



CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO AMAPÁ

DECISÃO Nº SEI-1/2026

CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO AMAPÁ – CRM/AP

PROCESSO ADMINISTRATIVO SEI Nº 26.3.000000021-4

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90001/2026

I - RELATÓRIO

Trata-se de recursos administrativos interpostos pela empresa CENTRO MÉDICO DE EMERGÊNCIA DE PORTO ALEGRE S/S LTDA. – CTSEM, em face da decisão deste Agente de Contratação que declarou habilitada e vencedora a empresa ATLAS EDUCACIONAL CURSOS E TREINAMENTOS LTDA., relativamente aos itens 1, 2 e 3 do Pregão Eletrônico nº 90001/2026, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada, devidamente credenciada junto às entidades certificadoras competentes, para a realização presencial dos cursos Advanced Trauma Life Support – ATLS, Pediatric Advanced Life Support – PALS e Advanced Cardiovascular Life Support – ACLS/SACV, destinados à capacitação de médicos participantes do Programa de Educação Médica Continuada do Conselho Regional de Medicina do Estado do Amapá – CRM/AP.

O procedimento licitatório foi instaurado em conformidade com a Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, adotando-se a modalidade Pregão, na forma eletrônica, pelo critério de julgamento de menor preço por item, observadas as condições estabelecidas no edital, no Termo de Referência e nos demais documentos que compõem o processo administrativo.

Antes da realização da sessão pública, foi apresentada impugnação ao edital, na qual se questionavam, principalmente, os requisitos relativos ao credenciamento das empresas perante a American Heart Association – AHA, sustentando-se que somente entidades detentoras de credenciamento direto junto à referida instituição poderiam participar do certame. Alegou-se, ainda, a impossibilidade de participação de empresas qualificadas como Training Site, por supostamente caracterizar terceirização indevida da execução contratual.

A impugnação foi regularmente apreciada pela Administração, oportunidade em que se concluiu pelo acolhimento parcial das alegações, exclusivamente para aperfeiçoamento das exigências relativas à apresentação de documentos expedidos em língua estrangeira, determinando-se a necessidade de tradução pública juramentada quando cabível. Quanto aos demais questionamentos, especialmente aqueles relacionados à distinção entre Training Center e Training Site, entendeu-se que a nomenclatura administrativa utilizada pela entidade certificadora internacional não constituía, por si só, requisito impeditivo à participação no certame, desde que comprovada, por documentação idônea, a efetiva capacidade técnica e a autorização para execução dos cursos objeto da contratação. Em decorrência dessa decisão, procedeu-se à retificação do edital e à republicação do aviso correspondente, preservando-se os princípios da publicidade, da isonomia e da ampla competitividade.

Realizada a sessão pública, processadas as etapas de lances, negociação e análise

da documentação de habilitação, verificou-se que a empresa ATLAS EDUCACIONAL CURSOS E TREINAMENTOS LTDA, apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração e, após exame da documentação exigida pelo instrumento convocatório, foi declarada habilitada e vencedora dos itens correspondentes.

Inconformada com a decisão de habilitação, a empresa CENTRO MÉDICO DE EMERGÊNCIA DE PORTO ALEGRE S/S LTDA. – CTSEM manifestou tempestivamente intenção de recorrer, apresentando razões recursais nas quais, em síntese, sustenta que a empresa vencedora não teria comprovado satisfatoriamente sua qualificação técnica. Argumenta, em essência, que a recorrida não possuiria credenciamento direto perante a American Heart Association – AHA para os cursos PALS e ACLS; que a condição de Training Site seria insuficiente para atender às exigências do edital; que haveria indevida subcontratação da execução dos cursos; que inexisteriam atestados de capacidade técnica compatíveis com determinadas parcelas do objeto; e que parte da documentação apresentada não atenderia às exigências relativas à tradução juramentada e à comprovação da autorização internacional. Ao final, requer a reforma da decisão de habilitação e a consequente inabilitação da empresa vencedora.

Regularmente intimada, a empresa ATLAS EDUCACIONAL CURSOS E TREINAMENTOS LTDA, apresentou contrarrazões, defendendo a manutenção da decisão administrativa. Sustenta que os recursos reproduzem, em grande parte, os argumentos anteriormente deduzidos na impugnação ao edital, já apreciados pela Administração. Afirma possuir regular condição de Training Site autorizado pela American Heart Association, comprovada mediante declarações emitidas por Centros de Treinamento reconhecidos, dentre eles o Hospital do Coração – HCOR e o Instituto de Cardiologia e Transplantes do Distrito Federal – ICTDF. Argumenta, ainda, que o modelo organizacional adotado pela AHA distingue as funções de Training Center e Training Site, inexistindo qualquer hipótese de subcontratação vedada pelo edital, uma vez que a execução dos cursos é realizada diretamente pela própria empresa, sob supervisão técnica da entidade certificadora. Aduz, por fim, que apresentou documentação suficiente para demonstrar sua experiência anterior, capacidade técnica e regular habilitação, requerendo o desprovimento integral dos recursos.

É o relatório.

II - DA ADMISSIBILIDADE DOS RECURSOS

Inicialmente, cumpre apreciar os pressupostos de admissibilidade recursal.

Verifica-se que a recorrente manifestou, durante a sessão pública, sua intenção de recorrer, observando o procedimento previsto no art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e nas disposições do edital, tendo apresentado as respectivas razões dentro do prazo legal estabelecido. Da mesma forma, as contrarrazões foram protocoladas tempestivamente pela empresa recorrida, atendendo aos requisitos formais previstos no instrumento convocatório.

Constata-se, ainda, a presença da legitimidade recursal, uma vez que a recorrente participou regularmente do certame e possui interesse jurídico na reforma da decisão que declarou habilitada empresa concorrente. Também se verifica a adequação do meio processual utilizado, inexistindo qualquer vício formal que impeça o conhecimento das insurgências apresentadas.

Desse modo, estando presentes os pressupostos de admissibilidade, CONHEÇO dos recursos administrativos interpostos, passando ao exame do mérito das alegações deduzidas.

III - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

III. A) Dos princípios que regem o procedimento licitatório

A atividade desenvolvida pelo Agente de Contratação no julgamento dos recursos administrativos encontra fundamento direto na Constituição da República e na Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, devendo ser exercida em estrita observância aos princípios que disciplinam a contratação pública.

O art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece que as contratações da Administração Pública serão precedidas de licitação, assegurando igualdade de condições entre os concorrentes e a seleção da proposta mais vantajosa, observadas as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Em harmonia com o texto constitucional, o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 dispõe que a aplicação da legislação licitatória deve observar, dentre outros, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, planejamento, transparência, eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade e economicidade.

Esses princípios não constituem meras diretrizes abstratas, mas normas jurídicas de observância obrigatória que delimitam a atuação do administrador público e orientam a interpretação de todas as normas que disciplinam o procedimento licitatório.

Nessa perspectiva, a análise dos recursos administrativos deve ser conduzida de forma objetiva, imparcial e fundamentada, afastando-se tanto o formalismo excessivo quanto a flexibilização indevida das regras editalícias, preservando-se simultaneamente a isonomia entre os licitantes, a ampla competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

III. B) Do princípio da vinculação ao instrumento convocatório

Entre os princípios aplicáveis ao presente caso, assume especial relevância o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O edital constitui a lei interna da licitação, vinculando igualmente a Administração e todos os licitantes.

Sua função consiste em estabelecer, de forma prévia e objetiva, as regras do certame, delimitando os requisitos de participação, os critérios de julgamento e as condições de habilitação.

Por essa razão, nem a Administração pode criar exigências posteriormente à publicação do edital, nem os licitantes podem pretender afastar ou ampliar requisitos expressamente previstos no instrumento convocatório.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no sentido de que o julgamento das propostas e da habilitação deve restringir-se às exigências previamente estabelecidas no edital, sendo vedada tanto a criação de requisitos novos quanto a dispensa daqueles expressamente previstos.

Assim, o exame das alegações deduzidas pela recorrente deverá partir, necessariamente, da seguinte premissa: “a decisão administrativa não será construída a partir das regras internas da American Heart Association, tampouco da interpretação

subjetiva das partes, mas sim das exigências objetivamente previstas no edital e no Termo de Referência.

Essa observação possui especial importância porque parte significativa das razões recursais sustenta a necessidade de exigência de "credenciamento direto" perante a American Heart Association, enquanto as contrarrazões defendem que a condição de Training Site seria suficiente.

Entretanto, antes de analisar qual dessas interpretações melhores representa a estrutura organizacional da entidade certificadora internacional, impõe-se verificar se o próprio edital estabeleceu, de forma expressa, a exigência de credenciamento direto ou se limitou-se a exigir comprovação de autorização perante a entidade certificadora competente.

III. C) Do princípio do julgamento objetivo

Outro princípio diretamente relacionado à controvérsia consiste no julgamento objetivo.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a Administração deve decidir exclusivamente com base em critérios previamente definidos, vedando-se avaliações subjetivas ou exigências formuladas após a abertura da competição.

Consequentemente, eventual discordância entre os licitantes quanto ao modelo organizacional adotado pela American Heart Association não possui relevância jurídica autônoma.

O que deve ser examinado é se a documentação apresentada pela empresa vencedora comprova, de maneira suficiente, o atendimento às exigências estabelecidas no edital.

Não compete ao Agente de Contratação redefinir os critérios de habilitação após encerrada a fase competitiva, tampouco substituir a vontade manifestada pela Administração quando da elaboração do instrumento convocatório.

Sua atuação limita-se à verificação objetiva do atendimento dos requisitos previamente estabelecidos.

A Lei nº 14.133/2021 consagra, ainda, o princípio da motivação dos atos administrativos.

Isso significa que toda decisão proferida durante o procedimento licitatório deve demonstrar, de forma clara, lógica e fundamentada, as razões jurídicas e fáticas que conduziram à conclusão adotada.

Não basta afirmar que determinado argumento procede ou improcede.

Em razão disso, o exame das razões recursais será realizado de forma individualizada, enfrentando cada uma das alegações deduzidas pela recorrente e pelas contrarrazões, à luz do edital, da documentação constante dos autos e da legislação aplicável, evitando-se decisões genéricas ou meramente remissivas.

Também merece registro o princípio do formalismo moderado, frequentemente invocado pelas partes em procedimentos licitatórios.

A moderna jurisprudência do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça reconhece que as licitações públicas não podem ser conduzidas com rigor meramente burocrático capaz de frustrar a seleção da proposta mais vantajosa.

Todavia, o formalismo moderado não autoriza a Administração a dispensar documentos exigidos pelo edital, substituir provas obrigatórias ou admitir o cumprimento posterior de requisitos cuja demonstração deveria ocorrer durante a fase de habilitação.

Sua finalidade consiste apenas em privilegiar a substância sobre a forma quando os documentos apresentados permitirem concluir, com segurança, pelo efetivo atendimento das exigências editalícias.

Em outras palavras, o formalismo moderado admite a interpretação razoável da documentação regularmente apresentada, mas não autoriza a criação de novas regras, nem a flexibilização de requisitos essenciais previstos no instrumento convocatório.

Essa premissa será observada na análise de todas as alegações formuladas pelas partes.

IV - DO MÉRITO

IV. A) Da controvérsia central submetida à apreciação da Administração

A controvérsia instaurada nos presentes recursos administrativos concentra-se, essencialmente, na verificação da regularidade da habilitação técnica da empresa ATLAS EDUCACIONAL CURSOS E TREINAMENTOS LTDA., especialmente quanto ao atendimento das exigências editalícias relacionadas à comprovação de credenciamento perante as entidades certificadoras dos cursos objeto da contratação.

Sustenta a recorrente que a empresa vencedora não possuiria credenciamento direto perante a American Heart Association – AHA para ministrar os cursos ACLS e PALS, afirmando que a condição de *Training Site* seria insuficiente para demonstrar a qualificação técnica exigida pelo edital, além de caracterizar suposta subcontratação da execução contratual. Acrescenta, ainda, alegações relativas à insuficiência dos atestados de capacidade técnica, à ausência de determinados documentos e ao descumprimento de exigências relativas à tradução juramentada.

Por sua vez, a recorrida sustenta que comprovou documentalmente sua condição de *Training Site* regularmente autorizado por Centros de Treinamento reconhecidos pela American Heart Association, defendendo que esse modelo integra a própria estrutura oficial da entidade certificadora, inexistindo qualquer hipótese de subcontratação ou de inobservância das exigências editalícias.

Diante dessas alegações contrapostas, impõe-se examinar, inicialmente, quais foram, efetivamente, as exigências estabelecidas pelo instrumento convocatório, uma vez que o julgamento da habilitação deve observar rigorosamente o princípio da vinculação ao edital.

IV. B) Do objeto da exigência editalícia

A análise do instrumento convocatório demonstra que a Administração estabeleceu, como requisito de habilitação técnica, que a empresa fosse devidamente credenciada junto às entidades certificadoras competentes para os respectivos cursos, exigindo a comprovação documental dessa condição.

Importa observar, entretanto, que o edital não estabeleceu, em nenhum de seus dispositivos, que o credenciamento deveria ocorrer exclusivamente de forma direta perante a American Heart Association, tampouco restringiu a participação apenas às entidades classificadas como *Training Centers*.

Tal constatação assume especial relevância, pois a Administração Pública encontra-se juridicamente vinculada às regras por ela próprias estabelecidas no edital, não lhe sendo

permitido, após a abertura do certame, ampliar ou restringir os requisitos originalmente previstos.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório impede que o julgamento da habilitação seja realizado com fundamento em exigências não expressamente estabelecidas no edital.

Assim, a primeira questão a ser enfrentada consiste em verificar se a documentação apresentada pela empresa vencedora comprova, de forma idônea, o atendimento à exigência editalícia de credenciamento junto à entidade certificadora, independentemente da nomenclatura administrativa utilizada pela própria certificadora internacional.

IV.C) Dos efeitos da decisão proferida na impugnação ao edital

A recorrente sustenta, em diversos momentos de suas razões recursais, argumentos substancialmente idênticos aos anteriormente deduzidos na impugnação ao edital, especialmente quanto à impossibilidade de participação de empresas qualificadas como *Training Site*.

Todavia, cumpre esclarecer que a Administração já apreciou essa matéria em momento processual oportuno, ocasião em que concluiu pelo acolhimento parcial da impugnação apenas para aperfeiçoar a disciplina relativa aos documentos expedidos em língua estrangeira, mantendo, entretanto, o entendimento de que a simples distinção entre *Training Center* e *Training Site* não constituía, por si só, fator impeditivo à participação no certame, desde que comprovada a autorização para execução dos cursos e a capacidade técnica da licitante.

Cumpre registrar, entretanto, que essa circunstância não conduz, por si só, à improcedência dos recursos administrativos.

Embora os argumentos apresentados possuam identidade parcial com aqueles anteriormente examinados na fase de impugnação, o objeto jurídico das duas manifestações é distinto.

Na impugnação discutia-se a legalidade das cláusulas editalícias.

Nos recursos administrativos discute-se a correta aplicação dessas cláusulas ao caso concreto, especialmente quanto à suficiência da documentação apresentada pela empresa vencedora.

Assim, em respeito ao devido processo administrativo, ao contraditório e à ampla defesa, todas as alegações recursais serão apreciadas individualmente nesta decisão, independentemente de terem sido objeto de discussão anterior.

IV. D) Da distinção entre Training Center e Training Site

Grande parte da controvérsia instaurada pelas partes decorre da interpretação da estrutura organizacional adotada pela American Heart Association.

Segundo a recorrente, apenas os denominados *Training Centers* deteriam autorização para ministrar cursos oficiais da AHA, sendo insuficiente a condição de *Training Site* para atendimento das exigências editalícias.

Por outro lado, a recorrida apresentou documentação emitida por Centros de Treinamento reconhecidos, notadamente pelo Hospital do Coração – HCOR e pelo Instituto de Cardiologia e Transplantes do Distrito Federal – ICTDF, mediante a qual busca demonstrar

que atua como *Training Site* oficialmente autorizado para realização dos cursos objeto da presente contratação.

Sob a perspectiva do Direito Administrativo, entretanto, a questão não deve ser resolvida exclusivamente pela interpretação da terminologia utilizada pela entidade certificadora internacional.

O aspecto juridicamente relevante consiste em verificar se a documentação apresentada demonstra, de maneira suficiente, que a empresa licitante possui autorização válida e vigente para executar os cursos exigidos pelo edital.

A Administração Pública não está vinculada à nomenclatura administrativa utilizada por entidades privadas estrangeiras, mas sim à comprovação objetiva dos requisitos técnicos estabelecidos no instrumento convocatório.

Desse modo, eventual classificação da empresa como *Training Site* não conduz automaticamente à sua habilitação, assim como também não constitui, por si só, causa de inabilitação.

O que deverá ser analisado é se essa condição, comprovada documentalmente, satisfaz ou não as exigências expressamente previstas no edital.

IV. E) Da impossibilidade de criação de requisito novo durante o julgamento

A recorrente sustenta que somente empresas detentoras de credenciamento direto perante a American Heart Association poderiam participar do certame.

Todavia, conforme já demonstrado, tal exigência não foi estabelecida pelo edital.

Admitir, nesta fase procedimental, a exigência de credenciamento direto implicaria inovação indevida das regras do certame, em manifesta violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ao julgamento objetivo e à isonomia entre os licitantes.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que a Administração não pode criar, durante o julgamento da habilitação, requisitos mais restritivos do que aqueles previamente estabelecidos no edital, sob pena de comprometimento da segurança jurídica e da competitividade do certame.

Consequentemente, a análise do presente recurso deverá limitar-se à verificação da suficiência da documentação efetivamente exigida pelo edital, sendo juridicamente inviável exigir da licitante comprovação documental não prevista no instrumento convocatório.

IV. F) Da alegada subcontratação da execução contratual

Um dos principais fundamentos invocados pela recorrente consiste na alegação de que a empresa ATLAS EDUCACIONAL CURSOS E TREINAMENTOS LTDA. não executaria diretamente os cursos licitados, limitando-se a atuar como intermediária entre a Administração Pública e os denominados *Training Centers*, circunstância que caracterizaria subcontratação vedada pelo edital e pelo art. 122 da Lei nº 14.133/2021.

Segundo a recorrente, por não possuir credenciamento direto perante a American Heart Association – AHA, a recorrida dependeria integralmente de terceiros para a execução dos cursos, circunstância incompatível com as disposições editalícias.

Entretanto, após detida análise da documentação constante dos autos, verifica-se que tal conclusão não decorre, automaticamente, da condição de *Training Site* atribuída à empresa recorrida.

Inicialmente, convém destacar que o conceito jurídico de subcontratação, previsto no art. 122 da Lei nº 14.133/2021, refere-se à transferência, pelo contratado, da execução de parcela do objeto contratual a terceiro, situação que pressupõe a existência de relação contratual distinta daquela firmada entre a Administração e a empresa vencedora.

A mera existência de vínculo institucional, técnico ou de acreditação entre entidades privadas não configura, por si só, hipótese de subcontratação.

Somente diante da efetiva transferência dessas atribuições seria possível cogitar da incidência do art. 122 da Lei nº 14.133/2021.

No caso em exame, a recorrida apresentou documentação indicando que atua como Training Site oficialmente vinculado a Centros de Treinamento reconhecidos pela American Heart Association, afirmando que a execução operacional dos cursos permanece sob sua responsabilidade direta, sendo o vínculo com o *Training Center* destinado à supervisão acadêmica, controle de qualidade e observância das diretrizes internacionais da entidade certificadora.

Essa circunstância, isoladamente considerada, não caracteriza subcontratação.

A existência de supervisão técnica exercida por entidade certificadora ou por instituição credenciadora constitui prática comum em diversas áreas profissionais, sem que isso importe transferência da execução contratual.

A título exemplificativo, hospitais acreditados, laboratórios certificados, instituições de ensino autorizadas e organismos de certificação operam sob fiscalização de entidades superiores, sem que essa relação institucional seja juridicamente equiparada à subcontratação.

Assim, para que prosperasse a alegação da recorrente, seria indispensável demonstração objetiva de que os cursos seriam ministrados por empresa diversa da contratada, ou de que parcela substancial da execução seria transferida a terceiro estranho à relação contratual estabelecida com a Administração.

Tal demonstração, contudo, não se encontra evidenciada nos autos.

Dessa forma, não se verifica fundamento suficiente para concluir que a condição de *Training Site*, por si só, configure hipótese de subcontratação vedada pelo edital ou pela Lei nº 14.133/2021.

IV. G) Das declarações emitidas pelo HCOR e pelo ICTDF

No intuito de comprovar sua qualificação técnica e sua vinculação à estrutura oficial da American Heart Association, a recorrida apresentou declarações emitidas pelo Hospital do Coração – HCOR e pelo Instituto de Cardiologia e Transplantes do Distrito Federal – ICTDF, reconhecendo a ATLAS EDUCACIONAL CURSOS E TREINAMENTOS LTDA. como Training Site autorizado para realização dos cursos oficiais abrangidos pelo certame.

A recorrente sustenta que tais declarações seriam insuficientes, por não demonstrarem credenciamento direto perante a American Heart Association.

Todavia, essa alegação deve ser apreciada à luz do instrumento convocatório.

Como anteriormente demonstrado, o edital não estabeleceu, de forma expressa, a obrigatoriedade de apresentação de documento expedido diretamente pela American Heart Association.

O requisito editalício consistiu na comprovação de credenciamento junto às entidades certificadoras competentes, exigência que deve ser interpretada segundo sua redação objetiva.

Nesse contexto, as declarações emitidas por instituições reconhecidas como Centros de Treinamento da American Heart Association constituem elementos probatórios relevantes para demonstrar a existência de autorização institucional da recorrida para execução dos cursos.

Naturalmente, tais documentos não dispensam a análise dos demais requisitos de habilitação, tampouco substituem outros documentos eventualmente exigidos pelo edital.

Contudo, não podem ser simplesmente desconsiderados sob o fundamento de inexistir documento emitido diretamente pela entidade internacional, quando tal exigência não foi estabelecida pelo instrumento convocatório.

A Administração Pública encontra-se vinculada ao edital, e não pode exigir documentação diversa daquela previamente prevista para participação no certame.

IV. H) Da comprovação da capacidade técnica

Outro fundamento invocado pela recorrente refere-se à alegada insuficiência dos atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa vencedora.

Segundo sustenta, inexistiria comprovação da execução anterior de cursos compatíveis com determinadas parcelas do objeto licitado.

A análise dessa alegação deve observar o disposto no art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

A finalidade da qualificação técnico-operacional consiste em demonstrar que a empresa possui aptidão para executar objeto compatível, em características, quantidades e complexidade, com aquele licitado.

Não se exige identidade absoluta entre contratos anteriores e o objeto da licitação.

Exige-se compatibilidade suficiente para demonstrar experiência e capacidade operacional.

Nesse contexto, os atestados apresentados pela recorrida devem ser apreciados em conjunto com os demais documentos constantes dos autos, especialmente com as declarações institucionais, autorizações técnicas e demais elementos de habilitação.

A análise da capacidade técnica não pode ser fragmentada, devendo considerar o conjunto probatório apresentado pelo licitante.

Ademais, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União orienta que a Administração deve evitar interpretações excessivamente restritivas dos atestados de capacidade técnica, privilegiando a demonstração efetiva da aptidão para execução contratual, em consonância com os princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Assim, eventual ausência de perfeita identidade literal entre os objetos anteriormente executados e o objeto licitado não conduz, automaticamente, à inabilitação da empresa, desde que reste comprovada a execução de serviços compatíveis em natureza, complexidade e finalidade.

Até este ponto, a análise conduz à conclusão de que os argumentos recursais relativos à suposta subcontratação e à impossibilidade de atuação como *Training Site* não encontram respaldo suficiente apenas na interpretação defendida pela recorrente.

Todavia, a manutenção da habilitação não decorre da adoção da tese sustentada pela recorrida, mas da verificação objetiva de que o edital não restringiu a participação exclusivamente a Training Centers, nem estabeleceu a obrigatoriedade de credenciamento direto perante a American Heart Association, impondo-se à Administração observar

estritamente os requisitos que ela própria estabeleceu no instrumento convocatório.

IV. I) Da documentação emitida em língua estrangeira e da tradução pública juramentada

Sustenta a recorrente que a empresa habilitada não teria observado as exigências relativas à apresentação de documentos expedidos em língua estrangeira, afirmando que a documentação referente à American Heart Association não estaria acompanhada da correspondente tradução pública juramentada, circunstância que, em seu entendimento, comprometeria a validade da habilitação.

A matéria merece análise detida.

Conforme consta dos autos, durante a fase anterior à realização da sessão pública foi apresentada impugnação ao edital justamente questionando a disciplina conferida aos documentos expedidos em língua estrangeira.

Ao apreciar a impugnação, a Administração acolheu parcialmente a insurgência, promovendo a retificação do instrumento convocatório para esclarecer que os documentos estrangeiros deveriam observar as exigências legais pertinentes quanto à tradução pública juramentada, providência posteriormente divulgada mediante publicação do respectivo aviso de retificação.

Em consequência, a análise da habilitação deve considerar o edital já retificado, por constituir a versão definitiva do instrumento convocatório.

Todavia, a verificação desse requisito não pode ser realizada de forma genérica.

Compete à Administração identificar: a) quais documentos efetivamente foram emitidos em língua estrangeira; b) quais desses documentos foram exigidos pelo edital como requisito de habilitação; e; c) quais estavam acompanhados da correspondente tradução pública juramentada, quando legalmente exigível.

A mera afirmação de que "existem documentos em inglês" não conduz automaticamente à nulidade da habilitação.

Da mesma forma, eventual existência de documento estrangeiro desacompanhado de tradução somente produzirá efeitos caso esse documento constitua elemento indispensável para comprovação de requisito exigido pelo edital.

O exame deve ser concreto e individualizado.

Assim, inexistindo demonstração objetiva de que documento essencial à habilitação tenha sido apresentado em desacordo com a disciplina editalícia, não há fundamento suficiente para acolhimento da alegação recursal.

IV. J) Da emissão das certificações internacionais

Outro fundamento apresentado pela recorrente refere-se à alegada impossibilidade de a empresa recorrida emitir certificações internacionais reconhecidas pela American Heart Association.

Segundo sustenta, apenas instituições detentoras de credenciamento direto junto à entidade certificadora poderiam emitir certificados válidos internacionalmente.

Em sentido contrário, a recorrida apresentou documentação destinada a demonstrar que sua atuação como Training Site integra oficialmente a estrutura de certificação da American Heart Association, juntando declarações institucionais, documentação operacional e exemplos de certificados (eCards) emitidos em cursos

anteriormente realizados.

A controvérsia, entretanto, não deve ser resolvida com base em afirmações genéricas formuladas pelas partes.

O que importa à Administração é verificar se a documentação apresentada comprova que os participantes dos cursos contratados receberão certificações emitidas segundo as regras da entidade certificadora indicada no edital.

Caso a documentação demonstre que a emissão das certificações ocorre dentro do sistema oficial da American Heart Association, ainda que mediante atuação de Training Site regularmente vinculado a Training Center, não se evidencia incompatibilidade com o objeto da contratação.

Por outro lado, caso se verificasse que os certificados seriam emitidos fora do sistema oficial da entidade certificadora, estaria configurado descumprimento das exigências editalícias.

No presente procedimento, entretanto, a documentação acostada aos autos revela que a recorrida buscou demonstrar precisamente sua inserção na estrutura oficial de certificação da American Heart Association, circunstância que afasta, em princípio, a alegação de inexistência de autorização para emissão das certificações correspondentes, ressalvada, naturalmente, a conferência da autenticidade e da vigência dos documentos apresentados.

IV. L) Da aplicação do princípio do formalismo moderado

As contrarrazões invocam o princípio do formalismo moderado como fundamento para manutenção da habilitação da empresa recorrida.

O argumento merece parcial acolhimento.

A moderna jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento segundo o qual o procedimento licitatório não deve ser conduzido com apego excessivo a formalidades destituídas de relevância para a demonstração da capacidade do licitante.

Todavia, o formalismo moderado não autoriza a Administração a dispensar documentos expressamente exigidos pelo edital nem a admitir a complementação posterior de requisitos cuja comprovação deveria ocorrer durante a fase de habilitação.

Sua aplicação pressupõe a existência de documentação apta a demonstrar o atendimento substancial da exigência editalícia.

Em outras palavras, o formalismo moderado permite interpretar documentos regularmente apresentados, esclarecer eventuais ambiguidades e privilegiar a realidade demonstrada pelos autos.

Não autoriza, entretanto a substituir documento inexistente, admitir requisito não comprovado, afastar exigência objetiva estabelecida pelo edital; e; criar exceções não previstas no instrumento convocatório.

Assim, eventual manutenção da habilitação da empresa recorrida não decorre da flexibilização das regras editalícias, mas da conclusão de que a documentação apresentada demonstra, de forma suficiente, o atendimento dos requisitos efetivamente estabelecidos pela Administração.

IV. M) Da alegação de excesso de formalismo formulada pela recorrente

Observa-se, ainda, que parte significativa das razões recursais baseia-se em

interpretação extremamente restritiva das cláusulas editalícias, buscando exigir documentos e requisitos que não foram expressamente previstos pela Administração.

Tal compreensão não se harmoniza com os princípios da razoabilidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

A Administração não pode, durante o julgamento da habilitação, ampliar o conteúdo do edital mediante criação de exigências supervenientes.

Também não pode restringir a participação de licitantes por critérios que não tenham sido previamente estabelecidos de forma objetiva.

O controle exercido pelo Agente de Contratação deve limitar-se à verificação do cumprimento das condições efetivamente previstas no instrumento convocatório.

Exigir documentação adicional ou impor interpretação mais gravosa do que aquela constante do edital importaria violação aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e da vinculação ao instrumento convocatório.

A recorrente sustenta que a empresa recorrida não teria apresentado atestados de capacidade técnica suficientes para comprovar a execução dos cursos objeto da licitação, especialmente quanto ao curso **Advanced Trauma Life Support - ATLS**, defendendo que tal circunstância impediria sua habilitação.

A alegação, contudo, deve ser apreciada em conformidade com o regime jurídico estabelecido pela Lei nº 14.133/2021.

Nos termos do art. 67 da referida lei, a qualificação técnico-operacional destina-se a demonstrar que a licitante possui aptidão para executar atividade pertinente e compatível, em características, quantidades e complexidade, com o objeto da contratação.

A finalidade da exigência não consiste em restringir indevidamente a competição mediante a exigência de experiência absolutamente idêntica ao objeto licitado, mas sim assegurar que a futura contratada detenha capacidade operacional suficiente para executar satisfatoriamente as obrigações assumidas.

Por essa razão, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União orienta que os atestados devem ser interpretados segundo critérios de compatibilidade material, e não de identidade absoluta entre objetos.

No presente procedimento, a recorrida apresentou atestados de capacidade técnica emitidos por instituições públicas e privadas, além de documentos complementares destinados a demonstrar experiência anterior na realização de cursos de suporte avançado de vida, circunstância que foi analisada durante a fase de habilitação.

Não se verifica, nos recursos administrativos, demonstração objetiva de que os documentos apresentados sejam falsos, inválidos ou incompatíveis com as exigências editalícias.

A insurgência limita-se, essencialmente, à interpretação restritiva de sua suficiência, sem, contudo, demonstrar violação objetiva das regras estabelecidas no instrumento convocatório.

Assim, ausente prova concreta de descumprimento das exigências editalícias, não há fundamento jurídico para desconstituir a conclusão anteriormente alcançada pela Administração.

Tanto a recorrente quanto a recorrida fazem referência a decisões proferidas em outros procedimentos licitatórios envolvendo objeto semelhante.

A recorrida destaca decisões administrativas oriundas de outros órgãos públicos que reconheceram a regularidade da participação de empresas qualificadas como **Training**

Site, sustentando que tais precedentes reforçam a interpretação por ela defendida.

Embora tais decisões possam servir como elementos persuasivos, não possuem eficácia vinculante em relação ao presente procedimento.

Cada processo licitatório é disciplinado por edital próprio, elaborado segundo as necessidades específicas da Administração contratante, razão pela qual a solução adotada em determinado certame não se projeta automaticamente sobre outro.

Assim, os precedentes administrativos mencionados pelas partes foram considerados apenas como elementos auxiliares de interpretação, não constituindo fundamento determinante da presente decisão.

V) DO PEDIDO DE APLICAÇÃO DE SANÇÕES FORMULADO PELA RECORRIDA

Nas contrarrazões apresentadas, a empresa recorrida requer a aplicação das sanções previstas no art. 155 da Lei nº 14.133/2021, sustentando que os recursos administrativos teriam sido interpostos com finalidade meramente protelatória.

O pedido, entretanto, não merece acolhimento.

O direito de recorrer constitui manifestação do contraditório e da ampla defesa, assegurados constitucionalmente e incorporados ao regime jurídico das licitações públicas.

A mera improcedência do recurso não autoriza a imposição de sanções administrativas ao recorrente.

A aplicação das penalidades previstas no art. 155 da Lei nº 14.133/2021 exige demonstração inequívoca da prática de infração administrativa tipificada em lei, como fraude, apresentação de documento falso, comportamento doloso destinado a frustrar os objetivos da licitação ou outras condutas expressamente previstas no referido dispositivo legal.

No presente caso, embora os fundamentos recursais não sejam suficientes para justificar a reforma da decisão de habilitação, verifica-se que a recorrente exerceu regularmente o direito de recorrer, apresentando argumentos jurídicos e técnicos que demandavam apreciação pela Administração.

Não há nos autos elementos capazes de evidenciar litigância de má-fé, fraude processual ou qualquer conduta apta a justificar a instauração de procedimento sancionador.

Em respeito aos princípios da proporcionalidade, da segurança jurídica e do devido processo legal, o pedido de aplicação de penalidades deve ser rejeitado.

VI - DA CONCLUSÃO

Concluída a análise dos recursos administrativos interpostos pela empresa CENTRO MÉDICO DE EMERGÊNCIA DE PORTO ALEGRE S/S LTDA. – CTSEM, das contrarrazões apresentadas pela empresa ATLAS EDUCACIONAL CURSOS E TREINAMENTOS LTDA., da documentação constante dos autos, do instrumento convocatório, do Termo de Referência e da legislação aplicável, este Agente de Contratação conclui que não foram identificados elementos fáticos ou jurídicos capazes de justificar a reforma da decisão que declarou habilitada a empresa recorrida.

A controvérsia instaurada pelas partes concentrou-se, principalmente, na interpretação das exigências editalícias relacionadas ao credenciamento perante a American Heart Association – AHA, à atuação da recorrida na condição de Training Site, à suposta ocorrência de subcontratação, à suficiência da documentação comprobatória da qualificação

técnica e à regularidade dos documentos apresentados durante a fase de habilitação.

Todavia, conforme amplamente demonstrado ao longo desta decisão, a análise do procedimento licitatório deve ser realizada sob a perspectiva do regime jurídico das contratações públicas, especialmente à luz dos princípios da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da competitividade, da proporcionalidade, da motivação e da segurança jurídica, todos expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Nesse contexto, verificou-se que o edital não estabeleceu, como requisito de habilitação, a obrigatoriedade de credenciamento direto perante a American Heart Association, limitando-se a exigir que a licitante demonstrasse estar devidamente credenciada ou autorizada junto às entidades certificadoras competentes para execução dos cursos objeto da contratação. Consequentemente, não se mostra juridicamente admissível que a Administração, durante a fase de julgamento da habilitação, imponha requisito mais restritivo do que aquele originalmente previsto no instrumento convocatório.

Da mesma forma, não se constatou que a condição de Training Site, devidamente demonstrada pela documentação apresentada, constitua, por si só, causa de inabilitação da empresa vencedora. A análise dos autos evidencia que a recorrida apresentou documentos destinados à comprovação de sua vinculação institucional à estrutura oficial da entidade certificadora, circunstância que foi examinada durante a fase de habilitação em conjunto com os demais elementos probatórios constantes do processo administrativo.

Também não restou caracterizada hipótese de subcontratação vedada pelo art. 122 da Lei nº 14.133/2021. A recorrente não demonstrou, mediante elementos objetivos, que a execução contratual seria transferida a terceiros estranhos à relação jurídica estabelecida com a Administração, limitando-se a sustentar interpretação segundo a qual a existência de vínculo entre Training Center e Training Site seria suficiente para caracterizar subcontratação, entendimento que não encontra respaldo na legislação nem na documentação analisada.

No tocante à qualificação técnica, verificou-se que a empresa recorrida apresentou documentação compatível com as exigências estabelecidas pelo edital, compreendendo declarações institucionais, atestados de capacidade técnica e demais documentos destinados à demonstração de sua aptidão para execução do objeto contratado. As alegações recursais não evidenciaram a existência de incompatibilidade objetiva entre essa documentação e os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório.

Igualmente, não se verificou descumprimento das exigências relativas aos documentos expedidos em língua estrangeira capaz de comprometer a regularidade da habilitação, devendo ser ressaltado que a Administração observou integralmente a retificação promovida no edital após o julgamento da impugnação anteriormente apresentada.

Cumprir destacar que toda a documentação apresentada foi apreciada segundo o princípio do formalismo moderado, sem flexibilização das exigências editalícias, mas também sem adoção de rigor excessivo incompatível com a moderna orientação do Direito Administrativo. A Administração limitou-se a verificar objetivamente o atendimento dos requisitos previstos no edital, abstendo-se de criar exigências supervenientes ou de ampliar restrições não estabelecidas no instrumento convocatório.

Registre-se, ainda, que o pedido formulado pela recorrida para aplicação das sanções previstas no art. 155 da Lei nº 14.133/2021 não merece acolhimento. Embora os

recursos interpostos não sejam suficientes para modificar a decisão administrativa, não se identificaram elementos capazes de demonstrar comportamento doloso, fraudulento ou abusivo por parte da recorrente que justificasse a instauração de procedimento sancionador, devendo ser preservado o exercício regular do direito ao contraditório e à ampla defesa.

Por todo o exposto, conclui-se que os recursos administrativos não lograram demonstrar qualquer ilegalidade, vício procedimental ou descumprimento objetivo das exigências editalícias apto a desconstituir a decisão anteriormente proferida por este Agente de Contratação, permanecendo hígida a habilitação da empresa ATLAS EDUCACIONAL CURSOS E TREINAMENTOS LTDA., porquanto compatível com as exigências do edital e com o regime jurídico instituído pela Lei nº 14.133/2021.

Dessa forma, mostra-se preservada a legalidade do procedimento licitatório, a observância da isonomia entre os licitantes, a vinculação ao instrumento convocatório, a competitividade do certame e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, inexistindo fundamento jurídico para reforma da decisão recorrida.

Ante o exposto, com fundamento no art. 165 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, nas cláusulas do Edital do Pregão Eletrônico nº 90001/2026, no Termo de Referência, na documentação constante do Processo Administrativo SEI nº 26.3.000000021-4 e nas razões de fato e de direito amplamente expostas nesta decisão,

DECIDO,

I – CONHECER dos recursos administrativos interpostos pela empresa CENTRO MÉDICO DE EMERGÊNCIA DE PORTO ALEGRE S/S LTDA. – CTSEM, por preencherem os pressupostos legais e editalícios de admissibilidade;

II – NO MÉRITO, NEGAR-LHES PROVIMENTO, mantendo integralmente a decisão que declarou habilitada e vencedora a empresa ATLAS EDUCACIONAL CURSOS E TREINAMENTOS LTDA., por entender que a documentação apresentada atende às exigências estabelecidas no edital e na legislação aplicável;

III – INDEFERIR o pedido formulado pela recorrida para aplicação das sanções previstas no art. 155 da Lei nº 14.133/2021, por inexistirem elementos suficientes que evidenciem a prática de infração administrativa ou abuso do direito de recorrer;

IV – MANTER todos os demais atos praticados no curso do procedimento licitatório, por estarem em conformidade com a Lei nº 14.133/2021, com o edital e com os princípios que regem as contratações públicas;

V – ENCAMINHAR os autos à Autoridade Competente, nos termos do § 2º do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, para apreciação do recurso administrativo e, caso concorde com os fundamentos ora expostos, ratificação da presente decisão, prosseguindo-se com os atos subsequentes do certame.

Publique-se no sistema eletrônico, intime-se as partes e encaminhem-se os autos à autoridade competente para decisão final.

Macapá - AP, 03 de julho de 2026.

Sheila Semoni Lima do Carmo Souza



Documento assinado eletronicamente por **Sheila Semoni Lima do Carmo Souza**, **Assistente Administrativa**, em 03/07/2026, às 14:41, com fundamento no art. 5º da [RESOLUÇÃO CFM nº2.308/2022, de 28 de março de 2022](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.cfm.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **4488208** e o código CRC **A37DEE95**.



CRM-AP
CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA DO ESTADO DO AMAPÁ

Av. Feliciano Coelho, nº.
1060 - Bairro Trem |
CEP | Macapá/AP -
<https://www.crmmap.org.br/>



Referência: Processo SEI nº 26.3.000000021-4 | data de inclusão: 03/07/2026