AO AGENTE DE CONTRATAÇÃO E EQUIPE DE APOIO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE BOA ESPERANÇA/MG

REF.: CHAMADA PÚBLICA Nº 04/2026 – CREDENCIAMENTO DE EMPRESAS ESPECIALIZADAS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS DE CONSULTA OFTALMOLÓGICA COM PACOTE DE EXAMES BÁSICOS E FORNECIMENTO DE ÓCULOS DE GRAU (PROGRAMA "MIGUILIM")

Simone Gonçalves da Silva, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 51.177.799/0001-27, vem, respeitosamente, perante esse Agente de Contratação e Equipe de Apoio, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 15 do Edital de Chamada Pública nº 04/2026, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A abertura do certame está prevista para o dia 02/09/2026. Nos termos do item 15.1 do Edital e do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, qualquer pessoa pode impugnar o instrumento convocatório até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura.

A presente manifestação é apresentada dentro do prazo estabelecido, sendo, portanto, tempestiva e apta a ser conhecida e apreciada pela Administração.

II – DO ATO IMPUGNADO

A presente impugnação dirige-se, especialmente, à exigência prevista no item 6.2.5 do instrumento convocatório, em conjunto com as disposições correlatas do Edital e do Termo de Referência, segundo a qual:

"As consultas oftalmológicas básicas (com exames) serão realizadas no estabelecimento da CREDENCIADA dentro do município de Boa Esperança/MG, com uso de sua estrutura física, que fornecerá, também, todos os produtos/materiais, assim como os profissionais habilitados que com ela mantenham vínculo."

A disposição estabelece, de forma objetiva, que a execução dos serviços deverá ocorrer em estabelecimento da própria CREDENCIADA localizado no Município de Boa Esperança/MG. Embora a cláusula não estabeleça expressamente a obrigatoriedade de que a sede ou o domicílio da empresa esteja situado no Município, a exigência de estabelecimento próprio para execução dos serviços produz efeito concreto sobre o universo de empresas que poderão participar e, sobretudo, executar o objeto, alcançando prestadores regularmente constituídos e tecnicamente aptos que estejam estabelecidos em municípios próximos.

A própria Administração apresenta como fundamento para a exigência a necessidade de evitar os custos decorrentes do transporte dos pacientes, educandos da rede pública e de seus responsáveis para atendimento fora do Município. O Termo de Referência registra expressamente essa justificativa.

Não se questiona a legitimidade da finalidade administrativa de assegurar atendimento acessível aos usuários e evitar despesas desnecessárias com deslocamento. O que se impugna é a adequação e a proporcionalidade do meio escolhido para alcançar essa finalidade, uma vez que a exigência territorial foi estabelecida de forma absoluta, sem demonstração de que constitua a única solução possível ou de que alternativas menos restritivas tenham sido devidamente avaliadas.

A questão se torna ainda mais relevante porque o próprio instrumento convocatório assegura ao usuário do serviço a livre escolha do prestador que melhor lhe convier, observadas as cotas atribuídas a cada prestador.

É justamente a compatibilidade entre essa garantia de escolha, a sistemática do credenciamento e a restrição territorial imposta que constitui o núcleo da presente impugnação.

III – DOS FUNDAMENTOS

1. Da restrição territorial e da limitação indevida à competitividade

O art. 9º, inciso I, da Lei Federal nº 14.133/2021 veda ao agente público admitir, prever, incluir ou tolerar situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo, bem como aquelas que estabeleçam preferências ou distinções em

razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes, ressalvadas as hipóteses previstas em lei.

A norma deve ser interpretada em conjunto com os princípios da igualdade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e economicidade, expressamente consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

No caso concreto, a exigência territorial não é uma simples indicação do local de execução. Ela condiciona a prestação dos serviços à existência de estabelecimento da própria credenciada dentro do território municipal.

Com isso, empresas situadas em municípios próximos, embora disponham de estrutura compatível, profissionais habilitados, experiência e capacidade para executar integralmente o objeto, ficam, na prática, afastadas da possibilidade de prestar os serviços caso não mantenham estabelecimento no Município.

É certo que a Administração pode estabelecer condições relacionadas ao local de execução quando demonstrada sua necessidade. Todavia, a localização da estrutura não pode ser transformada em restrição territorial automática sem demonstração concreta de sua indispensabilidade.

A justificativa relacionada ao transporte dos usuários pode justificar a busca por atendimento próximo, mas não demonstra, por si só, que o atendimento deva necessariamente ocorrer dentro dos limites geográficos do Município.

A Administração deveria demonstrar, portanto, por que a finalidade pretendida não poderia ser alcançada mediante critério menos restritivo, como distância máxima, tempo máximo de deslocamento, abrangência regional ou outras soluções capazes de preservar a acessibilidade dos usuários sem reduzir indevidamente o universo de prestadores.

2. Da livre escolha do usuário e da necessidade de preservação da pluralidade de prestadores

O ponto assume especial relevância porque o próprio Termo de Referência assegura expressamente ao usuário a livre escolha do prestador que melhor lhe convier.

A previsão deve ser compreendida em conjunto com a própria estrutura adotada para o credenciamento, segundo a qual os serviços serão distribuídos entre os prestadores credenciados, considerando-se o quantitativo previsto, a capacidade técnica e a oferta declarada pela empresa postulante.

O modelo, portanto, não foi concebido para a contratação de um único prestador. Ao contrário, pressupõe a existência de pluralidade de credenciados, entre os quais o usuário poderá exercer a escolha que o próprio edital lhe assegura.

Essa escolha, contudo, somente será efetiva se houver pluralidade real de prestadores disponíveis.

A restrição territorial imposta pelo item 6.2.5 reduz previamente o universo de empresas que poderão integrar a rede de atendimento, afastando prestadores de municípios próximos que, embora tecnicamente aptos, não disponham de estabelecimento próprio em Boa Esperança.

Há, nesse ponto, evidente necessidade de compatibilização entre as disposições do instrumento convocatório.

De um lado, o edital assegura ao usuário a possibilidade de escolher o prestador que melhor lhe convier. De outro, estabelece uma condição territorial que restringe previamente a formação da própria rede de prestadores entre os quais essa escolha poderá ser exercida.

Não se trata de afirmar que todo e qualquer prestador deva ser admitido independentemente das condições de execução. Trata-se de reconhecer que as exigências estabelecidas pela Administração devem ser suficientes para garantir a adequada prestação do serviço, mas não mais restritivas do que o necessário para essa finalidade.

A livre escolha prevista no edital não pode ser analisada de forma meramente formal. Para que seja efetiva, é necessário que exista um universo minimamente amplo de prestadores habilitados e disponíveis ao usuário

. **Da natureza do credenciamento e da necessidade de ampliação do universo de interessados**

O credenciamento possui característica própria justamente por permitir a formação de uma rede de prestadores aptos à execução do objeto, em condições previamente estabelecidas pela Administração.

No caso concreto, o próprio Termo de Referência prevê a distribuição dos serviços entre os prestadores credenciados, levando em consideração o quantitativo, a capacidade técnica e a oferta declarada.

A sistemática adotada evidencia que a Administração pretende trabalhar com contratações simultâneas e pluralidade de prestadores, e não com a escolha exclusiva de um único fornecedor.

Nesse contexto, as condições impostas para ingresso e execução devem ser compatíveis com a finalidade do credenciamento e não podem restringir o universo de interessados além do estritamente necessário.

A exigência de estabelecimento dentro de Boa Esperança deve, portanto, estar fundamentada em necessidade concreta e devidamente demonstrada, sobretudo porque possui aptidão para reduzir o número de empresas capazes de compor a rede de atendimento.

O próprio edital prevê, ainda, a possibilidade de escolha do estabelecimento credenciado pelo usuário/paciente, reforçando que a pluralidade de prestadores constitui elemento relevante da sistemática de execução.

4. Da ausência de demonstração da indispensabilidade da restrição territorial

A Administração fundamenta a exigência territorial na alegação de que, caso os serviços fossem realizados fora do Município, caberia ao Município suportar o transporte dos pacientes e de seus responsáveis, o que não seria economicamente viável.

Entretanto, a justificativa apresentada não demonstra a indispensabilidade da medida.

Há diferença jurídica relevante entre demonstrar que é conveniente evitar o deslocamento dos usuários e demonstrar que a única forma de evitar esse deslocamento é impedir que prestadores de outros municípios integrem a rede de atendimento.

Para que a restrição seja legítima, seria necessário demonstrar, mediante planejamento e levantamento de mercado, que:

1. a existência de estabelecimento dentro do Município é indispensável à execução do objeto;

2. empresas localizadas em municípios próximos não poderiam prestar os serviços de maneira adequada;
3. não existem alternativas menos restritivas capazes de assegurar o atendimento dos usuários;
4. a limitação territorial não produz redução excessiva do universo de potenciais credenciados.

Na ausência dessa demonstração, a restrição territorial acaba por assumir caráter excessivo em relação à finalidade que pretende alcançar.

5. Da existência de alternativas menos restritivas

A finalidade administrativa de assegurar comodidade aos usuários e evitar despesas com transporte pode ser preservada mediante soluções menos restritivas à competitividade.

A Administração poderia, por exemplo, avaliar:

a) a admissão de empresas estabelecidas em municípios próximos, observando-se distância máxima ou tempo máximo de deslocamento;

b) a utilização de espaço físico disponibilizado pelo próprio Município para realização periódica dos atendimentos;

c) a adoção de critério territorial baseado em raio de distância ou abrangência regional, em substituição à exigência absoluta de estabelecimento dentro do Município.

A existência dessas possibilidades demonstra que a finalidade pretendida pela Administração não necessariamente depende da solução mais restritiva adotada no edital.

O princípio da proporcionalidade exige que a Administração escolha, entre os meios capazes de alcançar a finalidade pública, aquele que produza menor restrição possível aos direitos e interesses juridicamente protegidos, especialmente quando está em jogo a competitividade e a ampliação da rede de prestadores.

6. Da inconsistência entre a solução adotada e o próprio planejamento da contratação

A própria justificativa constante do planejamento da contratação reforça a necessidade de reavaliação da restrição.

O ETP registra como vantagem do credenciamento a "maior comodidade a pacientes que residam próximo à região de algum Credenciado".

A premissa adotada pela Administração está relacionada à proximidade entre o usuário e o prestador.

Entretanto, o edital restringe a execução a estabelecimentos situados dentro dos limites territoriais de Boa Esperança.

Existe, portanto, uma questão que precisa ser enfrentada pela Administração: se a proximidade entre paciente e prestador constitui uma das vantagens identificadas no planejamento, por que a solução adotada foi a limitação absoluta ao território municipal, em vez da adoção de critério objetivo de proximidade?

A restrição territorial poderia ser considerada razoável se houvesse demonstração de que somente estabelecimentos situados dentro do Município seriam capazes de proporcionar a proximidade necessária.

Não havendo essa demonstração, a limitação geográfica assume caráter mais amplo do que aquele necessário à finalidade declarada.

7. Das inconsistências identificadas nos documentos de planejamento

Além da questão territorial, os documentos que instruem a fase preparatória apresentam referências aparentemente incompatíveis com o objeto específico desta contratação.

O objeto submetido ao credenciamento consiste na prestação de serviços médicos de consulta oftalmológica, com exames básicos e fornecimento de óculos de grau.

Entretanto, os documentos de planejamento apresentam referências a exames de imagem com emissão de laudos, ata de registro de preços, resíduos químicos e radioativos e exames por imagens, elementos que não guardam correspondência evidente com o objeto ora pretendido.

A presença dessas referências sugere possível utilização ou reaproveitamento de conteúdo relacionado a contratação diversa, circunstância que merece ser corrigida pela Administração.

A questão não é meramente formal.

O ETP e o DFD devem refletir, de maneira coerente e específica, o objeto efetivamente pretendido, servindo de fundamento para as decisões tomadas durante a preparação da contratação.

Se os documentos utilizados para justificar a solução apresentam elementos próprios de objeto diverso, mostra-se necessário reavaliar, inclusive, as premissas utilizadas para estabelecer requisitos que possam restringir a competitividade.

Nesse cenário, a exigência de estabelecimento da CREDENCIADA dentro do Município deve ser objeto de revisão, mediante planejamento específico que demonstre sua efetiva necessidade e compatibilidade com o objeto.

IV – DO PEDIDO

Diante do exposto, requer-se:

a) o conhecimento e o provimento da presente impugnação, com a análise e resposta fundamentada de todos os pontos suscitados;

b) a revisão da exigência constante do item 6.2.5 e das disposições correlatas que determinem que os serviços sejam realizados exclusivamente em estabelecimento da CREDENCIADA situado dentro dos limites territoriais do Município de Boa Esperança/MG;

c) seja admitida a participação e a execução dos serviços por empresas regularmente habilitadas e tecnicamente aptas, ainda que estabelecidas em outros municípios, desde que atendam a critérios objetivos capazes de assegurar a adequada prestação dos serviços aos usuários;

d) subsidiariamente, caso a Administração entenda indispensável a manutenção de restrição territorial, que seja apresentada fundamentação técnica específica demonstrando a necessidade, adequação e proporcionalidade da medida, bem como a inexistência de alternativa menos restritiva;

e) subsidiariamente, seja admitida a participação de empresas estabelecidas em municípios próximos, mediante adoção de critério objetivo de distância ou tempo de deslocamento, ou mediante responsabilidade da própria CREDENCIADA pelo transporte dos pacientes e respectivos responsáveis, sem ônus para o Município ou para os usuários;

f) seja assegurada, de forma efetiva, a livre escolha do prestador pelo usuário, conforme expressamente previsto no item 1.4 do Termo de Referência, preservando-se a pluralidade necessária ao funcionamento do modelo de credenciamento;

g) seja promovida a revisão dos documentos de planejamento, especialmente do ETP e do DFD, para adequação integral ao objeto efetivamente pretendido, com a correção das referências estranhas à contratação;

h) caso sejam promovidas alterações no instrumento convocatório em decorrência do acolhimento da presente impugnação, seja realizada a respectiva republicação do edital e reabertura do prazo, na forma da legislação aplicável.

Por fim, requer-se que a decisão administrativa enfrente expressamente os fundamentos apresentados, especialmente quanto à restrição territorial, à livre escolha do usuário, à pluralidade de prestadores inerente ao modelo de credenciamento, à proporcionalidade da exigência e à ausência de demonstração de sua indispensabilidade.

Termos em que,

Pede deferimento.

Belo Horizonte/MG, 28 de agosto de 2026.

gov.br
Documento assinado digitalmente
SIMONE GONCALVES DA SILVA
Data: 28/08/2026 20:09:41-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

(31) 99944-8605 simone.licitacao@gmail.com