

**PARECER DIRETORIA JURÍDICA 368/2025****Ref.: CONCORRÊNCIA COMPRA REGULAMENTO FFM 3012/2025-00****Interessado: Departamento de Contratos e Compras do Instituto do Câncer do Estado de São Paulo – ICESP****Assunto: Impugnação ao Edital – ASTATO ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA., CNPJ nº 41.742.717/0001-96**

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA COMPRA REGULAMENTO FFM 3012/2025. OBJETO: MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE INSTRUMENTAIS CIRÚRGICOS DE VÍDEO KARL STORZ. IMPUGNANTE: ASTATO ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PROVIMENTO NEGADO.

Trata-se de consulta formulada pelo Departamento Contratos e Compras do Instituto do Câncer do estado de São Paulo - ICESP, solicitando parecer jurídico sobre a impugnação, interposta pela empresa ASTATO ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA., CNPJ nº 41.742.717/0001-96, ora denominada IMPUGNANTE, que pleiteia a suspensão e retificação do edital de contratação.

1. A Compra Regulamento FFM tem por objeto a prestação de SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE INSTRUMENTAIS CIRÚRGICOS DE VÍDEO KARL STORZ, conforme especificações constantes do edital e seus anexos.

2. Os autos chegaram a esta assessoria jurídica por meio de e-mail, em 20/05/2025, constituídas dos seguintes documentos:

- ✓ Edital de Compra Regulamento FFM 3012/2025 e seus anexos;
- ✓ Recurso Administrativo;
- ✓ Memo/UEC 0090/2025 - Análise técnica.

3. Este é o relatório dos principais documentos constantes nos autos, pelo que se prossegue a análise quanto aos requisitos formais legais necessários do ato.

DA FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. A presente manifestação jurídica visa assistir o solicitante no controle prévio de legalidade, nos termos do Regimento Interno FFM, fls. 29/30, incisos I, IV, VII.

5. São atribuições do Departamento Jurídico:

- I. Examinar o aspecto legal dos documentos administrativos e jurídicos que envolvam a instituição.
- II. Cumprir e fazer cumprir os regulamentos, normas, diretrizes, decisões e estratégias institucionais.
- III. Garantir a manutenção e renovação de todos os títulos, outorgas e certificados, em especial o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social em Saúde CEBAS.
- IV. Elaborar, analisar, discutir, emitir pareceres sobre todos os instrumentos jurídicos em que a FFM é parte interessada.
- V. Elaborar o planejamento tributário e o cumprimento de todas as obrigações legais e jurídicas na manutenção da imunidade tributária da FFM, nas esferas municipal estadual e federal.
- VI. Representar a FFM na defesa de seus interesses em todas as demandas e processos administrativos e judiciais, no polo ativo e/ou passivo, em todas as instâncias.
- VII. Emitir pareceres jurídicos sobre matérias de interesse da FFM.
- VIII. Assessorar a Diretoria Executiva e o Conselho Curador na área de sua competência sempre que solicitado.
- IX. Realizar gestão de risco e reportar à Administração Superior as ameaças, rupturas e oportunidades legais.
- X. Subsidiar a Alta Liderança com relatórios e indicadores confiáveis e íntegros.
- XI. Receber, analisar e dar providências às demandas dos órgãos de controle.

6. É crucial ressaltar que esta análise se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, não abrangendo considerações sobre a conveniência e oportunidade do ato, nem elementos de natureza técnica, como o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações.



7. A manifestação consultiva que trate de questões jurídicas com impactos técnicos relevantes deve justificar essa necessidade, evitando conclusões sobre assuntos não jurídicos, como técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade.

8. Com essas ressalvas, iniciamos a análise exclusivamente jurídica deste processo.

DA ANÁLISE JURÍDICA

9. A FUNDAÇÃO FACULDADE DE MEDICINA – FFM é entidade privada sem fins lucrativos que promove o ensino, a pesquisa, a assistência e a inovação em saúde por meio do apoio às atividades do Hospital de Clínicas e da Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (Sistema Acadêmico da Saúde FMUSP-HC). Regida pelo Código Civil Brasileiro (Lei 10.406/2002) e pela Lei Estadual 17.893/2024 (fundações civis de saúde das comunidades científicas de suas universidades públicas e hospitais universitários do Estado de São Paulo), com Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social (CEBAS - LC 187/2021), qualificada como Organização Social estadual (LC 846/1998) e municipal (Lei 14.132/2006), e declarada de utilidade pública estadual (Lei 2.574/1980) e municipal (Lei 18.067/2024). Regida também pelo seu Estatuto Social e Regimento Interno.

10. Nos termos da Lei Estadual 17.893/2024, art. 8º, “para utilização, nas contratações de bens, obras e serviços, de recursos oriundos dos instrumentos regulados e celebrados nos termos desta lei, as fundações civis de saúde observarão os procedimentos previstos em regulamentos internos próprios, que garantirão agilidade, simplicidade, eficiência, vantajosidade e transparência”.

11. A FUNDAÇÃO FACULDADE DE MEDICINA, firmou com o HOSPITAL DAS CLÍNICAS DA FACULDADE DE MEDICINA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO – HCFMUSP, contrato para operacionalização da gestão e execução das ações de ensino e pesquisa e das atividades e serviços de saúde na unidade do INSTITUTO DO CÂNCER DO ESTADO DE SÃO PAULO – “OCTÁVIO FRIAS DE OLIVEIRA” – ICESP, dessa forma, em que pese não haver controle hierárquico da Administração Pública, há controle finalístico e fiscalização do TCE-SP, uma vez que apoia ente público.

12. No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo essa questão tem sido analisada e aprofundada desde 1989 (TC-A 044913/026/89, TC-028.901/026/91 e TC-34.749/026/03). Destes emanaram orientações que definiram quais seriam as fundações jurisdicionadas: a típica, a de apoio e a conveniada. Atualmente, os estudos mais recentes estão insertos no Manual de Autoria do TCESP; Manual Básico - O Tribunal e as Entidades Municipais da Administração Indireta – Autarquias, Fundações, Consórcios e Empresas Estatais do Município; Manual Básico - O Tribunal e a Administração Indireta do Estado – Autarquias, Fundações e Empresas Estatais do Governo do Estado de São Paulo, (disponíveis em <http://www4.tce.sp.gov.br/manuais-basicos>).

DA TEMPESTIVIDADE

13. Preliminarmente cumpre apontar que a apresentação da impugnação ao edital ocorreu em 21/05/2025, dentro do prazo previsto no Art. 36 do Regulamento de Compras e Contratações da FFM, ou seja, em até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a entrega das propostas ou seja, publicada em 26/05/2025.

14. Prevê o Art. 36 do Regulamento de Compras e Contratações da FFM:

"Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o processo de contratação por irregularidade ou falha na aplicação deste Regulamento ou para solicitar esclarecimentos sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido em até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a entrega das propostas."

15. Dessa forma, o recurso é tempestivo e atendeu à regularidade formal e requisitos de admissibilidade previstos no edital e no Regulamento de Compras e Contratações, motivo pelo qual deve ser acolhido e analisado.

DO MÉRITO

16. Irresignada com as exigências editalícias, a empresa impugnante apresenta manifestação alegando em síntese que o edital restringe a competitividade do certame, destacando em seu pleito as exigências contidas no memorial descritivo (Anexo I, itens 2.1.1, 2.1.2, 2.1.3 e 2.1.4).

"2.1.1. Possuir funcionários treinados por meio de certificados pelo fabricante ou representante da marca Karl Storz, bem como equipamentos e ferramentas para as devidas manutenções;

2.1.2. Possuir estoque de peças originais, mantendo as características originais dos equipamentos (anexo A);

2.1.3. A empresa deverá enviar exemplos de Check list dos testes de desempenho final realizados para cada item do Anexo A (Testes de qualidade final após a manutenção corretiva);

2.1.4. A empresa deverá apresentar no mínimo 03 atestados de capacidade técnica emitida por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove satisfatoriamente os serviços de manutenção corretiva prestados em instrumentais cirúrgicos de vídeo cirurgia da marca Karl Storz descritos no Anexo A.."

17. Alega que:

"A imposição de certificações emitidas exclusivamente por fabricante (item 2.1.1) e a exigência de peças originais cujo fornecimento é restrito (item 2.1.2) criam barreiras artificiais à participação, sem respaldo técnico ou jurídico válido. O pedido de checklists padronizados (item 2.1.3), sem norma técnica ou modelo oficial, fere o dever de clareza e julgamento objetivo. Por fim, a exigência de atestados vinculados a uma marca específica (item 2.1.4), desconsiderando a validade de CATs genéricos reconhecidos por órgão de classe competente, extrapola o necessário para aferição da capacidade técnica"

18. Requer ao final, a revisão e retificação do edital, para supressão ou reformulação das exigências.

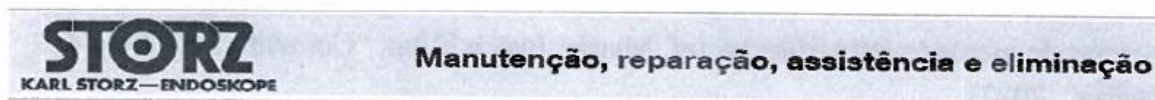
19. Diante da complexidade da contratação em comento, o edital requer a comprovação da qualificação técnica empresas participantes do processo, com comprovação de certificados emitidos pelo fabricante, para garantir que o contrato seja executado dentro das diretrizes das obrigações contratuais.

20. A referida impugnação foi analisada pelo Departamento de Engenharia Clínica do Instituto do Câncer do Estado de São Paulo que se manifestou da seguinte forma:

Não é aceitável empresa não qualificada pelo fabricante da tecnologia.

O ICESP visa garantir a operação segura e eficiente das tecnologias sob sua responsabilidade. Para isso, seguimos rigorosamente as recomendações dos fabricantes, conforme descrito no manual técnico da Karl Storz.

Não seguir o preconizado além de colocar a operação em risco, também abre possibilidade de dano irreversível ao material.



7 Manutenção, reparação, assistência e eliminação

7.1 Fazer reparo no dispositivo

Os trabalhos de reparo só podem ser realizados pela KARL STORZ ou por uma empresa autorizada pela KARL STORZ. Com exceção das intervenções descritas no presente manual de instruções.

Dessa forma, toda empresa que deseje executar serviços de manutenção em equipamentos da marca deve comprovar ser o fabricante ou qualificado pelo fabricante.

A exigência visa assegurar a manutenção da conformidade técnica dos equipamentos. O uso de peças genéricas compromete não apenas a performance dos dispositivos, mas também o controle de qualidade, a rastreabilidade e a responsabilidade técnica da instituição.

A restrição ao uso de peças originais decorre da natureza crítica dos equipamentos e do dever institucional de garantir a segurança dos procedimentos.

A exigência de check list visa comprovar que a licitante adota protocolo estruturado e validade de controle de qualidade pós-manutenção. Não se trata de padronização normativa, mas de evidência da capacidade da empresa em aplicar rotinas de verificação condizentes com os equipamentos listados.

É uma medida de caráter técnico-operacional, que garante previsibilidade e segurança nos serviços contratados.

Não serão aceitos atestados genéricos, não qualificados para o produto em questão.

A exigência de atestados comprovados de qualificação com produtos da marca Karl Storz visa assegurar que a empresa contratada possua qualificação necessária para a manutenção dos equipamentos listados, garantindo assim, a integridade da tecnologia crítica utilizada em ambiente cirúrgico.

Da Exigência de Certificação Exclusiva do Fabricante (Item 2.1.1 do Edital)

21. A impugnante articula sua tese sob o argumento de que a exigência de certificação emitida exclusivamente pelo fabricante, Karl Storz, representaria ofensa aos princípios da isonomia e da ampla competitividade. Invoca, para tanto, o disposto no art. 67, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, que faculta a substituição do atestado por "outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes".

22. Com efeito, o dispositivo legal mencionado confere à Administração Pública a prerrogativa de aceitar formas alternativas de comprovação de expertise, visando à ampliação do universo de competidores. Contudo, a exegese do verbo "poderá" denota tratar-se de uma faculdade discricionária do gestor, e não de um poder-dever impositivo. A aplicação de tal flexibilização demanda, por sua vez, uma criteriosa ponderação dos interesses em jogo.

23. No caso vertente, a área técnica do ICESP (Engenharia Clínica) apresentou justificativa robusta e idônea, fundamentada no próprio manual do fabricante, que veda expressamente a intervenção de empresas não autorizadas. Tal restrição não se revela um capricho, mas uma medida prudencial para acautelar riscos assistenciais e patrimoniais. Destarte, a exigência editalícia não configura direcionamento ilícito, mas sim um requisito de qualificação técnica plenamente justificado e essencial à segurança da execução contratual.

Da Exigência de Estoque Prévio de Peças Originais (Item 2.1.2)

24. A impugnante alega o caráter inexecutável e discriminatório da cláusula, ao argumento de que a política comercial do fabricante restringe o fornecimento de peças a empresas não credenciadas.

25. A obrigatoriedade de manutenção de estoque prévio de peças originais, sob a égide do art. 7º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, deve ser proporcional e tecnicamente justificada. Em si, a exigência não é ilegal, mormente quando se destina a mitigar riscos de descontinuidade de serviços essenciais.

26. O ponto nevrálgico da questão, contudo, reside na sua conexão umbilical com a exigência de certificação. Se a política do fabricante efetivamente condiciona o acesso a componentes originais à sua rede credenciada, a cláusula de estoque prévio não constitui uma ilegalidade autônoma, mas uma consequência lógica e indissociável do requisito de qualificação técnica (item 1), já validado. A coerência sistêmica do edital demonstra que a posse de estoque é um corolário da condição de empresa autorizada, sendo, portanto, uma exigência coerente com o modelo de manutenção estipulado para garantir a integridade dos equipamentos.

Da Apresentação de Checklists de Desempenho (Item 2.1.3)

27. Aduz a impugnante que a ausência de normatização técnica para os checklists solicitados poderia ensejar subjetividade na análise das propostas, ferindo o princípio do julgamento objetivo.

28. Assiste parcial razão à impugnante no que tange à necessidade de objetividade. O princípio do julgamento objetivo, insculpido no art. 5º, III, da Lei nº 14.133/2021, veda a utilização de critérios subjetivos que permitam ao julgador uma avaliação arbitrária.

29. A exigência de apresentação de checklists é, em sua essência, legítima, pois visa aferir a capacidade da proponente de realizar um controle de qualidade sistemático e documentado. Todavia, para que tal cláusula se harmonize com o ordenamento, é imperativo que o instrumento convocatório estabeleça, de forma clara e inequívoca, os parâmetros e os critérios que serão utilizados para a avaliação e aceitação de tais documentos.

30. Recomenda-se, pois, a manutenção da exigência, condicionada à inserção, no corpo do edital ou em seus anexos, de diretrizes objetivas de avaliação, de modo a elidir qualquer margem de discricionariedade subjetiva e a preservar a lisura do certame.

Da Exigência de Atestados de Capacidade Vinculados à Marca Karl Storz (Item 2.1.4)

31. Por fim, a empresa contesta a restrição de atestados à marca específica, argumentando que tal medida desconsidera a experiência com equipamentos similares e restringe indevidamente a competitividade.

32. O art. 67 da Lei de Licitações autoriza a exigência de comprovação de execução de objeto com características semelhantes, admite a vinculação à marca de forma excepcional, desde que, novamente, haja uma justificativa técnica densa e irrefutável que demonstre ser essa especificidade indispensável para a correta execução do contrato.

33. No presente caso, a justificativa técnica exposta no memorando da Engenharia Clínica evidência que a manutenção dos equipamentos Karl Storz demanda expertise singular, associada a ferramentas, peças e procedimentos proprietários. A exigência, portanto, não visa a restringir a competição, mas a garantir a efetiva aderência da experiência da contratada à especificidade do objeto. Trata-se de uma medida que assegura que o licitante detém o know-how concreto para a tecnologia em questão.

34. Assim, a exigência revela-se juridicamente defensável, sendo recomendável apenas que o edital precise que os atestados devem identificar claramente a marca dos equipamentos objeto dos serviços prestados.

DA CONCLUSÃO

35. Diante do exposto, com fundamento nas análises técnicas constantes dos autos, nas disposições do Regulamento de Compras e Contratações da Fundação Faculdade de Medicina e nas razões jurídicas ora apresentadas, opina-se pelo não provimento da impugnação interposta pela empresa ASTATO ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA.

O presente parecer está adstrito aos aspectos legais envolvidos no procedimento trazido a exame e, sem adentrar nos aspectos técnicos e econômicos, bem como ao juízo de conveniência e oportunidade.



É o Parecer.

São Paulo, 18 de junho de 2025

Anderson Leal Amorim

Analista de Licitações

Luciano R. da Silva Steski

Coordenador Jurídico de Contratações

Aprovo o Parecer.

Encaminhe-se ao Departamento de Suprimentos e Operações da Fundação Faculdade de Medicina para as providências necessárias.

Victor Pessoa

Gerente Jurídico da Diretoria Jurídica da FFM



PARECER DIRETORIA JURÍDICA 368/2025

Ref.: CONCORRÊNCIA COMPRA REGULAMENTO FFM 3012/2025-00

Interessado: Departamento de Contratos e Compras do Instituto do Câncer do Estado de São Paulo – ICESP

Assunto: Impugnação ao Edital – ASTATO ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA., CNPJ nº 41.742.717/0001-96

DA DECISÃO

Em concordância ao Parecer 368/2025, **NEGO PROVIMENTO** ao pedido de impugnação ao edital apresentado pela empresa ASTATO ASSISTÊNCIA TÉCNICA LTDA.

São Paulo,

Departamento de Suprimentos e Operações
Fundação Faculdade de Medicina