



A ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO VALE DO RIO PRETO/RJ

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2026

A empresa AID ASSISTÊNCIA EM HOME CARE LTDA., neste ato RECORRENTE, inscrita no CNPJ sob o nº 58.448.629/0001-89, com sede à Rodovia Prefeito Bianor Martins Esteves, nº 6.900, bairro Poço Fundo, Município de São José do Vale do Rio Preto/RJ, CEP 25.780-000, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 01/2026, promovido pelo Município de São José do Vale do Rio Preto/RJ, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar seu:

RECURSO ADMINISTRATIVO

CONTRA A RECORRIDA: BARCELAR SERVIÇOS DE SAÚDE E HOME CARE LTDA.

I – DA GRAVIDADE JURÍDICA E INSTITUCIONAL

O presente recurso não se limita à insurgência contra resultado desfavorável, mas sim à impugnação de ato administrativo eivado de ilegalidade material, vício de fundamentação e desvio na aplicação do instrumento convocatório.

A decisão recorrida:

- violou expressamente o edital;
- ignorou requisito técnico essencial (CNES);
- admitiu documentação juridicamente inadequada;
- deixou de aferir a exequibilidade da proposta;
- e expôs a Administração a risco concreto de dano ao erário.

Trata-se, portanto, de hipótese que ultrapassa a irregularidade formal, configurando **grave comprometimento da legalidade administrativa**.

II – DA VIOLAÇÃO AO EDITAL E AO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO

O item 9.12.1.1.1 do edital é categórico ao prever que a documentação alternativa (alvarás, licenças etc.) somente pode ser aceita **quando inexistente registro no CNES**. Todavia, restou comprovado, por meio de documento oficial emitido pelo Ministério da Saúde (ANEXO), que a empresa recorrida **possui cadastro ativo e regular no CNES**. Observo que o referido documento foi emitido minutos após a fase de disputas do



certame.

Passo abaixo para o texto integral do dispositivo do item 9.12.1.1.1 do edital:

“9.12.1.1.1. No caso de empresas que, por sua natureza ou classificação, **não possuam registro completo no CNES**, deverá ser apresentada documentação idônea que comprove a capacidade técnica e regularidade para a execução dos serviços, como certidões, alvarás, licenças de funcionamento emitidos por órgãos competentes, capazes de atestar que a empresa reúne condições legais e técnicas para prestar os serviços contratados.”

A aceitação de alvará sanitário como substituto viola o edital; configura flexibilização indevida e rompe a isonomia entre licitantes, com fundamentação legal devidamente expressa no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021, como princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Tal fato já foi alvo de diversas discussões no que tange a esfera do direito administrativo.

No âmbito doutrinário, o entendimento é amplamente consolidado no sentido de que a Administração Pública encontra-se estritamente vinculada às regras por ela própria estabelecidas no instrumento convocatório, não podendo delas se afastar sem incorrer em ilegalidade. Nesse sentido, leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro que a Administração não pode descumprir as exigências do edital, sob pena de nulidade do procedimento. De igual modo, Marçal Justen Filho sustenta que a inobservância das regras editalícias compromete a validade do certame, por violar a isonomia entre os licitantes e o dever de julgamento objetivo. Tais entendimentos, amplamente acolhidos pela doutrina e pela jurisprudência, reforçam a impossibilidade jurídica de flexibilização das exigências editalícias no caso concreto.

III – DA SUBVERSÃO DA NORMA: APLICAÇÃO INDEVIDA DE REGRA EXCEPCIONAL

O que ocorreu foi juridicamente grave, uma vez que norma excepcional foi aplicada como regra e exigência principal foi ignorada pela análise técnica da Secretaria Municipal de Saúde. Tal fato, coloca até mesmo em dúvida a análise técnica como um todo, por violar regra básica expressa em edital.

Registre-se que a convalidação de exigência editalícia por meio de documentação manifestamente inadequada, sobretudo quando existente o registro ativo no CNES, deliberadamente preterido, ultrapassa o campo do erro técnico escusável e ingressa na seara da irregularidade qualificada, por evidenciar afastamento consciente da norma



editálicia, em potencial afronta aos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, circunstância que, em tese, pode ensejar a responsabilização pessoal do agente que anuiu ou deixou de impedir o ato, inclusive sob a ótica da improbidade administrativa, não sendo situação que costume permanecer imune à atuação dos órgãos de controle externo.

Houve desvio na aplicação do edital, com utilização indevida de cláusula subsidiária como erro grotescamente primário.

IV – DO CNES COMO REQUISITO ESTRUTURANTE DA CAPACIDADE TÉCNICA

O CNES não é documento acessório, nem tão pouco foi facultativo nas exigências do certame. Ele representa o registro oficial no sistema nacional de saúde; trás a comprovação de estrutura assistencial e habilitação para prestação de serviços de saúde, bem como o controle e rastreabilidade pelo SUS.

A distinção entre os documentos é essencial para a correta análise da habilitação técnica no presente certame.

O Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) possui natureza muito mais abrangente e robusta, pois não se limita a autorizar o funcionamento do estabelecimento, mas sim comprova efetivamente a capacidade técnica e assistencial da empresa, evidenciando que esta dispõe de estrutura operacional organizada, além de estar formalmente integrada ao sistema de saúde, inclusive com possibilidade de fiscalização e rastreabilidade no âmbito do SUS.

Por outro lado, o Alvará Sanitário possui alcance significativamente mais restrito, consistindo em mera licença administrativa de funcionamento, cujo objetivo é atestar a regularidade sanitária básica do estabelecimento, sem qualquer aprofundamento quanto à sua capacidade técnica, estrutura assistencial ou efetiva aptidão para execução de serviços complexos, como os de atenção domiciliar (home care).

Dessa forma, enquanto o CNES representa um instrumento de validação estrutural e assistencial da empresa no contexto da política pública de saúde, o Alvará Sanitário limita-se a uma autorização formal mínima, sendo, portanto, tecnicamente insuficiente para substituir o CNES quando este é exigido como requisito principal no edital.

Portanto, a substituição do CNES por alvará sanitário configura rebaixamento indevido do nível técnico exigido, bem como não é facultativo a



empresa que possui inscrição ativa no CNES, conforme determinado pelo próprio documento convocatório.

V – DA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA (ART. 59, LEI 14.133/2021)

A proposta apresentada é materialmente inexecutável, por falhas técnicas cumulativas, a qual seja:

- ausência de memória de cálculo detalhado;
- ausência de encargos trabalhistas detalhados sob o regime de contratação exposto;
- base de cálculo incompatível de 220h/mês (A adoção de carga horária mensal de 220 horas como base integral de produtividade, sem qualquer consideração acerca dos intervalos operacionais, deslocamentos e demais peculiaridades inerentes ao atendimento domiciliar, revela premissa dissociada da realidade do serviço, conduzindo à subestimação dos custos e comprometendo a confiabilidade da proposta);
- ausência de custos logísticos reais, incluindo gastos fixos com deslocamento, diárias e hospedagem de seus funcionários;
- margem de lucro contraditória;
- ausência de comprovação documental idônea.

Portanto, a empresa não comprovou executabilidade, apenas a declarou, o que cumpre violação clara ao solicitado.

A Administração Pública não pode se limitar à aceitação formal de propostas que, sob análise técnica mínima, revelem inconsistências ou indícios de inexecutabilidade, devendo exigir comprovação concreta de sua viabilidade, sob pena de comprometer a execução contratual e incorrer em violação ao dever de seleção da proposta mais vantajosa, conforme dispõe o art. 59 da Lei nº 14.133/2021.

VI – DA INIDONEIDADE DA DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA

A empresa apresentou documentos relativos à aquisição/locação de equipamentos sem qualquer pertinência com o objeto licitado. Trata-se de documentação formalmente volumosa, porém materialmente irrelevante.

A comprovação da capacidade técnica, para fins de habilitação em procedimento licitatório, deve guardar estrita pertinência e compatibilidade com o objeto contratado, não sendo admissível a apresentação de documentos genéricos, desconectados ou



relacionados a atividades diversas como forma de suprir exigências editalícias. A aceitação de documentação dissociada do objeto licitado compromete o julgamento objetivo, viola a isonomia entre os licitantes e fragiliza a própria finalidade do certame, que é a seleção da proposta mais vantajosa e efetivamente exequível para a Administração Pública.

VII – DA AUSÊNCIA DE CAPACIDADE OPERACIONAL

No que se refere à capacidade operacional, verifica-se que a empresa recorrida não demonstrou possuir condições mínimas para a execução do objeto licitado. Não há comprovação de sede no município, tampouco foi apresentada qualquer evidência concreta de estrutura local ou de organização logística apta a viabilizar a prestação de serviços de atendimento domiciliar.

Custos devidos com transporte/deslocamento; diárias e possível hospedagem se quer foram mencionados.

Tal omissão não pode ser tratada como mero detalhe formal. Em serviços de home care, a presença territorial, a logística estruturada e a disponibilidade contínua de equipe não constituem diferenciais competitivos, mas sim requisitos essenciais de execução.

A ausência desses elementos revela não apenas fragilidade operacional, mas verdadeira incompatibilidade entre a proposta apresentada e a realidade prática do serviço a ser contratado. Em outras palavras, não se trata de dúvida quanto à execução, mas de forte indicativo de inviabilidade concreta.

Diante desse cenário, a execução contratual mostra-se materialmente inviável, circunstância que, por si só, já seria suficiente para afastar a proposta apresentada.

VIII – DA FALHA GRAVE DA ADMINISTRAÇÃO

A análise realizada pela Administração não enfrentou os elementos centrais da controvérsia, limitando-se a uma validação superficial de documentação sanitária, sem qualquer incursão consistente sobre os aspectos econômicos e operacionais da proposta.

Não houve exame da estrutura de custos, tampouco verificação da exequibilidade ou da compatibilidade entre os meios declarados e o objeto contratual. Tal postura revela não apenas insuficiência técnica, mas um preocupante afastamento do dever de motivação adequada dos atos administrativos.

A Administração não pode se contentar com aparências formais quando a



legislação exige análise substancial. Julgar não é apenas conferir documentos, mas verificar a realidade que eles pretendem representar.

Evidencia-se, assim, inequívoca confusão entre habilitação técnica e exequibilidade econômica, o que compromete o julgamento objetivo e fragiliza a própria legitimidade do resultado do certame.

IX – DA RESPONSABILIZAÇÃO DO AGENTE PÚBLICO

A conduta administrativa verificada extrapola o campo das irregularidades formais e adentra o terreno da responsabilidade jurídica.

Ao admitir proposta desacompanhada de comprovação idônea e ao afastar critérios objetivos estabelecidos no edital, a Administração incorre em violação direta aos princípios da legalidade, da moralidade e do julgamento objetivo, pilares estruturantes do regime jurídico-administrativo.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021 e da Lei nº 14.230/2021, tal conduta pode caracterizar desvio de finalidade e ato de improbidade administrativa, especialmente quando resulta na seleção de proposta potencialmente inexequível e prejudicial ao interesse público, o que pode ensejar a responsabilização do gestor público.

Importante destacar que o controle externo não se limita à análise formal dos atos, mas alcança a sua substância, especialmente quando há indícios de prejuízo ao erário ou comprometimento da eficiência administrativa.

Assim, a manutenção do ato ora impugnado não apenas perpetua a ilegalidade, como também expõe os agentes responsáveis à atuação dos órgãos de controle, inclusive Tribunal de Contas e Ministério Público, com possíveis desdobramentos na esfera administrativa, civil e, eventualmente, sancionatória.

X – DO RISCO AO INTERESSE PÚBLICO

A decisão recorrida não representa apenas um equívoco procedimental, mas um risco concreto e imediato ao interesse público.

A contratação de empresa sem capacidade operacional comprovada e com proposta desprovida de exequibilidade real pode resultar na inexecução contratual, na interrupção de serviços essenciais e no desperdício de recursos públicos.

No caso específico, trata-se de serviço diretamente ligado à saúde, o que eleva o grau de responsabilidade da Administração e torna ainda mais grave a admissão de



soluções juridicamente frágeis e tecnicamente questionáveis.

O risco aqui não é hipotético, é previsível e evitável, razão pela qual não pode ser ignorado.

XI – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, requer-se o provimento do presente recurso para que seja declarada a inexecutabilidade da proposta apresentada, reconhecida a violação ao edital e **determinada a desclassificação da empresa recorrida**, com a devida revisão da análise técnica que indevidamente admitiu sua habilitação mediante aceitação de documento manifestamente inadequado. Ressalte-se, de forma inequívoca, que a empresa detém registro ativo no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), circunstância que afasta por completo a possibilidade de aplicação da cláusula subsidiária prevista no edital, tornando juridicamente indevida a aceitação de alvará sanitário como documento substitutivo. Tal conduta representa não apenas erro de interpretação, mas afronta direta ao instrumento convocatório e aos princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo, impondo, portanto, a necessária correção do ato administrativo praticado

Subsidiariamente, requer-se a realização de diligência técnica rigorosa, apta a aferir de forma concreta a viabilidade da proposta, bem como, caso persistam as irregularidades, a remessa dos autos aos órgãos de controle competentes e a apuração da responsabilidade dos agentes públicos envolvidos.

XII – CONCLUSÃO

A ilegalidade verificada não é isolada nem pontual, mas sim reiterada e estrutural. Sua manutenção não se insere no campo da discricionariedade administrativa, mas configura verdadeira ilegalidade continuada, incompatível com o regime jurídico da Administração Pública.

A omissão diante de vícios dessa natureza não apenas compromete o resultado do certame, mas fragiliza a própria credibilidade da atuação administrativa. Por essa razão, a anulação do ato não se apresenta como uma opção possível, mas como medida juridicamente obrigatória.

XIII – DA NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO E POSSÍVEL



CONTAMINAÇÃO DO CERTAME

As irregularidades ora demonstradas não se limitam à indevida classificação da empresa recorrida, mas irradiam efeitos capazes de comprometer a validade de todo o procedimento licitatório.

Houve violação direta ao edital, com aplicação indevida de cláusula excepcional; aceitação de documentação tecnicamente inadequada em substituição a requisito essencial; ausência de análise efetiva da exequibilidade, em desacordo com o art. 59 da Lei nº 14.133/2021; falha grave no julgamento objetivo; e possível quebra da isonomia entre os licitantes.

Nos termos do art. 71 da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade, entendimento que se harmoniza com o princípio da autotutela administrativa.

Diante desse conjunto de vícios, resta evidente que o ato que declarou a empresa recorrida vencedora encontra-se eivado de ilegalidade insanável, sendo passível de anulação.

E mais: a eventual manutenção de ato sabidamente ilegal não apenas afronta o ordenamento jurídico, mas pode caracterizar resistência indevida à autotutela administrativa, circunstância que não passa incólume ao crivo dos órgãos de controle.

Assim, requer-se, subsidiariamente, a anulação do ato que declarou a vencedora ou, caso constatada a extensão das irregularidades, a anulação integral do certame, com a reabertura da fase de julgamento em estrita observância ao edital e à legislação vigente.

Termos em que,

Pede deferimento.

São José do Vale do Rio Preto, 24 de Março de 2026.

Monique da Silva Freitas
AID ASSISTENCIA EM HOME CARE LTDA.
CNPJ: 58.448.629/0001-89

Ficha de Estabelecimento Identificação

Data: 10/03/2026

CNES: 4313313	Nome Fantasia: BARCELAR SAUDE	CNPJ: 32.787.125/0001-08
Nome Empresarial: BARCELAR SERVICOS DE SAUDE E HOME CARE	Natureza jurídica: ENTIDADES EMPRESARIAIS	
Logradouro: DEZESSEIS	Número: 109	Complemento: SALA 1101
Bairro: VILA SANTA CECILIA	Município: 330630 - VOLTA REDONDA	UF: RJ
CEP: 27260-110	Telefone: (24) 3346-6127	Dependência: INDIVIDUAL
	Reg de Saúde: --	
Tipo de Estabelecimento: SERVICO DE ATENCAO DOMICILIAR	Subtipo: --	Gestão: MUNICIPAL
Diretor Clínico/Gerente/Administrador: LUCIANO BARCELAR DE OLIVEIRA		
Cadastrado em: 28/09/2023	Atualização na base local: 29/08/2025	Última atualização Nacional: 08/03/2026
Horário de Funcionamento:		
Data desativação: --	Motivo desativação: --	