

ILUSTRÍSSIMO SENHOR DIEGO LUIZ SIMÕES VIEIRA, AGENTE DE CONTRATAÇÕES, E DOUTOS MEMBROS DA EQUIPE DE APOIO DE LICITAÇÕES DA AUTARQUIA MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES – RECIprev.

Referência: Pregão Eletrônico Nº 001/2025-GC-AMPASS-01 | Processo Licitatório Nº 001/2025-GC-AMPASS-01

COMPANHIA MINEIRA DE SAÚDE, CONSULTORIA, AUDITORIA E ADMINISTRACAO EM SAUDE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 01.061.021/0001-80, com sede à Rua Uberaba, Número 292, sala 01 e 03, Bairro Barro Preto, Belo Horizonte/MG, vem, respeitosamente, por intermédio de sua representante legal, que ao final subscreve, apresentar

IMPUGNAÇÃO / PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

em razão da identificação de disposições editalícias que carecem de esclarecimentos para adequada compreensão e cumprimento pelos licitantes, bem como da existência de potenciais exigências restritivas, desproporcionais ou em desconformidade com o ordenamento jurídico aplicável.

Tais aspectos, como será demonstrado, demandam revisão, ajustes e manifestação expressa por parte desta Administração, com o objetivo de garantir a plena observância dos princípios da legalidade, competitividade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório, nos termos das razões de fato e de direito a seguir expostas:

I – TEMPESTIVIDADE

1. O item 3.2 do edital estabelece o prazo de três dias úteis anteriores à data da sessão pública para a apresentação de impugnações e/ou pedido de esclarecimento pelas licitantes:

“3.2. Os pedidos de esclarecimentos e impugnações referentes ao processo licitatório deverão ser enviados ao(à) agente de contratação, até 03 (três) dias úteis anteriores à data de início da sessão pública, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame, exclusivamente por meio eletrônico, no local específico, conforme instruções, no Sistema Eletrônico de Licitação.” (grifou-se)

2. A contagem do prazo considera somente os dias úteis, além da exclusão da data de início e inclusão da data final, de acordo com o disposto nos arts. 219 e 224 do CPC e art. 183 da Lei nº 14.133/21. A abertura do certame está designada para 02/12/2025, de modo que o prazo para a apresentação de esclarecimentos se finda em **27/11/2025**. Portanto, a apresentação deste pedido revela-se tempestiva.

II – CONTEXTUALIZAÇÃO FÁTICA

3. A Autarquia Municipal de Previdência e Assistência à Saúde dos Servidores – RECIprev tornou pública a licitação na modalidade Pregão Eletrônico nº 001/2025, do tipo menor preço global, através da publicação do edital, cujo objeto consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de regulação médica-hospitalar e odontológica, por um período de 36 (trinta e seis) meses.

4. A abertura da sessão está prevista para o dia 02/12/2025 às 10h, conforme disposto no edital.
5. A Impugnante é empresa que atua de forma especializada e contínua no segmento correspondente ao objeto licitado e possui experiência concreta na execução de serviços análogos aos descritos no edital, tendo participado de diversos certames de natureza semelhante, motivo pelo qual manifestou interesse em participar do certame em questão.
6. Com vistas a assegurar sua participação em estrita conformidade com as exigências editalícias, a Impugnante procedeu à análise minuciosa do edital e de seus anexos. No exercício dessa avaliação técnica e jurídica, foram identificadas disposições que suscitam dúvidas relevantes, carecem de maior precisão ou, ainda, revelam-se incompatíveis com o ordenamento jurídico aplicável, exigindo, portanto, oportunos esclarecimentos e retificações pela douta Administração.
7. Dentre essas exigências, destacam-se:
 - i) **Vedação simultânea à participação de consórcios e à subcontratação**, medida que, ao restringir de forma absoluta a união de competências e a divisão técnica de etapas do objeto, pode comprometer a competitividade do certame e afastar empresas plenamente aptas, sobretudo diante da ausência de demonstração concreta de incompatibilidade dessa forma de execução com a natureza dos serviços licitados;
 - ii) **Exigência irregular de comprovação de capacidade técnico-operacional superior ao limite legal de 50%**, uma vez que o edital exige experiência mínima de 8.500 vidas, quantitativo que excede o teto estabelecido pelo art. 67, §1º, da Lei nº 14.133/2021, e não guarda proporcionalidade com o universo populacional informado no próprio Estudo Técnico Preliminar;
 - iii) **Ausência do modelo de proposta previsto no item 5.5 do Termo de Referência**, em prejuízo à publicidade e a vinculação ao instrumento convocatório;
 - iv) **Inconsistência quanto à aplicação ou não do tratamento diferenciado conferido às ME/EPP**, pois o edital apresenta informações contraditórias que dificultam a adequada compreensão das regras aplicáveis e afetam diretamente o planejamento das licitantes;
 - v) **Necessidade de esclarecimento sobre o local de execução dos serviços**, tendo em vista que o Termo de Referência indica estrutura em Recife, mas inexistente maior detalhamento;
 - vi) **Exigência de manutenção de representante local com poderes para assinatura de Atas de Registro de Preço**, condição que pode configurar restrição territorial injustificada;
 - vii) **Ausência de exigência de registro da contratada nos conselhos profissionais competentes (CRM, CRO e COREN)**, embora o objeto envolva atividades privativas de profissionais regulados por tais entidades, o que demanda esclarecimentos à luz da legislação de regência e da jurisprudência atualizada;
8. Diante desse cenário, o presente pedido de esclarecimentos/impugnação tem por finalidade demonstrar, de forma clara, precisa e juridicamente fundamentada, a necessidade de imediata revisão e/ou

esclarecimento das referidas disposições editalícias. Busca-se, com isso, assegurar a estrita legalidade do procedimento licitatório, preservar o caráter competitivo do certame e garantir condições isonômicas de participação a todos os interessados, conforme será demonstrado nos tópicos seguintes.

III – FATOS E FUNDAMENTOS QUE AMPARAM A PRESENTE IMPUGNAÇÃO / PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS

III.1) Impugnação à Vedação simultânea à participação de consórcios e à subcontratação.

9. A Impugnante, ao proceder ao exame acurado do edital e dos seus anexos, identificou a existência de **duas restrições cumulativas** que, combinadas, têm o condão de reduzir de forma substancial o universo de empresas potencialmente aptas a participar do certame: (i) a vedação absoluta à participação de consórcios e (ii) a proibição igualmente absoluta de subcontratação.

10. Tais limitações, por sua natureza e alcance, suscitam sérios questionamentos quanto à sua proporcionalidade, à sua compatibilidade com a legislação vigente e, sobretudo, quanto ao impacto negativo que produzem sobre o caráter competitivo da disputa.

11. O item 2.5.12 do edital veda expressamente a participação de empresas em consórcio, fundamentando-se, segundo o edital, em justificativa constante do Estudo Técnico Preliminar (ETP), conforme transcrição abaixo:

“2.5. Não Poderão Concorrer à Presente Licitação

2.5.12. Consórcios de empresas, qualquer que seja sua forma de constituição, cuja justificativa para a não participação encontra-se detalhada no Estudo Técnico Preliminar. (grifou-se)

12. Dando continuidade à análise, verifica-se que o Estudo Técnico Preliminar apresenta a seguinte justificativa para essa vedação:

“3.1.2.2 Consórcios de empresas: Fica vedada a participação de consórcios de empresas tendo em vista que o objeto da contratação exige unidade de comando, gestão centralizada e responsabilidade única pela execução do serviço, o que não se compatibiliza com a divisão de obrigações entre empresas consorciadas. Além disso, a natureza do serviço, que envolve atendimento contínuo, confidencialidade de informações sensíveis e integração tecnológica, requer uma estrutura organizacional consolidada e um fluxo operacional único, o que não seria plenamente assegurado por consórcios.”

13. Ao contrário do que prevê o edital, a regra geral estabelecida pela **Lei nº 14.133/2021** é justamente a permissão para participação de consórcios, sendo a vedação exceção que exige **motivação técnica específica e devidamente comprovada**, nos termos do art. 15:

Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio [...]:

14. Além disso, observa-se, com a devida vênia, que não foram apresentados dados concretos que demonstrem incompatibilidade real entre o objeto e a atuação consorciada. A simples alegação de risco operacional não basta para afastar uma modalidade de participação legalmente prevista, especialmente quando alternativas menos restritivas poderiam ter sido adotadas, como exigir liderança definida ou maior rigor na comprovação técnica. Diante disso, a vedação absoluta tende a restringir a competitividade e pode ser considerada medida excessiva, razão pela qual merece reavaliação pela Administração.

15. Ademais, a situação se agrava porque o edital, além de vedar consórcios, estabelece, no item **7.5.1**, proibição absoluta de subcontratação, nos termos:

7.5 Subcontratação

7.5.1 Não será admitida a subcontratação do objeto licitatório. (grifou-se)

16. A cumulação das duas restrições — vedação a consórcios e proibição de subcontratação — **elimina qualquer possibilidade de composição de capacidades**, obrigando os licitantes a executarem isoladamente a integralidade do objeto, ainda que determinadas parcelas demandem expertise diversificada ou infraestrutura complementar. Trata-se de limitação que reduz drasticamente a competitividade do certame.

17. A Lei nº 14.133/2021 veda a inclusão de cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, conforme dispõe expressamente:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, **da competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (grifou-se)

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; (grifou-se)

18. O doutrinador Marçal Justen Filho corrobora com o entendimento legal ao lecionar sobre a invalidade de cláusulas que impossibilitem a competitividade do certame, nos dizeres:

“O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir. **Respeitadas as exigências necessárias para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, serão inválidas todas as cláusulas que, ainda indiretamente, prejudiquem o caráter "competitivo" da licitação.**” (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005. p. 63 e 322) (grifou-se)

19. O Superior Tribunal de Justiça já proferiu também diversos julgados que revelam a importância e a imprescindibilidade de se prezar pela competitividade, a fim de se assegurar maior vantajosidade:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL. As regras do edital de licitação devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, **possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes a fim de que seja possibilitado se encontrar entre as propostas a mais vantajosa.** (...) Segurança concedida. (Mandado de Segurança n. 5.606/DF, STJ, Rel. Min. José Delgado, DJ 10.08.98) (grifou-se)

"(...) A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta" (STJ: MS n. 5.869/DF, Relatora Ministra Laurita Vaz, DJ de 07.10.2002) (grifou-se)

20. Nesse cenário, entende-se que **a vedação simultânea à participação de consórcios e à subcontratação pode revelar-se excessivamente restritiva.** Essa combinação de restrições reduz, de maneira significativa, o universo de empresas aptas a participar do certame e **pode, inclusive, limitar a capacidade competitiva necessária para que a Administração alcance a proposta mais vantajosa**, em afronta aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e competitividade previstos na Lei nº 14.133/2021.

21. Entende-se, portanto, que a Administração, ao reavaliar tais disposições, poderá aprimorar o instrumento convocatório e assegurar maior amplitude concorrencial, o que se revela essencial para o atendimento do interesse público. Nesse sentido, requer-se, com o devido respeito, a **reconsideração da vedação absoluta à participação de consórcios e da proibição integral de subcontratação**, de modo que o edital seja compatibilizado com o ordenamento jurídico vigente e possibilite a participação de empresas qualificadas, preservando-se, assim, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

III.2) Impugnação à Exigência irregular de comprovação de capacidade técnico-operacional superior ao limite legal de 50%.

22. A Impugnante verificou, no curso da análise minuciosa do edital e do Termo de Referência, que o edital estabeleceu requisito de qualificação técnico-operacional manifestamente superior ao limite legalmente permitido.

23. O item 5.1.1.4.9 exige que as licitantes apresentem atestados que comprovem experiência prévia de, no mínimo, **8.500 (oito mil e quinhentas) vidas atendidas em serviços de regulação médica e hospitalar**, conforme transcrição abaixo.

"5.1.1.4.9 Deverão comprovar, no mínimo, prestação de serviço de regulação médica e hospitalar, de pelo menos 8.500 (oito mil e quinhentas) vidas. Essa exigência visa assegurar que a futura contratada detenha expertise prática, robustez operacional e experiência compatível com a complexidade e o porte da demanda a ser contratada." (grifou-se)

24. Ocorre que tal quantitativo não guarda consonância com os parâmetros fixados pela Lei nº 14.133/2021 e tampouco com os dados oficiais apresentados pela própria Administração.

25. De fato, o edital não apresenta, em seu corpo, a indicação expressa do número total de vidas a serem atendidas. Entretanto, o **Estudo Técnico Preliminar – ETP** registra que a população assistida pela Autarquia é composta por aproximadamente **16.156 (dezesesseis mil cento e cinquenta e seis) vidas**, sendo este o único dado oficial constante dos autos. Observa-se a seguir:

3.6 Estimativa das quantidades

3.6.1 Considera-se que a população total assistida é de um pouco mais de 16.000 (dezesesseis mil) vidas entre titulares e seus dependentes. Poderá haver uma oscilação da carteira caso seja realizada abertura das adesões para novos usuários, podendo o universo de beneficiários chegar até aproximadamente 50.000 vidas. Caso este evento aconteça os números absolutos de procedimentos deverão aumentar, a cobrança consequentemente subirá uma vez que está atrelada a um valor per capita, mas será necessário aplicar a proporcionalidade na contratação de profissionais para execução dos serviços.

3.6.1.1 Quantidade de beneficiários inscritos (até início de agosto de 2025) por categoria, faixa etária e gênero:

Tipo de Beneficiário	Quantidade
Titular	9296
Dependente Econômico	6116
Dependente suplementar	744
Total	16.156

26. Assim, partindo-se do único dado oficial constante dos autos — o universo real de beneficiários, correspondente a **16.156 vidas**, conforme registrado no Estudo Técnico Preliminar — verifica-se que a Administração somente poderia exigir experiência prévia limitada a **50%** das parcelas de maior relevância, nos termos do art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021. Esse percentual corresponde ao máximo legalmente admitido, o que resulta em um limite de **8.078 vidas**.

27. Diante disso, a exigência editalícia de comprovação mínima de **8.500 vidas** supera o parâmetro normativo permitido (50% das parcelas de maior relevância) e, por consequência, revela-se manifestamente desproporcional e incompatível com a legislação aplicável.

28. A disciplina legal aplicável à comprovação da capacidade técnico-operacional é expressa ao estabelecer limites objetivos para as exigências quantitativas que podem ser impostas pela Administração. A Lei nº 14.133/2021, ao tratar da qualificação técnica, prevê:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:
[...]

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

[...]

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, **será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo**, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. (grifou-se)

29. A leitura conjugada desses dispositivos evidencia que o legislador fixou limite máximo e objetivo: o quantitativo exigido nos atestados **não pode exceder 50% das parcelas de maior relevância do objeto**. Trata-se de comando cogente destinado a impedir barreiras indevidas à competitividade e assegurar proporcionalidade entre o objeto licitado e a experiência exigida das empresas participantes.

30. O entendimento jurisprudencial do Tribunal de Contas da União é firme nesse sentido, reconhecendo que a exigência de quantitativos superiores ao limite legal — salvo em situações excepcionais e plenamente justificadas — configura irregularidade e afronta à competitividade. Destacam-se, a propósito, os seguintes julgados:

Acórdão 1251/2022-Segunda Câmara:

A exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, para fins de atestar a capacidade técnico-operacional, deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto e recair, simultaneamente, sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo. Como regra, os quantitativos mínimos exigidos **não devem ultrapassar 50% do previsto no orçamento base**, salvo em condições especiais e devidamente justificadas no processo de licitação. (grifou-se)

Acórdão 2595/2021-Plenário

A exigência de comprovante de qualificação técnica (art. 30 da Lei 8.666/1993) contendo quantitativos superiores a **50% do previsto para a execução**, sem motivação específica, constitui restrição indevida à competitividade. (grifou-se)

Acórdão 2924/2019-Plenário

É irregular a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional com **quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar**, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo licitatório. (grifou-se)

Acórdão 2696/2019-Primeira Câmara

É irregular a exigência de atestado de capacidade técnica com **quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar**, exceto se houver justificativa técnica plausível. (grifou-se)

31. Diante desse cenário, impõe-se reconhecer que a exigência editalícia em questão acaba por violar a Lei nº 14.133/2021, afronta a jurisprudência consolidada do TCU e compromete o caráter competitivo do certame, razão pela qual se revela imprescindível a imediata adequação do edital, com a limitação do quantitativo máximo ao teto legal de 50%.

III.3) Esclarecimentos quanto a ausência do modelo de proposta previsto no item 5.5 do Termo de Referência. Necessidade de Disponibilização.

32. Ao analisar o item 5.5 do Termo de Referência, verifica-se que o edital exige que a proposta de preços seja apresentada em planilha específica, contendo o valor mensal per capita de administração e o custo de implantação dos serviços, “**conforme modelo de proposta anexa ao edital**”. Veja

“5.5 Anexos da Proposta

5.5.1 A proposta de preços deverá ser apresentada em uma planilha em que serão explicitados o valor mensal per capita de administração, o custo de implantação dos serviços (já incluídos todos os impostos envolvidos), **conforme modelo de proposta anexa ao edital**.”(grifou-se)

33. Contudo, após análise completa do edital e de todos os documentos que o acompanham, constatou-se que **o referido modelo não foi disponibilizado**, impossibilitando o cumprimento adequado dessa exigência.

34. A ausência desse documento compromete diretamente a formulação das propostas, pois não há padrão oficial disponibilizado para orientar a composição dos valores, estrutura da planilha, campos obrigatórios ou eventuais detalhamentos exigidos.

35. Essa omissão viola os princípios da transparência, publicidade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos na Lei nº 14.133/2021, uma vez que não é possível exigir o cumprimento de um modelo que não foi disponibilizado às licitantes.

36. Diante disso, mostra-se indispensável que a Administração proceda imediatamente à **disponibilização do modelo de proposta**, conforme indicado no edital. Tal providência é necessária para garantir o correto dimensionamento da proposta de preços e assegurar a plena regularidade do procedimento licitatório.

III.4) Esclarecimentos quanto à aplicação ou não do tratamento diferenciado conferido às ME/EPP.

37. A Impugnante constatou divergências relevantes no edital no que se refere à aplicação do tratamento jurídico diferenciado conferido às microempresas e empresas de pequeno porte pela Lei Complementar nº 123/2006. Tal inconsistência compromete a compreensão adequada do regime aplicável e impede que os licitantes planejem corretamente sua participação no certame.

38. Nas informações preliminares do instrumento convocatório, mais precisamente na página 1, o edital informa que **não serão aplicados os benefícios da Lei Complementar nº 123/2006**, sob o argumento de que o valor estimado para a contratação ultrapassa o limite previsto no art. 4º, §4º, da Lei nº 14.133/2021. Essa indicação conduz à interpretação de que a disputa seria restrita, em termos práticos, a empresas de maior porte, afastando-se, de antemão, a incidência das prerrogativas típicas das ME/EPP. Veja:

k. Benefícios da LC n.º 123: NÃO

39. Todavia, ao longo do texto editalício, identificam-se dispositivos que mencionam expressamente situações que envolvem **tratamento diferenciado ou condições específicas aplicáveis às ME/EPP**, reproduzindo prerrogativas previstas na LC 123/2006, como regularização fiscal posterior, possibilidade de prazos diferenciados e referenciais de desempate. Veja:

6.8.1.1. Ressalva-se do subitem anterior as ME/EPP e equiparadas, que assim se declararem no Sistema Licitar Digital, devendo apresentar toda a documentação exigida para efeito de habilitação, mesmo que apresente alguma restrição quanto à regularidade fiscal e/ou trabalhista.

6.8.1.2. Na hipótese de haver alguma restrição relativa à regularidade fiscal e/ou trabalhista de ME/EPP ou equiparadas, será assegurado o prazo de cinco dias úteis para a regularização da documentação, contados da divulgação do resultado da fase de habilitação no Portal de Compras do Recife, conforme art. 3º do Decreto Municipal n.º 29.549/16.

40. Essa duplicidade normativa revela clara **inconsistência interna** do edital.

41. A coexistência de comandos contraditórios sobre a aplicação ou não do regime jurídico das ME/EPP afeta a capacidade de planejamento dos licitantes, que não conseguem identificar, com segurança jurídica, quais regras efetivamente regerão sua participação.

42. Diante disso, é indispensável que a RECIPREV esclareça, de forma expressa e inequívoca, **se as microempresas e empresas de pequeno porte farão ou não jus aos benefícios previstos na Lei Complementar nº 123/2006** durante o processamento do presente certame. A ausência dessa definição objetiva constitui falha material do edital, cujo saneamento é necessário para assegurar a plena conformidade do procedimento licitatório e garantir condições equânimes a todos os interessados.

III.5) Necessidade de esclarecimento sobre o local de execução dos serviços.

43. No exame do Termo de Referência, observa-se que o edital apresenta insuficiente clareza quanto ao local de execução dos serviços, o que pode comprometer o adequado planejamento das licitantes e gerar interpretações divergentes sobre as condições de prestação.

44. O item B.1.1.16.1 do termo de referência apenas informa que “**a CONTRATANTE possui sede na cidade do Recife e dispõe de rede credenciada na cidade do Recife e região metropolitana**”, sem indicar, de forma expressa, se os serviços deverão ser prestados presencialmente na sede da Autarquia, se haverá necessidade de deslocamentos periódicos ou se a execução poderá ser integralmente remota. Veja-se:

B.1.1.16 Local da Prestação dos Serviços

B.1.1.16.1 A CONTRATANTE possui sede na cidade do Recife e dispõe de rede credenciada na cidade do Recife e região metropolitana.

45. A redação atual não explicita se o “local de prestação do serviço” corresponde:

- (i) à sede da Contratante, hipótese em que o edital deveria descrever estrutura física, horários e condições de alocação presencial;
- (ii) à sede da Contratada, como ocorre na maioria dos contratos de regulação e auditoria em saúde, cuja execução é predominantemente remota; ou
- (iii) a local designado pela própria Contratada, compatível com serviços especializados que não demandam presença física contínua.

46. A ausência de definição clara gera insegurança, sobretudo porque o objeto licitado é, por natureza, **plenamente compatível com execução remota**, realidade consolidada no setor público e privado e que assegura eficácia operacional, sigilo de dados e continuidade dos serviços. Assim, a mera indicação de que a Autarquia possui sede no Recife **não constitui definição suficiente** do local de execução, tampouco autoriza presumir que haverá necessidade de mão de obra presencial ou de alocação física da equipe.

47. Ademais, a forma como o edital está redigido pode levar a interpretações distintas entre os licitantes. Embora não haja previsão expressa de prestação presencial, a menção à sede da Administração pode sugerir — ainda que equivocadamente — a necessidade de presença local ou de mão de obra dedicada, o que não corresponde à natureza do objeto e **não se mostra coerente com a execução especializada, remota e tecnológica típica dos serviços contratados**.

48. Diante disso, requer-se, com a devida consideração, que a Administração **esclareça formalmente o local de execução dos serviços**, especificando se a prestação ocorrerá de forma remota, presencial ou híbrida, de modo a garantir plena compreensão do escopo contratual e permitir que todas as licitantes apresentem propostas adequadas e em condições equitativas.

III.6) Impugnação à exigência de manutenção contínua de representante local.

49. A Impugnante constatou, no item **7.7.24** do Termo de Referência, a imposição de obrigação consistente em **manter representante responsável na capital do Estado de Pernambuco e/ou Região Metropolitana**, dotado de poderes para assinatura de Atas de Registro de Preço e para responder por quaisquer questões relativas ao fornecimento, além de manter canais permanentes de contato atualizados. Tal exigência, embora destinada a facilitar a comunicação com a Administração, revela-se **desproporcional, incompatível com a natureza do objeto e potencialmente restritiva à competitividade do certame**.

50. Isso porque o objeto licitado — regulação médica, regulação odontológica, análises técnico-assistenciais, auditorias e atividades correlatas — não constitui **serviço de mão de obra dedicada, presencial ou contínua**, tampouco exige presença física permanente de representante em determinada

localidade. Trata-se de atividade essencialmente **técnica, especializada e predominantemente remota**, que pode ser executada com segurança, eficiência e plena conformidade operacional a partir da sede da contratada, sem prejuízo ao interesse público.

51. Exigir a manutenção contínua de representante local, com poderes amplos e permanentes, **não decorre de necessidade técnica vinculada ao objeto**, mas sim de exigência de natureza logística que poderia ser atendida por meios muito menos gravosos — como canais de comunicação eficientes, disponibilidade de responsável técnico, atendimento remoto ou deslocamento eventual, conforme necessário. A imposição de presença física obrigatória e contínua não é inerente à execução do serviço e, portanto, **não guarda proporcionalidade** com a complexidade e com as reais demandas da contratação.

52. Cumpre destacar que o **Tribunal de Contas da União** possui diversos precedentes declarando **irregular** a exigência de estrutura física local ou de representante permanente quando tais condições não se mostram tecnicamente indispensáveis, por configurarem restrição territorial injustificada e violarem os princípios da competitividade, da isonomia e da proporcionalidade, nos termos:

Acórdão 1757/2022-Plenário

É irregular a exigência de que o contratado instale escritório administrativo, ou outro tipo de estrutura física, em localidade específica sem a demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia (art. 3º, *caput* e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 e arts. 5º e 9º, inciso I, alíneas a, b e c, da Lei 14.133/2021). (grifou-se)

53. A manutenção obrigatória de representante local também **pode afastar empresas plenamente qualificadas**, especialmente aquelas sediadas em outros estados, o que prejudica a amplitude concorrencial e dificulta a seleção da proposta mais vantajosa — resultado que contraria o interesse público e afronta os arts. 5º e 9º, I, “a”, da Lei nº 14.133/2021, que vedam cláusulas restritivas sem justificativa técnica robusta.

54. Entende-se que a exigência de manter representante presencial e permanente na cidade do Recife não se mostra coerente com a forma de execução do objeto, tampouco necessária ao adequado acompanhamento contratual. Todos os serviços previstos podem ser desempenhados de maneira remota, com total segurança operacional e, inclusive, com **utilização de assinaturas eletrônicas para validação documental**, conforme amplamente aceito pela Administração Pública.

55. Ademais, eventual necessidade de comparecimento presencial pode ser suprida por **deslocamento pontual**, sem que isso implique manutenção contínua de profissional fisicamente alocado no município. Assim, a obrigação de manter preposto presencial configura medida desproporcional e onerosa, que não guarda sintonia com as melhores práticas da gestão contratual contemporânea.

56. A Administração deve justificar, de forma concreta e específica, a imprescindibilidade de tal exigência à execução contratual. No entanto, o edital não apresenta motivação técnica detalhada que demonstre porque a presença local contínua seria necessária, nem indica prejuízos decorrentes da execução remota, realidade amplamente consolidada no âmbito da regulação de serviços de saúde.

57. Diante de tais elementos, **requer-se, com o devido respeito**, que a Administração revise ou esclareça o item 7.7.24 do Termo de Referência, de modo a compatibilizar a exigência com os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e competitividade, permitindo que a contratada mantenha canais eficientes de comunicação e atendimento — inclusive por meio remoto — sem a imposição de restrições territoriais que não se mostram tecnicamente indispensáveis e que possam limitar a participação de empresas plenamente qualificadas no certame.

III.6) Impugnação à ausência de exigência de registro da contratada nos conselhos profissionais competentes (CRM, CRO e COREN).

58. No exame atento do instrumento convocatório, verificou-se que a habilitação técnica não contempla exigências essenciais relativas ao **registro da empresa licitante junto aos conselhos profissionais competentes**, a depender da natureza das atividades desempenhadas (médicas, odontológicas e de enfermagem), o que suscita dúvidas relevantes quanto à integridade técnica da prestação dos serviços e à conformidade do edital com o marco regulatório aplicável aos profissionais da saúde.

59. No tocante aos serviços médicos previstos no objeto licitado — que incluem auditoria, regulação, análise técnico-assistencial e atividades privativas de profissional de medicina — entende-se que deveria constar entre os requisitos de habilitação a obrigatoriedade de registro da empresa no **Conselho Regional de Medicina (CRM)** do estado de sua sede, bem como o registro do responsável técnico e dos médicos auditores envolvidos. Tal exigência decorre diretamente das normas expedidas pelo Conselho Federal de Medicina (CFM).

60. A Resolução CFM nº 1.614/2001 estabelece, de forma expressa, que **empresas que executam auditoria médica** e seus respectivos responsáveis técnicos devem estar registradas no CRM da jurisdição onde atuam, assegurando que tais atividades sejam desempenhadas por profissionais regularmente inscritos, observando-se integralmente os padrões éticos e técnicos da medicina, nos termos do artigo 2º:

Art. 2º - As empresas de auditoria médica e seus responsáveis técnicos deverão estar devidamente registrados nos Conselhos Regionais de Medicina das jurisdições onde seus contratantes estiverem atuando

61. Posteriormente, a Resolução CFM nº 2.448/2025 atualizou o regramento, reforçando que a auditoria deve ser exercida exclusivamente por profissionais habilitados.

62. Não obstante, o edital deixa de prever esse requisito obrigatório, o que **pode comprometer a regularidade da execução contratual** e não se harmoniza com a regulamentação específica da profissão médica.

63. A lacuna também se verifica no âmbito odontológico. Empresas que atuam com regulação, auditoria odontológica, análise técnica ou gestão relacionada à saúde bucal devem possuir registro ativo no **Conselho Regional de Odontologia (CRO)** do estado onde prestam seus serviços.

64. Da mesma forma, atividades de **auditoria de enfermagem**, supervisão assistencial ou análises técnicas realizadas por profissionais de enfermagem exigem que a empresa esteja regularmente registrada no **Conselho Regional de Enfermagem (COREN)**, conforme determina a legislação vigente e como regulamentado pelas Resoluções COFEN nº 721/2023, que disciplina o registro de empresas, e COFEN nº 720/2023 (alterada pela nº 733/2023), que normatiza a atuação do enfermeiro auditor.

65. Tal exigência decorre diretamente da **Lei nº 6.839/1980**, que estabelece:

Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros

66. Este arcabouço normativo evidencia que **sempre que a atividade contratada envolver atos privativos de profissões regulamentadas**, impõe-se que a empresa esteja devidamente registrada no respectivo conselho de classe, bem como mantenha responsável técnico habilitado para responder pelas atividades desempenhadas.

67. Dessa forma, entende-se que a ausência de tais exigências no edital representa omissão relevante, uma vez que a prestação dos serviços licitados — que incluem auditoria médica, odontológica e de enfermagem — exige, por força normativa, regularidade perante os respectivos conselhos profissionais. A previsão editalícia nesse sentido não apenas assegura a legalidade do procedimento, mas também protege o interesse público, evitando a contratação de empresas sem habilitação técnica necessária.

68. Diante desse cenário, e com o devido respeito, **requer-se que a Administração esclareça essa ausência e, se for o caso, promova a inclusão** dos requisitos de habilitação técnica correspondentes ao registro da licitante junto ao **CRM, CRO e COREN**, conforme a natureza das atividades desempenhadas, a fim de garantir total conformidade do certame com o ordenamento jurídico, a adequada fiscalização das profissões regulamentadas e a segurança técnica da execução contratual.

IV – NECESSIDADE DE REPUBLICAÇÃO E REABERTURA DE PRAZOS

69. Sequencialmente, caso seja acolhida a presente impugnação e promovida a retificação/inclusão dos termos indicados nesta petição, faz-se necessária a republicação do edital retificado com a reabertura do prazo originalmente previsto para a abertura da licitação, nos termos do art. 55, §1º da Lei 14.133/2021:

Art. 55, § 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas. (grifou-se)

70. Isso se deve ao fato de que, acolhida a impugnação, a retificação/complementação editalícia afetarà a formulação das propostas em seu sentido mais estrito, tendo em vista que possibilitará a formulação de propostas por empresas que anteriormente não poderiam fazê-lo em razão das inconsistências estabelecidas no edital.

V – PEDIDOS

71. Por todo o exposto, requer-se:

a) que sejam adotadas as seguintes providências acerca dos pontos suscitados nesta impugnação, a saber:

- a **reavaliação da vedação simultânea** à participação de consórcios e à subcontratação, com a consequente **retificação dos itens 2.5.12 e 7.5.1**;
- a **adequação do quantitativo exigido para comprovação da capacidade técnico-operacional**, limitando-o ao teto legal de **50%** (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância, nos termos do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, com a retificação do item 5.1.1.4.9;
- a **imediata disponibilização do modelo oficial de planilha de proposta**, previsto no item 5.5 do Termo de Referência;
- o **esclarecimento expresso** acerca da **aplicação ou não** do tratamento diferenciado previsto na Lei Complementar nº 123/2006 às ME e EPP, eliminando a contradição existente no instrumento convocatório;
- o **esclarecimento detalhado** sobre o **local de execução dos serviços**, indicando se a prestação ocorrerá de forma remota, presencial ou híbrida, bem como a existência de eventual necessidade de deslocamentos à sede da Administração;
- a **revisão ou eliminação** da exigência de **manutenção contínua de representante local** no Recife/PE, prevista no item 7.7.24, por ausência de necessidade técnica e potencial restrição territorial indevida;
- o **esclarecimento e, se cabível, a inclusão das exigências de habilitação técnica** relativas ao registro da licitante junto aos Conselhos Profissionais competentes (CRM, CRO e COREN), em razão da natureza das atividades envolvidas no objeto;

- b) Acolhida a presente impugnação, seja promovida a retificação formal do edital, com a consequente republicação do instrumento convocatório e a reabertura dos prazos recursais e de apresentação das propostas, nos termos do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021, por se tratar de modificações que afetam diretamente a formulação das propostas e o planejamento das licitantes;

Nesses termos,

Pede e aguarda deferimento.

Recife/PE, 27 de novembro de 2025.

COMPANHIA MINEIRA DE SAÚDE, AUD., CONS. E ADM. EM SAÚDE LTDA.
Rita de Cássia Vieira Ohasi
Sócia-Administradora