematuro a todos os participantes.

A Representante invocou, ainda, a Lei n.º 6.839/1980, que dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões⁸. O procedimento adotado, contudo, não viola essa norma; ao contrário, assegura seu cumprimento. A lei impõe a obrigação de registro, mas não dita o momento em que sua comprovação deva ser exigida em um processo licitatório. O edital, ao prever a apresentação do certificado de regularidade antes da contratação, garante que nenhuma empresa irregular venha a ser contratada, satisfazendo plenamente o objetivo da norma.

Por fim, a estratégia adotada não acarreta qualquer risco à Administração ou ao interesse público. O edital é claro ao prever que, caso a documentação não seja apresentada no prazo estipulado, a proponente vencedora será desclassificada, incorrendo em possibilidade de sanções administrativas. Esse mecanismo funciona como uma cláusula de segurança, permitindo à Administração convocar o próximo licitante classificado.

Portanto, a regularidade técnica e profissional para a execução dos serviços de saúde está plenamente resguardada, afastando o risco de uma contratação irregular e o perigo de dano à segurança dos usuários do sistema de saúde, não subsistindo a irregularidade apontada.

3 - VOTO

Ante todo o exposto, com fulcro nos arts. 32, inciso XII, e 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, e em consonância com as

⁸ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6839.htm



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

manifestações da 1ª Inspeção de Controle Externo e do Ministério Público de Contas, **VOTO** no sentido de que este Tribunal de Contas decida pela **IMPROCEDÊNCIA** da presente Representação da Lei de Licitações, ante a ausência das irregularidades apontadas no Pregão Eletrônico n.º 34/2025 da FUNEAS-PARANÁ, com a **REVOGAÇÃO** da medida cautelar concedida por meio do Despacho n.º 828/25-GCAZ e homologada pelo Acórdão n.º 1872/25-STP, autorizando o regular prosseguimento do certame.

Nestes termos, determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registros e providências, nos termos do art. 175-L, do Regimento Interno desta Corte de Contas. Após, à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I - Julgar, com fulcro nos arts. 32, inciso XII, e 275 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, e em consonância com as manifestações da 1ª Inspeção de Controle Externo e do Ministério Público de Contas, **IMPROCEDENTE** a presente Representação da Lei de Licitações, ante a ausência das irregularidades apontadas no Pregão Eletrônico n.º 34/2025 da FUNEAS-PARANÁ, com a **REVOGAÇÃO** da medida cautelar concedida por meio do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Despacho n.º 828/25-GCAZ e homologada pelo Acórdão n.º 1872/25-STP, autorizando o regular prosseguimento do certame

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria de Medidas Executórias para registros e providências, nos termos do art. 175-L, do Regimento Interno desta Corte de Contas. Após, à Diretoria de Protocolo (DP) para encerramento e arquivamento do processo, nos termos do art. 398, §1º do Regimento Interno deste Tribunal de Contas do Paraná.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 12 de março de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

AUGUSTINHO ZUCCHI
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente