PÚBLICO

gndi.com.br

ILUSTRÍSSIMO SENHOR SECRETÁRIO MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SUMARÉ – SP

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 54/2026
Processo Administrativo nº 22.671/2026

NOTRE DAME INTERMÉDICA SAÚDE S.A., pessoa jurídica de direito privado regularmente constituída, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 44.649.812/0001-38, situada na Avenida Paulista, nº 867, Bairro Bela Vista, Cidade de São Paulo, Estado de São Paulo, CEP: 01.311-100, *e-mail*: licitacao@hapvida.com.br, vem, com fulcro Item 14 do Edital do Pregão Eletrônico nº 54/2026 e no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, **IMPUGNAR** o instrumento convocatório em epígrafe.

1 - DA TEMPESTIVIDADE E DO CABIMENTO FORMAL

A presente impugnação é tempestiva, visto que apresentada dentro do prazo legal de até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública do certame, marcada para o dia 10/11/2026, nos termos do Item 14.1 do Edital e do art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021.

> "**14.1** - Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame."

Considerando que a petição é protocolada dentro do prazo legal autorizativo, resta preenchido o pressuposto de admissibilidade da tempestividade.

2 - DOS FATOS

O Município de Sumaré publicou o edital do Pregão Eletrônico nº 54/2026 visando à contratação de operadora de plano de saúde para prestação de serviços de assistência médica suplementar, sob o critério de julgamento de menor preço por lote, com valor máximo estimado de R$ 35.962.936,20 para 12 (doze) meses.

Não obstante o relevante objeto da licitação, a análise detida do instrumento convocatório revela regras incompatíveis com a regulação do setor de saúde suplementar, exigências habilitatórias restritivas à competitividade e cláusulas que violam o princípio do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos.

Diante disso, faz-se imperiosa a intervenção desta operadora para impugnar os pontos do edital que contrariam a legislação regente, a doutrina especializada e a jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas e do Superior Tribunal de Justiça.

3. DO MÉRITO

3.1. DA ILEGALIDADE DO IPCA COMO ÍNDICE DE REAJUSTE E NECESSIDADE DE ADOÇÃO DO VCMH / ÍNDICE SETORIAL DA SAÚDE

PÚBLICO

ANS nº 359017

gndi.com.br

O Anexo I do Edital (Termo de Referência – Itens 4.4 e 3.68) e a Minuta do Contrato (Cláusula Sétima) estabelecem que os preços contratados serão reajustados anualmente pela variação acumulada do IPCA-Saúde (segmento Saúde e Cuidados Pessoais – Serviços de Saúde – Plano de Saúde).

A escolha do IPCA-Saúde para o reajuste das mensalidades de planos de saúde coletivos empresariais revela-se inadequada. O IPCA-Saúde afere a variação de preços ao consumidor final (inflação de varejo) e não reflete a variação de custos assistenciais, sinistralidade, frequência de uso e incorporação tecnológica médica (inflação médica/hospitalar) que impactam diretamente a prestação dos serviços.

O reajuste em contratos de assistência à saúde suplementar deve observar o indicador setorial específico da saúde suplementar: o VCMH (Variação dos Custos Médico-Hospitalares). A imposição de índice econômico geral ou inadequado gera defasagem econômica iminente, violando o direito da contratada ao equilíbrio econômico-financeiro assegurado pelo art. 124, inciso II, alínea "d", e pelo art. 135 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Sobre a essencialidade do reajuste adequado para preservação da equação contratual, preciona a doutrina de Marçal Justen Filho:

> "O reajuste de preços se configura, então, como uma solução destinada a assegurar não apenas os interesses das licitantes, mas também da própria Administração. A ausência de reajuste acarretaria ou propostas destituídas de consistência ou a inclusão de custos financeiros nas propostas — o que produziria ou a seleção de proposta inexequível ou a distorção da competição."
> (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos)

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União consagrou a obrigatoriedade da fixação de critérios objetivos e consentâneos de reajuste, sob pena de vício no instrumento convocatório:

> "2. O estabelecimento dos critérios de reajuste dos preços, tanto no edital quanto no instrumento contratual, não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim verdadeira imposição, ante o disposto nos arts. 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei 8.666/93, ainda que a vigência prevista para o contrato não supere doze meses."
> (TCU – Acórdão nº 2.205/2016 – Plenário, Rel. Min. Ana Arraes)

Assim, impõe-se a retificação do Item 4.4 do Termo de Referência e da Minuta Contratual para substituir a aplicação do IPCA-Saúde pelo índice VCMH.

3.2 - VEDAÇÃO AO REAJUSTE TÉCNICO POR SINISTRALIDADE SUPERIOR A 70%

O Item 8.9 do Termo de Referência prevê expressamente que:

> "A variação da sinistralidade não constituirá, isoladamente, fundamento para reajuste adicional ou automático dos preços contratados."

Remetendo eventuais desequilíbrios exclusivamente a pedidos formais de reequilíbrio econômico-financeiro (Item 8.10).

ANS nº 359017

gndi.com.br

Submeter o direito à recomposição à decisão volitiva do contratante transfere todo o risco do negócio de forma desproporcional, ferindo os princípios da legalidade, finalidade, razoabilidade e proporcionalidade. Sobre a limitação do poder discricionário, o jurista Celso Antônio Bandeira de Mello leciona:

> "Encarta-se no princípio da legalidade o princípio da finalidade... Descende também do princípio da legalidade o princípio da razoabilidade. Com efeito, nos casos em que a Administração dispõe de certa liberdade para eleger o comportamento cabível diante do caso concreto... evidentemente tal liberdade não lhe foi concedida pela lei para agir desarrazoadamente, de maneira ilógica, incongruente (...) Procede, ainda, do princípio da legalidade o princípio da proporcionalidade do ato à situação que demandou sua expedição."
> (Curso de Direito Administrativo)

E quanto à imperatividade do respeito aos limites legais, o mestre Hely Lopes Meirelles leciona:

> "Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto, na Administração pessoal é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer aquilo que a lei autoriza."

A vedação ao reajuste técnico por sinistralidade é incompatível com a natureza atuarial dos planos privados de assistência à saúde coletivos (Lei nº 9.656/1998). Nos contratos coletivos, a taxa de sinistralidade de equilíbrio (break-even atuarial) situa-se no patamar de 70% (setenta por cento). Quando a utilização dos serviços assistenciais pela massa de beneficiários ultrapassa essa margem, a receita das mensalidades deixa de cobrir o custo assistencial direto, gerando déficit atuarial.

Impedir a incidência do reajuste técnico por sinistralidade transfere indevidamente a álea atuarial e extraordinária à operadora de saúde, afrontando o disposto nos arts. 11 e 124 da Lei nº 14.133/2021.

A Administração Pública não pode congelar os mecanismos de recomposição atuarial ou impor que a elevação da utilização médica seja absorvida como perda financeira pela contratada. Portanto, deve o edital ser alterado para contemplar cláusula de reajuste técnico aplicável sempre que a sinistralidade apurada da carteira ultrapassar a margem de 70%.

3.3 - EXIGÊNCIA CUMULATIVA DE ÍNDICES CONTÁBEIS E PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO

A Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) trata da qualificação econômico-financeira em seu art. 69 estabelecendo as condições e limites para as exigências relacionadas à capacidade financeira dos licitantes:

> "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 licitatóri**o, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:" (Grifamos)

ANS nº 359017

gndi.com.br

Perceba que o art. 69 determina que, quaisquer "coeficientes e índices econômicos" sejam "**devidamente justificados no processo licitatório.**" Portanto, não basta simplesmente prever tais exigências; é imperativo que a Administração demonstre a necessidade e pertinência de cada critério para o objeto específico da contratação. Nesse sentido, o parágrafo 4º do mesmo dispositivo prevê:

> "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."

Este parágrafo concede à Administração a **faculdade** de exigir capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo (PLM), mas não a obrigatoriedade de fazê-lo cumulativamente com outros índices. A expressão "**poderá estabelecer**" **indica uma discricionariedade que deve ser usada com razoabilidade e fundamentação**.

O parágrafo 5º por sua vez reforça a proibição de exigências excessivas ou incomuns, que não encontrem respaldo na prática do mercado ou que não sejam estritamente necessárias para avaliar a capacidade do licitante:

> "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."

Ocorre que a exigência rígida dos índices de liquidez iguais ou superiores a 1,00, sem prever a alternativa de habilitação mediante comprovação de boa situação financeira via Patrimônio Líquido Mínimo ou Capital Social, desatende ao art. 69, § 4º, da Lei Federal nº 14.133/2021 e fere a ampla competitividade do certame.

Empresas de grande porte do setor de saúde suplementar frequentemente realizam investimentos em rede própria e imobilizado, o que pode impactar momentaneamente os índices de liquidez no curto prazo sem comprometer sua solidez e capacidade financeira global. Inabilitar uma empresa sólida que detém Patrimônio Líquido integralizado muito superior aos compromissos da contratação configura rigorismo formal injustificado.

O art. 62 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que a habilitação deve restringir-se às exigências essenciais para demonstrar a capacidade de realização do objeto:

> "Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação..."

A doutrina de Marçal Justen Filho adverte que o rol de exigências habilitatórias da legislação deve ser interpretado como limite máximo, sendo ilegal ultrapassá-lo:

> "O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais que ali previsto, mas poderá demandar menos."

ANS nº 359017

gndi.com.br

No âmbito jurisprudencial, o Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento de que exigências habilitatórias desprovidas de razoabilidade que restrinjam o caráter competitivo são nulas:

> "ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL. As regras do edital de procedimento licitatório 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 várias propostas, a mais vantajosa. (...) 4. Segurança concedida."
> (STJ – MS 5.606/DF, Rel. Min. José Delgado, 1ª Seção, j. 13.05.1998)

> "O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a exigência desfiliada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação. Mandado de segurança denegado."
> (STJ – MS 7814/DF, Rel. Min. Francisco Falcão, 1ª Seção, j. 28.08.2002)

A prática administrativa dos órgãos públicos — a exemplo de adequações promovidas pelo Ministério da Justiça, pela Secretaria de Estado da Defesa Social (SEDS) e pela Prefeitura Municipal de Borborema/SP em licitações congêneres — corrobora a necessidade de constar expressamente no edital a regra de que a licitante que apresentar índice de liquidez inferior a 1,00 poderá ser habilitada caso comprove Patrimônio Líquido mínimo correspondente a até 10% do valor estimado da contratação.

Destarte, requer-se a alteração do Item 6.27/6.29 do Edital para facultar às licitantes a comprovação de boa situação financeira por meio de Patrimônio Líquido Mínimo de 10% do valor estimado da contratação, sob pena de restrição ilícita à competitividade (art. 9º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021).

3.4 - INDEFINIÇÃO QUANTO À REMOÇÃO DE PACIENTES E ASSISTÊNCIA DOMICILIAR (HOME CARE) SEM RESPALDO NO ROL DA ANS

O Item 3.25, II, "e" e o Item 3.48 do Termo de Referência contêm redação ambígua ao tratarem da obrigação de remoção de pacientes internados para outro estabelecimento hospitalar em território nacional.

A ausência de ressalva clara de que a remoção se limita ao transporte terrestre por UTI móvel no âmbito regional e nacional cria margem para exigências extracontratuais de transporte aeromédico (UTI aérea) e de assistência médica domiciliar (home care).

A imposição de cobertura para remoção aérea ou home care irrestritos extrapola o Rol de Procedimentos e Eventos em Saúde da Agência Nacional de Saúde Suplementar (Resolução Normativa ANS nº 465/2021) para planos coletivos empresariais na acomodação enfermaria, além de não possuir previsão no cálculo do preço estimado.

O Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo balizaram a aplicação do princípio da razoabilidade na exigência de redes e coberturas territoriais:

> "1 – A Resolução nº 566/2022 da ANS, que dispõe sobre a garantia de atendimento dos beneficiários de plano privado de assistência à saúde, agrupou os municípios limítrofes nas chamadas 'regiões de saúde', definidas como

ANS nº 359017

gndi.com.br

> 'espaço geográfico contínuo constituído por agrupamentos de Municípios limítrofes...' 2 – O agrupamento se justifica, pois, como delineado pela Ministra Nancy Andrighi, 'num país de proporção continental como o Brasil, não há como exigir que as operadoras de planos de saúde mantenham, em cada um dos mais de 5.500 municípios brasileiros, todas as coberturas de assistência à saúde contratadas por seus beneficiários.' (REsp n. 2.112.090/SP). 3 – A questão deve ser analisada à luz do caso concreto e do princípio da razoabilidade..."
> (TJ-ES – Agravo de Instrumento: 50138174720238080000, Relator: Fabio Brasil Nery, 4ª Câmara Cível)

Do mesmo modo, o Tribunal de Contas da União condena a criação de obrigações assistenciais excessivas sem fundamentação e contrapartida:

> "14. Criar exigências para esse tipo de contratação significa, a meu ver, afrontar os princípios da eficiência e da proporcionalidade. Impor ao gestor que cumpra, nesses casos, fases preliminares de verificação de habilitação acrescenta pesado ônus ao interesse público, tanto de satisfação de objeto, quanto financeiro, que não encontram justificativas na exata compreensão dos dispositivos constitucionais e legais mencionados. Diante de eventuais obstáculos (...), os diversos interesses devem ser sopesados para, em nome dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, assegurar a satisfação do interesse essencial que deve ser suprido, no caso, o público."
> (TCU – Acórdão nº 2.656/2014 – Plenário)

Portanto, o edital deve ser retificado para delimitar que a cobertura de remoção restringe-se exclusivamente ao transporte terrestre em UTI móvel, afastando qualquer obrigação tocante a remoção aeromédica ou home care não previstos no Rol da ANS.

3.5 - ABUSIVIDADE NA EXIGÊNCIA DE ESTRUTURA HOSPITALAR COMPLETA EM SUMARÉ ANTES DA ASSINATURA CONTRATUAL

O Item 6.38 do Edital e o Item 3.47 do Termo de Referência impõem como condição obrigatória para a assinatura do contrato que a licitante vencedora apresente, no prazo de até 30 (trinta) dias após a adjudicação, contrato firmado com Hospital situado no Município de Sumaré que disponha de Pronto Socorro Adulto 24h, UTI Adulto e internações.

Essa regra impõe a obrigação de disponibilidade de estrutura hospitalar específica e prévia em um único município, sem considerar a possibilidade de atendimento em rede credenciada/própria situada no âmbito da região de saúde e municípios limítrofes (eixo Sumaré/Hortolândia/Americana).

A imposição de custos operacionais e contratuais prévios ao contrato viola expressamente a Súmula nº 272 do Tribunal de Contas da União:

> "No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de

ANS nº 359017

gndi.com.br

> incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato."
> (Súmula nº 272 do Tribunal de Contas da União)

Na mesma linha, o Plenário do TCU veda a exigência de instalação de estruturas físicas em localidade específica sem demonstração de imprescindibilidade técnica fundada em estudos prévios:

> "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)."
> (TCU – Acórdão nº 1757/2022 – Plenário, Relator: Bruno Dantas, Data da sessão: 03/08/2022)

> "(...) considerando que a jurisprudência do TCU é clara quanto à necessidade de realização de estudos técnicos prévios ao certame com a finalidade de fixar os requisitos a serem exigidos nos editais das licitações, a exemplo do quantitativo mínimo de postos credenciados, conforme Acórdão 922/2019-TCU-Plenário..."
> (TCU – Acórdão nº 3166/2021 – Plenário, Relator: Raimundo Carreiro, Data da sessão: 15/12/2021)

Dessa forma, o Item 6.38 do Edital e o Item 3.47 do TR devem ser retificados para permitir a comprovação da rede hospitalar garantida no âmbito da Região de Saúde (municípios limítrofes do eixo regional), afastando a exigência de restrição a hospital dentro do território do município como condição impeditiva.

4. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS FINAIS

Diante do exposto, requer a Vossa Senhoria:

1. O **conhecimento e recebimento** da presente Impugnação, por ser tempestiva e cabível nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do Item 14 do Edital;

2. O **provimento integral dos fundamentos formulados**, determinando-se a alteração e retificação do instrumento convocatório e de seus anexos nos seguintes tópicos:

   a. **Reajuste Anual:** Substituição do IPCA-Saúde pelo índice **VCMH** (Variação dos Custos Médico-Hospitalares) no Item 4.4 do Termo de Referência e na Cláusula Sétima da Minuta do Contrato;

   b. **Reajuste Técnico:** Inclusão de cláusula expressa no Termo de Referência prevendo o reajuste técnico por sinistralidade para taxas de utilização da carteira superiores a 70%;

   c. **Qualificação Econômico-Financeira:** Alteração dos Itens 6.27 e 6.29 do Edital para prever que as licitantes que apresentarem índices de liquidez/endividamento inferiores ao parâmetro possam ser

ANS nº 359017

gndi.com.br

habilitadas mediante comprovação de **Patrimônio Líquido Mínimo de 10% do valor estimado da contratação**;

d. **Delimitação de Cobertura:** Retificação do Item 3.25 e Item 3.48 do Termo de Referência para especificar que a remoção de pacientes restringe-se ao transporte terrestre por UTI móvel, afastando exigências de remoção aérea e home care desprovidas de respaldo no Rol da ANS;

e. **Comprovação de Rede Hospitalar:** Retificação do Item 6.38 do Edital e Item 3.47 do TR para afastar a exigência de hospital exclusivo no Município de Sumaré como condição pós-adjudicação, permitindo a comprovação de leitos hospitalares (PS 24h e UTI) na área geográfica contínua da Região de Saúde (municípios limítrofes), nos termos da Súmula TCU nº 272 e do Acórdão nº 1757/2022 – Plenário;

3. A **suspensão da sessão pública do certame** e, após o acolhimento dos pedidos e publicação das correções, a **reabertura do prazo licitatório**, na forma exigida pelo art. 55, § 1º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Termos em que,
Pede deferimento.

São Paulo SP, 04 de novembro de 2026.

gov.br
Documento assinado digitalmente
RAFAELE BRANDAO MELO
Data: 04/11/2026 17:05:13-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

NOTRE DAME INTERMÉDICA SAÚDE S.A.
CNPJ/MF nº 44.649.812/0001-38