

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 026/2026

PROCESSO LICITATÓRIO PRC N.º 064/2026

TIPO: "MENOR PREÇO POR ITEM" - MODO DE DISPUTA: "ABERTO E FECHADO"

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOME CARE PARA ATENDIMENTO A PACIENTES DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE NO ÂMBITO DO SUS - SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE PARA ATENDIMENTO A DETERMINAÇÃO JUDICIAL.

IMPUGNAÇÃO - PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE HOME CARE PARA ATENDIMENTO A PACIENTES DA REDE MUNICIPAL DE SAÚDE NO ÂMBITO DO SUS - SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE PARA ATENDIMENTO A DETERMINAÇÃO JUDICIAL. PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. TEMPESTIVIDADE

A Nova Lei de Licitações regulamenta a impugnação ao edital nos seguintes termos:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

O certame está designado para o dia 29/05/2026, sendo que a peça impugnante foi protocolizada em 26/05/2026, sendo, portanto, tempestiva.

2. RELATÓRIO

A empresa COMERCIAL PITIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 21.942.511/0001-00, com sede a Alameda Miguel Paschoal, nº 155 - Vale dos Ipês, cidade de Varginha-MG, apresentou impugnação e pedido de esclarecimentos ao Edital, onde alega, em apertada síntese: **a) o critério de inexequibilidade previsto no item 8.1.7.5.1**, que estabelece percentual de 85% sem justificativa técnica específica e sem previsão expressa de diligência prévia para comprovação da exequibilidade da proposta; **b) exigência de assinatura física "em tinta azul"** na proposta readequada, incompatível com a tramitação integralmente eletrônica do certame e com a validade jurídica das assinaturas digitais; **c) inconsistência na definição da natureza dos itens constantes dos lotes**, especialmente quanto ao tratamento de equipamentos e insumos relacionados ao Home Care, ora apresentados como fornecimento unitário, ora como prestação de serviço continuado, gerando insegurança na formulação das propostas e possível comprometimento da competitividade;

d) **esclarecimento quanto à metodologia utilizada para formação dos preços** estimados dos itens e avaliação acerca da possibilidade de maior transparência dos valores referenciais unitários relacionados aos insumos e equipamentos constantes dos lotes, especialmente diante da elevada volatilidade de preços atualmente verificada no mercado.

Pois bem, assiste razão somente em parte à empresa impugnante. Senão vejamos:

1. Critério de inexequibilidade previsto no item 8.1.7.5.1

A cláusula do edital de fato possui duas inconsistências à luz da Lei nº 14.133/2021 e da jurisprudência consolidada: a) **desclassificação automática**: Criar uma presunção *absoluta* de inexequibilidade viola o princípio do contraditório e da busca pela proposta mais vantajosa; b) **base de cálculo**: A lei estabelece a presunção de inexequibilidade sobre o **valor estimado da Administração**, e não sobre a "redução em relação ao último lance ofertado". Senão vejamos:

a) Com relação à desclassificação automática, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica no sentido de que os percentuais de inexequibilidade previstos na lei geram uma **presunção relativa** (*juris tantum*), e **nunca absoluta**, e o tema é objeto da **Súmula 262** do TCU, *in verbis*: "O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta."

E embora essa Súmula faça referência à revogada Lei 8.666/1993, o TCU consolidou o entendimento de que a regra continua valendo sob a égide da Nova Lei de Licitações.

De forma que, mesmo que a proposta pareça excessivamente baixa, a Administração é **obrigada** a abrir prazo de diligência para que o licitante apresente a planilha de custos e comprove que consegue executar o contrato (por ter créditos fiscais, ganho de escala, logística própria, etc.).

Além disso, importante esclarecer que o objeto em questão — **Home Care** (serviços de saúde com fornecimento de insumos/equipamentos) — se enquadra como **serviço em geral**. Neste caso, o artigo 59, § 4º da Lei 14.133/21 diz que a proposta será considerada inexequível quando for inferior a **50% do valor estimado da Administração**.

b) Quanto à base de cálculo, a redação do edital fala em "*reduzir o valor do último lance ofertado em mais de 85%*".

Isso realmente não faz sentido matemático ou jurídico, porque o art. 59, § 4º da Lei 14.133/21 indica como base de cálculo o orçamento estimado e não o lance de outro licitante.

Portanto, o item 8.1.7.5.1 do Edital deverá ser readequado, nos termos da fundamentação acima.

2. Exigência de assinatura física “em tinta azul” na proposta readequada

A Nova Lei de Licitações estabeleceu o princípio do **planejamento, da modernização e da eficiência**. O artigo 17, § 2º da Lei nº 14.133/2021 determina, de forma impositiva, que as licitações serão realizadas **preferencialmente sob a forma eletrônica**.

Exigir atos físicos (como imprimir, assinar à caneta, escanear e subir de volta) subverte a própria lógica do processo digital, criando um formalismo excessivo e desnecessário que afronta o art. 12, inciso III da lei, o qual prevê que os atos processuais devem ser praticados em meio eletrônico.

E não é só. A assinatura por meio eletrônico é regulada pela **Medida Provisória nº 2.200-2/2001**, Garante a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-Brasil) e a validade jurídica de documentos eletrônicos, e pela **Lei nº 14.063/2020**, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas na interação entre pessoas físicas/jurídicas e os entes públicos, classificando-as em simples, avançadas e qualificadas.

A grande maioria das plataformas de pregão eletrônico atuais já exige que o licitante assine os documentos digitalmente (seja por certificado digital ICP-Brasil ou pela conta Gov.br). Portanto, exigir "tinta azul" é ignorar a equivalência legal do documento digital.

O TCU possui jurisprudência pacífica no sentido de que formalismos irrelevantes não podem se sobrepor à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. O apego excessivo a formalidades inócuas, que não trazem prejuízo à segurança do certame, restringe indevida e ilegalmente a competitividade.

Enfim, exigir que um documento eletrônico venha assinado com "caneta azul" não agrega nenhuma segurança jurídica à autenticidade da proposta que uma assinatura eletrônica avançada (como a do Gov.br) já não dê com muito mais eficiência.

Assim, o item 5.4.2 também deverá ser readequado, de modo a assegurar aos licitantes o direito à assinatura por meio eletrônico ou digital dos representantes legais dos licitantes.

3. Inconsistência na definição da natureza dos itens constantes dos lotes

A dúvida suscitada pela impugnante revela-se pertinente, na medida em que o instrumento convocatório não demonstra, de forma suficientemente clara, a forma de execução do objeto licitado.

Com o intuito de dirimir a questão levantada, foi solicitado esclarecimento à Secretaria Municipal de Saúde, a qual encaminhou o Comunicado Interno nº 270/2026, em anexo, esclarecendo que a composição do objeto foi estruturada de maneira distinta entre materiais de consumo e equipamentos, em razão da natureza operacional específica de cada item.

Conforme informado pela Secretaria supramencionada, os materiais, insumos e acessórios de consumo serão fornecidos por unidade, observadas as quantidades estimadas constantes no Termo de Referência e na planilha de itens.

Por sua vez, os equipamentos destinados à assistência domiciliar serão disponibilizados mediante prestação de serviço de locação mensal, compreendendo instalação, manutenção preventiva e corretiva, substituição quando necessária e suporte operacional durante todo o período de utilização.

Dessa forma, restam esclarecidas as condições de execução do objeto, afastando-se eventual dúvida interpretativa quanto à forma de fornecimento dos itens licitados.

Insta ressaltar que os equipamentos não constituem objeto de aquisição pela definitiva pela Administração, estando sua vinculação vinculada a execução do serviço assistencial domiciliar, em regime de locação mensal;

4. Pedido de esclarecimento quanto à metodologia utilizada para formação dos preços

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a Administração Pública deve realizar pesquisa de preços previamente à contratação, com a finalidade de estimar o valor da contratação e verificar a compatibilidade dos preços praticados no mercado, assegurando a observância dos princípios da economicidade, eficiência e seleção da proposta mais vantajosa.

A formação do preço médio em licitações decorre da chamada “pesquisa de preços”, disciplinada especialmente pelo art. 23 da Lei nº 14.133/21, que dispõe: “O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado (...)”.

Assim, a Administração busca referências de preços idôneas e contemporâneas, utilizando parâmetros que demonstrem a realidade do mercado para o objeto a ser contratado.

Nos termos do art. 23 da Lei nº 14.133/21, a pesquisa poderá ser realizada mediante: a) composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no Painel para Consulta de Preços ou banco de preços oficial; b) contratações similares realizadas pela Administração Pública; c) utilização de dados constantes em sítios eletrônicos especializados; d) pesquisa direta com fornecedores; e) notas fiscais eletrônicas; f) atas de registro de preços vigentes; g) contratos anteriores;

A dúvida suscitada pela impugnante quanto à metodologia utilizada para a formação do preço estimado pode ser esclarecida no sentido de que, após a coleta das cotações mercadológicas, a Administração Pública procede à análise crítica dos valores obtidos, desconsiderando aqueles manifestamente inexequíveis ou excessivamente elevados, por se mostrarem incompatíveis com a realidade de mercado.

A partir dessa depuração técnica dos dados coletados, realiza-se a apuração do preço médio estimado do produto ou serviço, utilizando metodologia apta a refletir valores compatíveis com os praticados no mercado, em observância aos princípios da economicidade, razoabilidade, eficiência e vantajosidade da contratação administrativa.

A prática administrativa e os entendimentos dos Tribunais de Contas recomendam, em regra, a utilização da mediana ou média saneada, evitando distorções provocadas por valores extremos, servindo de parâmetro para julgamento da exequibilidade das propostas; verificação da vantajosidade da contratação; subsidiar a reserva orçamentária; evitar sobrepreço e superfaturamento e orientar a Administração quanto à realidade do mercado.

A opção pela utilização do preço médio por item tem como objetivo refletir, de forma mais fiel, os valores praticados no mercado para cada objeto individualmente considerado, possibilitando maior precisão na estimativa de preços e ampliando a competitividade do certame.

Destaca-se ainda que a metodologia adotada permite a análise individualizada dos itens, evitando distorções que poderiam ocorrer caso fosse utilizado preço global ou outro critério que comprometesse a adequada aferição dos valores de mercado.

Dessa forma, não há irregularidade na composição dos preços estimados, tendo sido observados os parâmetros legais e técnicos aplicáveis à espécie.

5. CONCLUSÃO

Diante de todo exposto, conheço da impugnação e do pedido de esclarecimento e julgo a impugnação **PROCEDENTE EM PARTE**, determinando-se a **readequação do texto do edital**:

- a) Para corrigir o item 8.1.7.5.1 (parâmetro de 50% do valor estimado), garantindo expressamente a fase de diligência prévia.
- b) Para corrigir o item 5.4.2, no sentido de que a proposta readequada deverá ser encaminhada contendo assinatura eletrônica ou digital válida do representante legal da licitante. Na hipótese de a licitante não possuir assinatura digital, a proposta poderá ser apresentada com assinatura manuscrita, desde que todas as páginas estejam devidamente rubricadas e o documento seja assinado pelo Representante Legal da

empresa ou por procurador legalmente constituído, munido de poderes específicos para tal finalidade.

- c) Determinar a **republicação do edital** com a reabertura dos prazos legais, por se tratar de modificação que afeta a formulação das propostas.

Santa Rita do Sapucaí, 28 de maio de 2026.

Juscimara Ribeiro Baldoni
Pregoeiro



MUNICÍPIO DE SANTA RITA DO SAPUCAÍ

RUA CEL. JOAQUIM NETO, Nº 333 - CENTRO - CNPJ: 18.192.898/0001-02

SANTA RITA DO SAPUCAI/MG - CEP 37540-000

FONE: (35) 3473-3032



CÓDIGO DE ACESSO

DBB23624F65B462F82A0D7AA3966AC69

VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS

Este documento foi assinado digitalmente/eletronicamente pelos seguintes signatários nas datas indicadas

Para verificar a validade das assinaturas acesse o link abaixo

<https://srsapucaipmflowdocs.sgpcloud.net:8092/public/assinaturas/DBB23624F65B462F82A0D7AA3966AC69>