



## JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

Trata-se de apreciação da impugnação interposta pela Sra. **Adriana Soares dos Santos Gomes** no Pregão Eletrônico nº 668/2025, que tem como objeto Contratação de empresa para prestação de serviços de fornecimento de alimentação hospitalar preparada na dependência do Hospital Ana Nery – HAN.

Irresignada com os termos do instrumento convocatório, a impugnante alega a necessidade de alterações nos critérios de qualificação econômico-financeira, especialmente quanto à exigência cumulativa dos índices contábeis e à substituição destes por patrimônio líquido mínimo, sem a alternativa de apresentação de capital social, bem como a retificação imediata da ilegalidade na definição das parcelas de maior relevância, no que tange à qualificação técnica e o saneamento de vícios anteriormente apontados.

Por fim, a Impugnante requer o reconhecimento das irregularidades apontadas no edital e sua respectiva retificação, nos moldes sugeridos na peça recursal adunada ao SEI sob o nº 00132606254.

É o relatório.

### 1. DA TEMPESTIVIDADE

O Decreto nº 22.888 de 26 de junho de 2024, em seu art. 30, dispõe que " Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 03 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame, na forma prevista no edital de licitação".

São tempestivas as razões em sede de impugnação apresentadas pela Impugnante Adriana Soares dos Santos Gomes, tendo em vista que a mesma encaminhou em 03/02/2026, às 18h10min através do e-mail: [adriana.almeida@saude.ba.gov.br](mailto:adriana.almeida@saude.ba.gov.br), o instrumento de sua impugnação, de modo que merece ter o mérito analisado, já que atentou para os prazos estabelecidos nas normas regulamentares cumprimento do pressuposto da tempestividade para o seu julgamento.

### 2. DO MÉRITO

Inicialmente cabe registrar que o certame obedecerá ao *iter* procedimental previsto na Lei Federal nº 14.133/2021, normativo que disciplina o regime jurídico das licitações e contratos administrativos. A questão relativa à qualificação econômico-financeira encontra-se disciplinada no art. 69 do citado diploma:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no **caput** deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do **caput** deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.

Como se infere do normativo supra, se trata de ato discricionário da Administração Pública a definição do critério de aferição da qualificação econômico-financeira. Deve-se exigir, de forma alternativa, prevista no art. 69, a exigência de capital mínimo **OU** de patrimônio líquido, que não poderá exceder a 10 % (dez por cento) do valor estimado da contratação. Com efeito, a Administração Pública, no uso do permissivo previsto no art. 69, da Lei nº 14.133/2021, e visando a ampliação da competitividade nos processos licitatórios de alta complexidade, definiu que na situação em apreço caberá ao licitante, no momento dos documentos de habilitação, apresentar documentação que comprove que o mesmo possui patrimônio líquido no montante mínimo de 10% do valor a ser contratado, apenas e tão somente caso a empresa licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices sugeridos na alínea b.1 do item 8.2.1.3.1 do Termo de Referência.

Desta forma, não há como se falar estabelecimento de condições restritivas, uma vez que a Administração estabeleceu duas alternativas de modo a albergar o maior número de licitantes com lastro financeiro capaz de assumir as obrigações derivadas do presente certame. E mais: a exigência de comprovação de saúde financeira por meio do Patrimônio Líquido (PL) revela-se técnica e juridicamente mais segura do que a aferição do Capital Social, especialmente no que tange à mitigação de riscos para o órgão licitante.

Isto porque diferente do Capital Social, que representa apenas o aporte inicial ou nominal prometido pelos sócios no ato da constituição da empresa — muitas vezes não atualizado frente às variações do mercado —, o Patrimônio Líquido reflete a sua situação financeira líquida, real e atualizada. Ele é o resultado da subtração dos passivos (dívidas) em relação aos ativos (bens e direitos), tendo o condão de demonstrar o que a empresa efetivamente possui após o cumprimento de todas as suas obrigações imediatas e futuras.

Admitir o Capital Social como critério, ainda mais em se tratando de prestação de serviço contínuo, representaria um risco à execução contratual. Afinal, uma empresa pode ostentar um Capital Social elevado em seu contrato social, mas, devido a sucessivos prejuízos operacionais ou má gestão, possuir um Patrimônio Líquido negativo. Em tal cenário, o Capital Social torna-se uma "ficção contábil", incapaz de garantir que a licitante terá fôlego financeiro para honrar os compromissos do certame.

A Lei 14.133/2021 e a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) reforçam que os critérios de qualificação econômico-financeira devem buscar a garantia objetiva da exequibilidade. Enquanto o Capital Social é estático e formal, o Patrimônio Líquido é dinâmico e fidedigno. Substituir o PL pelo Capital Social na análise de habilitação seria trocar a análise da realidade financeira por uma análise de mera formalidade documental, fragilizando a segurança jurídica do processo licitatório.

Dessa forma, a manutenção do Patrimônio Líquido como exigência editalícia é medida que se impõe, pois assegura que a contratada possui patrimônio real e livre de ônus capaz de suportar a execução do objeto contratado, protegendo o interesse público de eventuais interrupções por insolvência.

Por respeito à transparência, vale ressaltar que o parecer suscitado em sede impugnatória apenas recomendou, “até a conclusão do Grupo de Trabalho constituído para definir a matéria, a adoção do modelo desenhado pelo TCU, na Portaria 444/2018, caso a CEAC entenda, nos casos concretos” o estabelecimento do capital social enquanto critério de aferição da qualificação econômico-financeira, sem juízo de valor sistêmico. Com efeito, esta Pasta, considerando os motivos supra delineados, entende ser temerário dada a natureza contínua do serviço, ressaltando, ainda, que, que tal forma de aferição está prevista no modelo padrão cancelado pela Procuradoria Geral do Estado, órgão de assessoramento jurídico do Estado da Bahia, de modo que todas as cláusulas se encontram revestidas da mais absoluta legalidade.

Por derradeiro, imperioso destacar que a Secretaria da Administração do Estado da Bahia – SAEB, expediu a Instrução Normativa nº 010 de 23 de julho de 2025, a qual alinha entendimento similar ao defendido acima, orientando, inclusive, a necessidade dos órgãos e entidades da Administração Pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Estadual quanto aos critérios para definição das cláusulas de habilitação qualificação econômico-financeira pertinentes às contratações de bens e serviços de caráter geral regidas pela Lei Federal nº 14.133 de 2021 e pela Lei nº 14.634 de 2023.

No que tange à qualificação técnica, o vício da indefinição do parque de equipamentos e ao valor referencial o feito foi encaminhado à COORDENAÇÃO DE GESTÃO DE CONTRATOS/SERVIÇOS - DIRETORIA DE GESTÃO DE CONTRATOS DA SECRETARIA DA SAÚDE DO ESTADO DA BAHIA - SESAB/DG/DCG/CGC-SERVICO, a qual se manifestou da seguinte forma, conforme evento SEI nº 00132624841.

#### **“IMPUGNAÇÃO ADRIANA SOARES DOS SANTOS GOMES:**

##### **I - ILEGALIDADE – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – DO VÍCIO NA DEFINIÇÃO DAS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA, DA EXIGÊNCIA DE PARCELAS IRRELEVANTES E DO AGRUPAMENTO INDEVIDO**

**Resposta:** À luz do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, assim como dos entendimentos jurisprudenciais que disciplinam a matéria, infere-se que incumbe à Administração indicar, no instrumento editalício, as parcelas de maior relevância ou o valor considerado significativo, uma vez que tais elementos servirão de base para que o licitante possa demonstrar sua capacidade técnica para a execução do objeto licitado, não estando obrigada a requerer a comprovação por ambas as formas, sendo faculdade escolher entre uma delas, portanto, a exigência de documentação comprobatória referente à qualificação técnica encontra respaldo jurídico.

Imperioso destacar que às parcelas de maior relevância não se confundem com às de valor significativo. Porquanto, a parcela de maior relevância são aquelas consideradas complexas que se revelam como essenciais ao serviço licitado, além de expor maior risco técnico no contrato. Já o valor significativo encontra-se adstrito ao percentual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor estimado da contratação, conforme disposto no §1º, do art. 67, da Lei nº 14.133/2021.

Nessa linha de intelecção, a Administração, em consonância com os preceitos legais que autorizam a adoção de apenas um dos critérios acima mencionados, adotou, no presente procedimento licitatório, conforme expressamente previsto no Edital, o critério das parcelas de maior relevância como parâmetro para fins de qualificação técnica, mediante a exigência de atestados correspondentes.

Dessa forma, não há que se falar em inobservância do piso legal de 4% (quatro por cento) para a definição das parcelas de maior relevância, uma vez que referido percentual aplica-se exclusivamente ao critério de valor significativo, conforme já exposto, não sendo exigível **quando a Administração opta pelo critério da relevância técnica**.

No que se refere à análise pormenorizada do serviço de nutrição hospitalar, verifica-se que os itens questionados, tais como dietas pediátricas, fórmulas infantis e dietas enterais, integram o núcleo de maior criticidade e risco da contratação, constituindo instrumentos essenciais da dietoterapia clínica. A sua classificação como parcelas de maior relevância técnica decorre da elevada complexidade envolvida na manipulação, preparo e fornecimento desses insumos, os quais devem observar rigorosos padrões sanitários, em estrita consonância com a RDC nº 63/2000 da ANVISA. O risco sanitário inerente a tais atividades, bem como o impacto direto e imediato na segurança do paciente em caso de falhas na execução, justificam plenamente a exigência de atestados de capacidade técnica para a comprovação da aptidão dos licitantes.

Outrossim, em relação à alegação de agrupamento indevido sob títulos abrangentes, a Administração, como outrora consignado, utilizou metodologia pautada nas questões técnicas indissociáveis do serviço de alimentação hospitalar. O agrupamento visa a correta aferição da capacidade técnico-operacional do licitante em gerir o **ciclo completo do fornecimento de alimentação hospitalar**, que é sistêmico e integrado (produção, distribuição e controle). Embora o orçamento detalhe os custos de itens distinto para fins de medição e pagamento, a execução técnica requer a mesma infraestrutura, mão de obra especializada e logística única para garantir a continuidade da assistência nutricional. Por conseguinte, exigir atestados que comprovem a aptidão

para gerir o ciclo de refeições de forma integrada é uma medida razoável e necessária para garantir a higidez da contratação, refletindo a realidade e a complexidade do objeto licitado.

Salienta-se que, inexistente qualquer ilegalidade de reunir os itens referentes à refeição hospitalar, porquanto, a própria legislação de regência não impõe a obrigatoriedade de fracionamento, mas apenas determina que este seja avaliado quando viável e vantajoso. Dessa forma, tendo em vista o objeto licitado, tecnicamente, entende-se que o agrupamento de itens permite a verificação da experiência dos licitantes nas áreas mais relevantes do serviço em questão. Esses agrupamentos de itens garantem que os licitantes demonstrem experiência na execução de atividades de maior complexidade, sem a segmentação excessiva que dificultaria a participação de empresas capacitadas, assim, para além da conformidade com o texto legal, alia-se ao princípio do planejamento e à discricionariedade administrativa.

Destarte, o Termo de Referência (evento nº 00129682215) que baliza o presente certame adotou como critério para fins de comprovação da qualificação técnico-profissional, **a exigência de atestados restritos às parcelas de maior relevância, portanto, não se encontra condicionado a atender o percentual supracitado, diga-se, 4% (quatro por cento) do montante estimado da contratação.** Assim, não merece prosperar o quanto aduzido pela impugnante sobre as parcelas de maior relevância constantes no subitem "a.1" do item 8.2.1.4 do Edital encontrar-se em desconformidade com a porcentagem prevista na legislação, bem como não há que se falar em agrupamento indevido com a finalidade de atender o percentual mínimo de 4% (quatro por cento), pois, repita-se, o método para averiguação da capacidade técnica não se refere ao valor significativo.

## **II - DO VÍCIO DA INDEFINIÇÃO DO PARQUE DE EQUIPAMENTOS E DA ILEGAL TRANSFERÊNCIA DE RISCO – DOS CUSTOS EMBUTIDOS NÃO MENSURÁVEIS**

**Resposta:** No que concerne a alegação da impugnante acerca da incidência de vício de indefinição e de ilegal transferência de risco, sob o argumento de que consta imposição à Contratada de responsabilidade pela manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos da Unidade de Saúde sem fornecer previamente um inventário detalhado. Sustentou, ademais, que a previsão de Vistoria Técnica é insuficiente para precificar o estado de conservação, caracterizando, em suas razões, vício oculto. Nesse contexto, postulou pela retificação do Edital, visando a exclusão da obrigação da contratada de custear tais despesas com peças de reposição e substituição de equipamentos do acervo da contratante, estabelecendo que a Administração assumira estes encargos, subsidiariamente, pugnou pela previsão de cláusula expressa de ressarcimento à empresa contratada, em caráter apartado do preço do serviço licitado, mediante comprovação.

Diante disso, cumpre ressaltar que a estruturação do contrato de fornecimento de alimentação hospitalar pressupõe que a gestão dos equipamentos, os quais figuram como ferramentas essenciais à produção das refeições, esteja sob a tutela de quem os operam diretamente. Logo, a dissociação entre operação e manutenção acarreta em ineficiência administrativa e conflito de responsabilidades, potencializando riscos à continuidade do serviço essencial de nutrição e à segurança alimentar.

Com efeito, a RDC nº 216/2004 da ANVISA, a qual versa sobre o Regulamento Técnico de Boas Práticas para os serviços de alimentação, determina que a manutenção programada e periódica dos equipamentos são requisitos fundamentais a serem observados, incumbindo-se a quem manipula o produto alimentício garantir que os utensílios e maquinários estejam em perfeitas condições de funcionamento para evitar riscos de contaminação ou falhas no processo térmico.

Outrossim, salienta-se que não se afigura risco oculto, tendo em vista que o instrumento editalício prevê expressamente que os licitantes possam realizar previamente Vistoria Técnica *in loco*, viabilizando a licitante verificar os equipamentos, bem como aferir as respectivas condições operacionais e estado de conservação, valendo-se da própria competência técnica e experiência operacional mercadológica.

Dessa forma, inexistente ilegalidade ao estipular que a manutenção preventiva e corretiva seja de responsabilidade da contratada, tendo em vista que se trata de custo ordinário e próprio do negócio, devendo ser considerado e analisado pela licitante ao realizar a gestão de riscos e planejamento. Portanto, é plenamente possível, à luz da discricionariedade e dos princípios norteadores da licitação, notadamente do planejamento, da razoabilidade e da proporcionalidade, que estes sejam realizadas a encargo da futura contratada. Frisa-se, por fim, que a previsão constante no Edital visa assegurar a eficiência operacional e a regular execução do serviço.

## **III - DO PREÇO REFERENCIAL - DA DEFASAGEM DO ORÇAMENTO QUE LASTREOU O VALOR DE REFERÊNCIA DA CONTRATAÇÃO**

No que concerne a impugnação ao preço referencial, comunicamos que efetuamos pesquisa de mercado e verificamos que - em decorrência do lapso temporal transcorrido - os mesmos já não mais estão compatíveis com os valores atualmente praticados, razão pela qual se faz necessária a formulação de nova planilha de valores referenciais".

Saliente-se que a elaboração do Termo de Referência, a definição do objeto, dos quantitativos, do dimensionamento de pessoal, das parcelas de maior relevância técnica e da metodologia de formação do preço estimado são atribuições exclusivas da unidade demandante.

Ademais, é válido acrescentar, compete ao Pregoeiro a condução da fase externa do certame, limitando-se à análise formal da regularidade do instrumento convocatório, sem ingerência técnica sobre escolhas discricionárias da fase preparatória, cuja responsabilidade é integralmente da área requisitante e das instâncias técnicas que se manifestaram nos autos.

Ante o exposto, resolvo **JULGAR IMPROCEDENTE** a impugnação interposta pela Sra. **Adriana Soares dos Santos Gomes**, mantendo na íntegra as disposições editalícias.

**Adriana Almeida**

Pregoeira/DL/SESAB



Documento assinado eletronicamente por **Adriana de Oliveira Costa Almeida, PREGOEIRO (A) OFICIAL**, em 12/02/2026, às 16:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 13º, Incisos I e II, do [Decreto nº 15.805, de 30 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://seibahia.ba.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **00133159612** e o código CRC **1E7D6077**.