ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPUÍ – ESTADO DE SÃO PAULO

URGENTE – PEDIDO DE SUSPENSÃO DA SESSÃO PÚBLICA DE 13/11/2026

Pregão Eletrônico nº 056/2026
Edital nº 066/2026
Processo Administrativo nº 104/2026
Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de profissionais destinados ao atendimento da Rede Municipal de Saúde de Itapuí.

TALISSA GABRIELA ZANETTI AQUINO, brasileira, solteira, advogada inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, Secção de Casa Branca – SP sob nº 302.487 com endereço eletrônico talissazanetti@hotmail.com , vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 26.1 do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 066/2026 DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 056/2026 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 104/2026**, com pedido de suspensão do certame, pelas razões a seguir expostas.

I. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, a impugnação deve ser protocolada até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Designada a sessão pública para 13/11/2026, o prazo se encerra em 10/11/2026, sendo tempestiva a presente impugnação.

II. SÍNTESE E RAZÃO DO PEDIDO DE SUSPENSÃO

O Município de Itapuí pretende contratar, por pregão eletrônico com critério de menor preço por lote, profissionais médicos, assistenciais, técnicos, administrativos e de apoio para a Rede Municipal de Saúde, em sete lotes, com valor global estimado de **R$ 12.013.277,68 (doze milhões, treze mil, duzentos e setenta e sete reais e sessenta e oito centavos)**. Os Lotes 01 e 02 foram classificados como de execução por demanda, com subcontratação permitida; os Lotes 03 a 07, como postos fixos de dedicação exclusiva.

Não obstante, o certame padece de vícios, que serão demonstrados a seguir e não se perfazem meramente formais.

O Edital não informa quanto vale cada lote nem cada item, não define o regime jurídico em que os preços devem ser formados, contém quantitativos internamente contraditórios, remete a documentos que não foram publicados e não traz índice de reajuste.

Em tais condições, nenhum licitante consegue formular proposta segura e comparável, e a Administração não dispõe de parâmetro objetivo para julgar a aceitabilidade dos preços. A realização da sessão no estado atual do instrumento comprometeria a validade de todo o procedimento, razão pela qual se requer, desde logo, a suspensão do certame até a correção e republicação do Edital.

III. DOS FUNDAMENTOS

III.1. Ausência de valor estimado por lote e de preços unitários de referência; inexistência de critério de aceitabilidade de preços unitários (itens 14.3, 14.5, III, e 27.2 do Edital; itens 9.2 e 13 do Termo de Referência)

O Edital divulga apenas o valor global da contratação, sendo que o item 13 do Termo de Referência limita-se a afirmar que o valor "*será apurado*" pelo Setor de Compras e *"estará disponível*" na plataforma. Não há valor estimado de cada lote, nem preço unitário de referência de qualquer dos itens.

Tal omissão tem consequências concretas.

Em primeiro lugar, porque o inciso III do item 14.5 exige patrimônio líquido mínimo calculado sobre "*o valor estimado anual do(s) lote(s)*". Sem esse valor, nenhum licitante sabe qual patrimônio precisa comprovar.

Em segundo lugar, o Edital adota a exequibilidade como causa de desclassificação (itens 10.3 e 16.1.1) sem oferecer o parâmetro a partir do qual ela seria aferida.

Em terceiro lugar, não é possível verificar o limite do art. 4º, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 para fruição dos benefícios da Lei Complementar nº 123/2006.

Se a intenção da Administração é manter o orçamento sob sigilo, faltou a justificativa expressa exigida pelo art. 24 da lei de regência.

E não é só isso. O problema se agrava pelo critério de julgamento escolhido pela Administração. Cada lote reúne itens heterogêneos, com unidades de medida distintas (horas mensais, horas semanais, plantões de 12 horas, escalas 12x36, postos mensais), e o julgamento compara apenas o valor global do lote.

Sem preço unitário máximo por item, o licitante pode concentrar o valor nos itens que pretende efetivamente executar e reduzir artificialmente os demais. E esse risco não é teórico: os itens 9.2 e 13.5 do Termo de Referência declaram que os quantitativos são "meramente estimativos" e que "a remuneração corresponderá apenas ao que for efetivamente executado". Com quantitativos variáveis e preços unitários desbalanceados, a proposta de menor valor global pode resultar, na execução, na contratação mais cara.

A própria Lei nº 14.133/2021, ao tratar da adjudicação por grupo de itens no sistema de registro de preços, determina que "*o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital*" (art. 82, § 1º). E a lógica é a mesma aqui, ou seja, o art. 59, inciso III, manda desclassificar as propostas que permanecerem acima do orçamento estimado, comando que pressupõe orçamento conhecido no nível em que o preço é formado.

Por fim, há contradição na exigência de patrimônio líquido: o item 14.3 fala em "*até 10%*" do valor estimado da contratação, enquanto o item 14.5, III, exige "*no mínimo 10%*" do valor anual do lote, em afronta ao teto do art. 69, § 4º. E o valor por extenso do item 27.2 ("*duzentos e vinte e sete*") não corresponde ao valor numérico (R$ 12.013.277,68).

Nesse sentido, necessária se faz a divulgação do valor estimado de cada lote e dos preços unitários de referência, a fixação de critério de aceitabilidade de preços unitários máximos, a definição de percentual único de patrimônio líquido limitado a 10% do valor de cada lote e a correção do valor por extenso.

III.2. Indefinição do regime jurídico de formação dos preços (itens 5.1.2, 5.2.2, 5.3, 8.4, 8.5.4, 10.3.2, 10.4.3, 21.3 e 21.5 do Edital; itens 6.8, 6.24, 7.18 e 9.8 do Termo de Referência; Anexo A, item 15)

O Edital não define em que regime os preços devem ser formados, e as regras que estabelece se contradizem.

Para os Lotes 01 e 02, o item 5.1.2 adota a execução por demanda, e o item 5.3 admite que os profissionais atuem como pessoas jurídicas ou prestadores subcontratados. Ao mesmo tempo, o Termo de Referência afirma o regime de dedicação exclusiva de mão de obra para toda a contratação (itens 6.24 e 7.18), e o Edital aplica a todos os lotes a planilha baseada em pisos de convenção coletiva "das especialidades de médicos" (item 10.3.2), a retenção de provisões trabalhistas pelo fato gerador (item 21.5) e a apresentação de folha de pagamento, comprovante de salários e guias de INSS como condição de pagamento (item 21.3).

Para os Lotes 03 a 07, o item 5.2.2 admite que os profissionais tenham vínculo "*de natureza trabalhista, civil ou societária*" com a licitante. Todavia, os itens 8.4, 8.5.4 e 10.3.2 exigem planilha com salários de convenção coletiva, férias, décimo terceiro, FGTS e INSS, sob pena de desclassificação imediata, e os itens 21.3 e 21.5 pressupõem folha de salários e provisões trabalhistas a serem retidas.

O Edital, portanto, admite expressamente que o profissional seja sócio da licitante ou contratado como pessoa jurídica, mas exige de todos os licitantes uma planilha e uma comprovação que só existem para empregados.

Não há resposta, no instrumento, para perguntas elementares: como deve formar seu preço quem executará o lote com profissionais sócios ou pessoas jurídicas? Que planilha será aceita nesse caso? Como serão retidas, pelo fato gerador, férias e décimo terceiro que não existem? Que documento substituirá o comprovante de salários e a guia de INSS? As medidas do art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, invocadas pelo Edital, destinam-se às "*contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra*" e pressupõem vínculo empregatício.

Também o modelo de planilha não foi apresentado pela Administração. O Anexo II traz tão somente uma tabela simples de preços. Ocorre que Edital remete à IN SEGES/MPDG nº 05/2017 e ao CADTERC (item 8.5.5), não indicando quais convenções coletivas a Administração adotou como referência no orçamento e, de forma isolada, menciona "*taxas de BDI*" apenas no item 10.4.3, categoria própria de orçamentos de obras e estranha ao modelo de custos indiretos, tributos e lucro da própria IN 05/2017. E mais, não menciona o piso nacional da enfermagem (Lei nº 14.434/2022), que é extremamente relevante para o Lote 03.

Há ainda obrigações que tornam o preço inexequível ou indeterminável. Vejamos.

As horas adicionais seriam remuneradas "*utilizando como base o valor da hora já paga*" (itens 6.8 e 9.8 do Termo de Referência), mas nos postos fixos a unidade é mensal, de modo que não existe preço-hora contratado; e, para empregados, a hora extraordinária custa no mínimo 50% a mais que a normal (art. 7º, XVI, da Constituição Federal), o que o próprio item 10.3.2 reconhece ao considerar inexequível a planilha que suprima horas extraordinárias.

O item 15 do Lote 01 ("*Médico Clínico – Pediatria*") fixa jornada de 50 horas semanais, acima do limite de 44 horas do art. 7º, XIII, da Constituição Federal, sem indicar se as horas excedentes devem ser precificadas como extraordinárias, compensadas ou se o item pressupõe profissional sem vínculo empregatício.

E os quantitativos dos postos fixos, são declarados meramente estimativos, sem garantia de faturamento mínimo (itens 9.2 e 13.5 do Termo de Referência), embora o custo da folha de dedicação exclusiva seja fixo.

Já nos Lotes 01 e 02, a incompatibilidade é ainda mais evidente. Se os serviços serão prestados por demanda, por médicos e terapeutas que podem atuar como pessoas jurídicas ou subcontratados, não há empregado, férias, décimo terceiro, FGTS ou convenção coletiva a respeitar, nem provisão a reter. Assim, o preço desses lotes corresponderá ao valor da hora ou do serviço do profissional, composto pelo custo do prestador, tributos, despesas administrativas e lucro. Exigir planilha trabalhista para esses lotes é totalmente incompatível com o modelo de execução que o próprio Edital escolheu.

Nesse contexto, medida que se impõe é a definição clara do regime de cada lote e do tipo de vínculo admitido, com a correspondente adequação das exigências de planilha, de retenção pelo fato gerador e de comprovação para pagamento, adotando-se, para os Lotes 01 e 02, composição de preço por hora ou serviço, sem planilha de encargos trabalhistas, sem retenção pelo fato gerador e sem comprovação de folha; a disponibilização do modelo de planilha, com indicação das convenções coletivas de referência; a correção do critério de remuneração das horas adicionais; o esclarecimento da jornada do item 15 do Lote 01; e a previsão de faturamento mínimo para os postos fixos.

III.3. Especificação deficiente do objeto e documentos obrigatórios não publicados

O art. 6º, inciso XXIII, e o art. 40, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 exigem descrição precisa e suficiente do objeto. Todavia, o Edital falha nesse ponto de várias formas que afetam diretamente o preço, como restará a seguir demonstrado.

No Anexo A, as quantidades mensais multiplicadas por doze (12) não correspondem às anuais, porque o total anual foi calculado sobre 52 semanas e o valor mensal sobre 4 semanas.

No item 1, são 24 horas mensais (288 em doze meses) e 312 horas anuais; no item 15, 200 horas mensais (2.400 em doze meses) e 2.600 anuais.

O Edital não diz qual quantidade multiplica o preço unitário, nem qual serve de base para os 50% exigidos nos atestados e a diferença é da ordem de 8%.

Diversos itens são apresentados com horário "*À definir*" e turno "*Diurno/Noturno*", o que impede o cálculo do adicional noturno exigido pelo item 10.3.2.

Falha também o item 14 (plantonistas), onde a quantidade de profissionais está em branco, sem indicação de quantos médicos atuam simultaneamente por turno e em quais setores.

Por sua vez, o Anexo B exige que a oftalmologia seja prestada "*em consultório próprio do prestador*", com estrutura, equipamentos e instalações sem ônus ao Município, enquanto o item 2.5 do Termo de Referência indica o Ambulatório de Especialidades como local de execução. O Edital não diz onde o consultório deveria estar, e esse custo não aparece em nenhuma composição de preço.

Inclusive, devemos ressaltar que a obrigatoriedade de consultório próprio configura restrição indevida à competitividade, pois a exigência pode restringir indiretamente a participação de profissionais que residem ou possuem consultório em outros municípios, mesmo que o edital não estabeleça expressamente uma limitação geográfica.

O ponto merece atenção porque o texto não exige apenas que o profissional compareça ao Município para realizar os atendimentos. Ele determina que o serviço seja executado em consultório próprio do prestador e atribui a este a responsabilidade por toda a estrutura física e operacional, isso acaba por desestimular a participação de profissionais de outros municípios, em razão dos custos de instalação ou manutenção de consultório na localidade.

Além disso, acaba por favorecer indiretamente os profissionais já estabelecidos na localidade.

Evidente que a exigência pode reduzir o universo de potenciais interessados, sem necessariamente representar uma vantagem para a Administração.

Nesse sentido, há um precedente bastante pertinente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo referente a contratação de serviços médicos especializados em pediatria, foi questionada a exigência de que a empresa estivesse localizada em um raio de até 30 km do Município.

> ***"(...)***
>
> ***Conforme ponderei por oportunidade da concessão da medida liminar, "estabelece o Termo de Referência que a execução do objeto dar-se- á por meio de atendimento presencial em Unidades de Saúde do Município, não havendo "motivo para que se restrinja a localização da sede da licitante a 'até 30 km do Município de Severínia', pois basta que os profissionais de saúde estejam presentes nos locais e dias para os quais foram contratados".***
>
> ***Ainda que possam ser louváveis as motivações apresentadas pela Secretaria Municipal de Saúde, entendo não serem elas aptas a validar a limitação geográfica imposta, mormente porque a maior parte não se justifica no âmbito do contrato que se pretende firmar.***
>
> ***Nesse sentido, por exemplo, infundada a tese de que apenas profissionais locais garantiriam vínculo com a população, manutenção do histórico clínico e confiabilidade no atendimento, ou de que sejam exclusivos detentores do conhecimento de doenças prevalentes e problemas de saúde específicos da comunidade local.*** *(destaques e grifos nossos).*
>
> ***De igual forma, não me parece que a situação geográfica do município requeira dos profissionais adequação cultural e linguística para execução de suas atividades.***
>
> ***Além disso, a rapidez no atendimento é garantida pela carga horária definida no edital, assim como o procedimento licitatório assegura a obtenção do melhor preço pela Administração, a despeito dos custos operacionais das licitantes.***

Sobre a matéria, bem destacou o MPC que "por configurar tratamento não isonômico entre potenciais interessados, imperioso que restrições da espécie, como fixação de distância máxima, sejam objetivamente fundamentadas em estudos técnicos que a justifiquem, sob pena de restrição indevida à competitividade do certame, em afronta ao disposto no art. 9º, inc. I, alíneas "a", "b" e "c", e no art. 11, inc. II, ambos da Lei 14.133/2021".

Desta forma, os superficiais argumentos apresentados pela Representada não são aptos a justificar o discrímen empregado, o que impõe seja excluída a limitação imposta.

(...)

(TC 005361.989.25 – TCE-SP – Abril de 2025 - Cautelar em Procedimento de Contratação no âmbito do edital do Pregão Eletrônico nº 011/2025, do tipo menor preço global, objetivando a contratação de empresa para prestação de serviços médicos especializados em pediatria para atendimento da Secretaria Municipal de Saúde de Severínia/SP).

No julgamento da representação formulada em face do procedimento licitatório promovido pelo Município de Severínia o Tribunal entendeu que a localização da sede da empresa não precisava ser limitada, pois bastava que os profissionais estivessem presentes nos locais e dias contratados. Considerou que a exigência geográfica injustificada poderia restringir a competitividade, em afronta aos arts. 9º e 11 da Lei 14.133/2021.

No mesmo Anexo B refere-se 23 vezes a um "*Plano de Trabalho*", e o item 8.21 do Termo de Referência obriga a contratada a cumprir "*integralmente*" o "*Plano Geral de Transição do Município*". Nenhum dos dois foi publicado.

Os Anexos C, D e E são formulários dirigidos à atual operadora dos serviços e não trazem as obrigações que se pretende impor ao futuro contratado. Não há data prevista para o início dos serviços nem prazo de mobilização, remetidos ao *"prazo estabelecido pela Administração*" (item 7.1 do Termo de Referência). Ninguém pode precificar obrigações que desconhece.

A ausência desses documentos não é mero detalhe. O Edital remunera a contratada por horas, plantões e postos efetivamente cumpridos, mas seus anexos impõem obrigações próprias de outro modelo de ajuste: registro para fins de *"produção e prestação de contas*", cumprimento de "*indicadores, metas, programas*" da Atenção Primária "*sem limitação a uma relação fixa de indicadores*", passíveis de atualização durante a vigência, e fiscalização destinada a aferir a compatibilidade da execução *"com os indicadores estipulados no edital, para efeito de pagamento conforme o resultado pretendido pela Administração*" (item 22.2, II), embora nenhum indicador tenha sido estipulado.

O Edital combina, assim, remuneração por disponibilidade de mão de obra com obrigações de resultado indeterminadas e sem reflexo definido no pagamento, o que impede a formação do preço e abre espaço para glosas e sanções sem critério objetivo.

Já os itens 16, 19 e 23 do Lote 02 são denominados "*Psicóloga ABA*", "*Fonoaudióloga ABA*" e "*Terapeuta Ocupacional ABA*", mas o Anexo B declara que a formação em ABA não é obrigatória. Como esses perfis têm remuneração distinta no mercado, a ambiguidade compromete a comparação das propostas.

Vale destacar que a exigência de contratação de profissionais denominados "Psicóloga ABA", "Fonoaudióloga ABA" e "Terapeuta Ocupacional ABA" pode ser restritiva à competitividade da licitação, especialmente porque o edital trata essas denominações como especialidades profissionais obrigatórias e, como categorias profissionais distintas.

Há uma questão jurídica importante a ser mencionada: ABA é uma abordagem de intervenção, e não uma profissão regulamentada ou uma especialidade profissional autônoma reconhecida pelos respectivos conselhos de classe.

Isso não significa que psicólogos, fonoaudiólogos e terapeutas ocupacionais não possam utilizar a ABA em suas atividades. Podem, desde que respeitadas suas competências profissionais e que tenham a capacitação necessária. Além disso, a ABA não é o único método ou abordagem possível para o atendimento de pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA). O Ministério da Saúde reconhece expressamente que não existe uma única abordagem que deva

ser privilegiada no atendimento de pessoas com TEA. E esse ponto é muito relevante para a análise da legalidade do edital de licitação.

Diante disso, a exigência de contratação de profissionais sob as denominações específicas de “Psicóloga ABA”, “Fonoaudióloga ABA” e “Terapeuta Ocupacional ABA” merece revisão, uma vez que a Análise do Comportamento Aplicada (ABA) constitui abordagem de intervenção, não se confundindo com profissão regulamentada ou especialidade profissional autônoma reconhecida pelos respectivos conselhos de classe.

A imposição de tais denominações como requisito obrigatório de habilitação ou execução contratual restringe indevidamente a competitividade do certame, em afronta aos princípios da isonomia, razoabilidade, proporcionalidade e competitividade, previstos no art. 5º, bem como à vedação do art. 9º, inciso I, alínea "a", da Lei nº 14.133/2021.

A Administração deverá estabelecer requisitos de qualificação compatíveis com as atribuições de cada categoria profissional, admitindo a comprovação de capacitação e experiência em ABA, quando tecnicamente justificada, sem transformar uma abordagem terapêutica em requisito de especialidade profissional inexistente.

Nesse passo, sendo claras as divergências e lacunas que balizam a elaboração das propostas, requer-se a correção das quantidades do Anexo A; a definição de turnos e horários; a indicação do número de plantonistas por turno e setor; a compatibilização do local da oftalmologia; a publicação do Plano de Trabalho e do Plano Geral de Transição; a definição objetiva dos indicadores e metas exigidos e de seu reflexo no pagamento, ou a exclusão das obrigações de resultado; a indicação da data de início e do prazo de mobilização; e a definição dos requisitos dos profissionais “ABA”.

III.4. Ausência de demonstração do caráter complementar da contratação e de publicidade do Estudo Técnico Preliminar (item 2.1 do Edital; itens 4.1 a 4.4 do Termo de Referência)

O objeto abrange a disponibilização contínua, por até dez anos, de praticamente toda a força de trabalho da Rede Municipal de Saúde: médicos, enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem, dentistas, técnicos de radiologia, farmacêuticos, fisioterapeutas, nutricionistas, recepcionistas e auxiliares administrativos, em postos fixos e de dedicação exclusiva.

A participação da iniciativa privada no Sistema Único de Saúde tem caráter complementar (art. 199, § 1º, da Constituição Federal) e pressupõe que as disponibilidades próprias do Ente sejam insuficientes para garantir a cobertura assistencial (art. 24 da Lei nº 8.080/1990). Ao mesmo tempo, o provimento de funções permanentes da Administração está sujeito à regra do concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal), e os contratos de terceirização de mão de obra que se referem à substituição de servidores devem ser contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal" (art. 18, § 1º, da Lei Complementar nº 101/2000), enquanto o Edital indica a dotação 3.3.90.39 (outros serviços de terceiros – pessoa jurídica).

A própria estrutura do Edital revela a natureza do que se contrata. Nos postos fixos, a Administração define os locais e as escalas, controla a jornada, aprova substituições, exige a abertura do custo de cada salário em planilha e retém mensalmente férias e décimo terceiro de cada trabalhador até o respectivo fato gerador.

Não se trata da aquisição de um serviço com resultado definido, mas do fornecimento de força de trabalho remunerada salário a salário, o que reforça a necessidade de demonstrar que a contratação não substitui servidores e de classificar corretamente a despesa.

O Termo de Referência afirma que o Estudo Técnico Preliminar avaliou "*a utilização de pessoal próprio*" como alternativa (item 4.4), mas não informa por que ela foi afastada, nem se as funções licitadas correspondem a cargos existentes no quadro do Município, nem em que medida a contratação é complementar à estrutura própria.

O Documento de Formalização da Demanda e o Estudo Técnico Preliminar, que segundo o item 4.2 "*integram a fase preparatória*", não foram disponibilizados aos licitantes.

Requer-se, assim, a disponibilização do Documento de Formalização da Demanda, do Estudo Técnico Preliminar e da pesquisa de preços, e a demonstração, no processo, do caráter complementar da contratação, de sua compatibilidade com o quadro de pessoal do Município e da correta classificação da despesa.

III.5. Subcontratação integral do objeto nos Lotes 01 e 02 (item 5.3 do Edital)

O item 5.3.1 admite, para os Lotes 01 e 02, "*a subcontratação (terceirização) da prestação dos serviços profissionais, por meio de pessoas jurídicas ou prestadores especializados*", sem limite percentual nem indicação das parcelas que poderiam ser subcontratadas. Na prática, autoriza o repasse da totalidade do objeto.

Não obstante, o art. 122 da Lei nº 14.133/2021 permite subcontratar tão somente "*partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração*".

A subcontratação é parcial por definição, e o limite deve constar do instrumento. A subcontratação integral transforma o contratado em mero intermediário e esvazia a habilitação: o item 15.1 exige atestados de experiência da licitante, mas o item 5.3 permite que ela não execute parcela alguma do objeto.

Requer-se, assim, a fixação clara do limite e das parcelas passíveis de subcontratação nos Lotes 01 e 02.

III.6. Aglutinação de serviços heterogêneos no Lote 01 e no Lote 07

O Lote 01 reúne doze (12) especialidades ambulatoriais com cargas horárias reduzidas (endocrinologia, urologia e reumatologia com 12 horas mensais cada; oftalmologia com 6 horas semanais), 1.440 plantões hospitalares anuais de 12 horas, quatro clínicos para as Unidades Básicas de Saúde e atendimento pediátrico.

Em que pese a diversidade de áreas requeridas, empresas especializadas em plantões hospitalares, ou em determinadas especialidades, estão impedidas de disputar o certame por força de disposição do item 7.3.1, que veda a proposta parcial dentro do lote.

Em menor escala, o Lote 07 agrupa farmacêuticos, fisioterapeuta e nutricionista, categorias com conselhos profissionais, pisos convencionais e responsabilidades técnicas distintas, sem que o Termo de Referência explique a razão desse agrupamento interno.

A Lei nº 14.133/2021 impõe o parcelamento sempre que tecnicamente viável e economicamente vantajoso (art. 40, V, “b”, e art. 47, II), considerando o dever de ampliar a competição e evitar a concentração de mercado (art. 40, § 2º, III) e também a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União torna obrigatória a adjudicação por item quando o objeto for divisível, sem prejuízo para o conjunto. Os itens 4.5 e 4.6 do Termo de Referência justificam a divisão em sete lotes, mas não a composição interna de cada um.

Nesse contexto, há patente afronta às normas legais e jurisprudência do órgão de controle, merecendo da Administração, análise minuciosa quanto ao desmembramento do Lote 01, ao menos separando plantões hospitalares, atenção básica e especialidades ambulatoriais, além da revisão do agrupamento do Lote 07, ou, alternativamente, a admissão de propostas por item.

III.7. Atestados sobre a totalidade dos quantitativos, sem definição das parcelas de maior relevância (item 15.2 do Edital; item 4.10 do Termo de Referência)

O item 15.2 exige atestados que comprovem 50% “*dos quantitativos previstos para os serviços integrantes do respectivo lote*”, indistintamente, contrariando as disposições do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 que restringe a exigência às parcelas de maior relevância ou valor significativo, assim consideradas as de valor individual igual ou superior a 4% do valor total estimado, e o § 2º admite quantidades mínimas de até 50% apenas dessas parcelas.

O Edital não identifica nenhuma parcela relevante, o que, aliás, seria impossível sem orçamento por item.

O texto também não esclarece se os 50% devem ser atingidos item a item ou pelo somatório do lote, diferença decisiva no Lote 01, e não resolve a divergência entre quantidades mensais e anuais apontada no item III.3.

A Súmula nº 24 do TCESP admite quantitativos mínimos em percentual razoável da execução pretendida. Todavia, sempre sobre parcela pertinente e tecnicamente justificada, o que não se vislumbra no presente caso.

Nesse contexto, há que se definir as parcelas de maior relevância de cada lote e a limitação a elas da exigência de quantitativos mínimos, com critério de aferição expresso.

III.8. Responsável técnico indefinido, carta de anuência e contradições do Anexo IX (itens 15.9 a 15.11)

O item 15.9 exige a indicação do "*responsável(is) técnico(s) pelas atividades exigidas para o respectivo lote*", sem dizer qual profissional se exige em cada lote; e, o item 15.10 exige "*Carta de Anuência e Compromisso de Vinculação Profissional*" (Anexo IX), assinada pelo profissional, documento que configura compromisso de terceiro alheio à disputa, vedado pela Súmula nº 15 do TCESP.

Já o item 15.9 afirma ser vedada, nesta etapa, a exigência de registro no Conselho Profissional, mas o modelo do Anexo IX obriga o profissional a declarar seu número de registro. E o Anexo IX traz no cabeçalho "*Pregão Eletrônico nº 049/2026 – Processo nº 085/2026*", referência a outro certame, enquanto o item 28.2 exige que as declarações sigam "*estritamente*" os modelos, sob pena de desclassificação.

É notória a divergência de informações e patente falta de zelo no planejamento do objeto, requerendo-se de pronto a definição do responsável técnico exigido em cada lote, a supressão da carta de anuência como requisito de habilitação, e, a correção do Anexo IX.

III.9. Prazos incompatíveis para assinatura, comprovação de vínculo e garantia (itens 15.11, 18.2 e 19.3; cláusula 5.1 da Minuta)

Após a homologação, o item 18.2 fixa três (3) dias úteis para assinatura do contrato; o item 15.11 concede 15 dias corridos para comprovar o vínculo do responsável técnico "*como condição indispensável para a assinatura*"; e o item 19.3 prevê a garantia "*no prazo máximo de 1 (um) mês contado da data de homologação*" e "*em momento anterior à assinatura*". Os prazos não podem ser cumpridos ao mesmo tempo!

O art. 96, § 3º, da Lei nº 14.133/2021 determina que o edital fixe "*prazo mínimo de 1 (um) mês, contado da data de homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato*", para a prestação de seguro-garantia. Todavia, o Edital inverteu a regra e, na prática, a reduziu a três (3) dias úteis.

A base de cálculo também diverge: "*valor anual*" no Edital, "*valor total do contrato*" no item 11.2.1 do Termo de Referência e "*valor estimado anual*" na Minuta.

Requer-se, assim, a compatibilização dos prazos, com observância do prazo mínimo do art. 96, § 3º, e a uniformização da base de cálculo da garantia.

III.10. Ausência de índice de reajuste e de atualização monetária (item 20 do Edital; item 17.1 do Termo de Referência; Minuta)

Quanto à questão de reajuste e atualização monetária de preços, o art. 25, § 7º, da Lei nº 14.133/2021 torna obrigatória, "*independentemente do prazo de duração do contrato*", a previsão no edital de índice, com data-base vinculada ao orçamento estimado. Ocorre que o item 17.1 do Termo de Referência remete ao índice "*previsto no instrumento convocatório e no contrato*", mas nenhum dos dois o prevê.

O item 20 trata apenas de repactuação por convenção coletiva, mecanismo que não alcança os custos não vinculados a convenção nem os Lotes 01 e 02, executados por pessoas jurídicas ou subcontratados. A Minuta também omite os critérios de atualização monetária entre o adimplemento e o pagamento, exigidos pelo art. 92, V.

Requer-se, assim, a inclusão de índice de reajuste e de cláusula de atualização monetária.

III.11. Exigências e regras de julgamento sem amparo legal

Não bastasse todas as divergências antes citadas, identificam-se diversas exigências e regras de julgamento do certame desprovidas de amparo legal, como aduzidas a seguir:

a) Recuperação judicial (itens 14.4 e 14.5.1): O Edital exige certidão do juízo da recuperação atestando "*capacidade financeira*" e "*viabilidade econômica*" da empresa, invocando a "*Súmula nº 37*" do TCESP. A orientação do Tribunal sobre o tema é a Súmula nº 50, que admite exigir apenas o plano de recuperação homologado e em vigor, além dos demais requisitos econômico-financeiros.

b) Preclusão e inabilitação imediata (itens 11.3 e 11.3.2): O art. 64 da Lei nº 14.133/2021 admite diligência para apurar fatos existentes à época da abertura, e o Tribunal de Contas da União, admitiu a juntada de documento novo destinado a comprovar condição preexistente. O prazo de 2 horas, sob pena de "*inabilitação imediata*", não é razoável para documentos que dependem de terceiros.

c) Desclassificação sem diligência (itens 8.5.4 e 16.1.1): A desclassificação imediata por falha na planilha contraria o item 10.3.3 do próprio Edital e o art. 59, § 2º, da Lei nº 14.133/2021.

d) Cooperativas (item 4.1.5): A vedação foi justificada pela necessidade de pessoalidade e subordinação, mas nos Lotes 01 e 02 o próprio Edital admite pessoa jurídica e subcontratação, o que afasta essa justificativa (art. 16 da Lei nº 14.133/2021; Súmula nº 281 do TCU).

e) Certidão de aprendizes (item 15.14.1). O art. 67 da Lei nº 14.133/2021 estabelece rol taxativo de documentos de qualificação técnica, no qual a certidão do Ministério do Trabalho sobre cota de aprendizes não se inclui.

f) Formalismo nas declarações (item 28.2): A desclassificação por declaração que não siga "estritamente" o modelo contraria o art. 12, III, da Lei nº 14.133/2021, sobretudo diante dos erros dos próprios modelos.

g) Credenciamento (item 6.3): O Edital exige que o acesso à plataforma seja solicitado com 24 horas de antecedência e informa que os pedidos são verificados "**uma vez ao dia**". Um pedido feito na véspera, depois da verificação diária, pode não ser processado a tempo,

sem que o licitante tenha qualquer meio de controle. A plataforma, hospedada em endereço de DNS dinâmico e sem conexão segura (http://itapui.ddns.net:8079), não oferece a segurança que o item 1.1 afirma garantir.

A Administração Pública pode exigir que os licitantes utilizem uma plataforma eletrônica específica para participação na licitação, mas essa exigência deve respeitar os princípios da legalidade, isonomia, competitividade, publicidade e proporcionalidade. A plataforma não pode ser escolhida ou imposta de maneira que crie obstáculos injustificados à participação de empresas interessadas. Respeitado entendimento contrário, mas a exigência de solicitação de acesso com antecedência de 24 horas não se mostra razoável e acessível.

Importante ressaltarmos que em agosto de 2026, o Ministério da Gestão e da Inovação publicou o Comunicado nº 29/2026, reforçando o alerta sobre plataformas privadas que cobrem taxas excessivas ou comprometem a legalidade, transparência, auditabilidade, integridade e isonomia.

Como se vê, todos os itens padecem de falhas, merecendo o edital a devida correção de cada um desses pontos.

III.12. Sanções automáticas e divergentes da Minuta (item 24.2)

O item 24.2, IV, impõe impedimento de licitar como sanção "*complementar*" e automática ao descumprimento reiterado de escalas, e o inciso V associa a inexecução parcial grave ou a inadimplência trabalhista à declaração de inidoneidade.

Por sua vez, o art. 156, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 exige dosimetria, e os §§ 4º e 5º restringem o impedimento e a inidoneidade a hipóteses específicas, a serem avaliadas no caso concreto.

A Minuta (cláusula 9.2, "d" e "e") trata as mesmas condutas de outra forma, e a base de cálculo das multas muda entre os dois instrumentos.

Ademais, a Tabela de Multas e Sanções Específicas contraria claramente o §3º do art.156 da Lei 14.133/2021, vez que indicou a aplicação mínima de multas de 0,3% (zero vírgula três por cento) e 0,5% (zero vírgula cinco por cento) por escala/plantão/ausência de EPI, sem estabelecer de forma objetiva o limite máximo de 30% (trinta por cento).

Na forma que constou do Edital, TR e Minuta dá-se a impressão de que há um limite mínimo a ser observado sem que haja um limite máximo, ficando assim a critério da Administração a sua apuração e aplicação sem critérios legais que o define.

Requer-se, assim, a supressão das sanções automáticas e a uniformização do regime sancionatório.

IV. DA SUSPENSÃO DO CERTAME E DA NECESSIDADE DE REPUBLICAÇÃO

As correções requeridas alteram a composição dos lotes, os quantitativos, o orçamento de referência, as exigências de habilitação, o regime de execução e os critérios de remuneração.

Todas afetam a formulação das propostas. E nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, as modificações no edital "*implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais*".

A manutenção da sessão de 13 de novembro 2026 levará à disputa sem orçamento por lote, sem regime de formação de preços definido e sem os documentos que a própria Administração declara obrigatórios, expondo o procedimento a nulidade e o Município à contratação de proposta que não pode ser objetivamente comparada às demais.

Assim, a suspensão é a medida que preserva o interesse público, inclusive porque evita que vícios graves identificados agora venham a ser reconhecidos depois, em sede recursal ou pelo controle externo, com prejuízo maior à continuidade dos serviços.

V. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer a Impugnante:

a) o recebimento da presente Impugnação, por tempestiva, com a imediata suspensão do certame e o adiamento da sessão pública designada para 13 de novembro 2026, nos termos do item 26.5.1 do Edital;

b) a divulgação do valor estimado de cada lote e dos preços unitários de referência, a fixação de critério de aceitabilidade de preços unitários máximos, a definição de percentual único de patrimônio líquido limitado a 10% do valor de cada lote e a correção do valor por extenso;

c) a definição do regime de execução e do vínculo admitido em cada lote, com adequação das exigências de planilha, de retenção pelo fato gerador e de comprovação para pagamento, adotando-se nos Lotes 01 e 02 composição de preço por hora ou serviço; a disponibilização do modelo de planilha e das convenções coletivas de referência; a correção do critério das horas adicionais; o esclarecimento da jornada do item 15 do Lote 01; e a previsão de faturamento mínimo nos postos fixos;

d) a correção das quantidades do Anexo A, a definição de turnos e horários, a indicação do número de plantonistas por turno e setor, a compatibilização do local da oftalmologia, a publicação do Plano de Trabalho e do Plano Geral de Transição, a definição dos indicadores e metas e de seu reflexo no pagamento, ou a exclusão das obrigações de resultado, a indicação da data de início e do prazo de mobilização e a definição dos requisitos dos profissionais “ABA”;

e) a disponibilização do Documento de Formalização da Demanda, do Estudo Técnico Preliminar e da pesquisa de preços, e a demonstração do caráter complementar da contratação e da correta classificação da despesa;

f) a fixação do limite e das parcelas passíveis de subcontratação nos Lotes 01 e 02;

g) o desmembramento do Lote 01 e a revisão do agrupamento do Lote 07, ou, alternativamente, a admissão de propostas por item;

h) a definição das parcelas de maior relevância de cada lote e a limitação a elas da exigência de quantitativos mínimos;

i) a definição do responsável técnico de cada lote, a supressão da carta de anuência como requisito de habilitação e a correção do Anexo IX;

j) a compatibilização dos prazos de assinatura, comprovação de vínculo e garantia, com observância do art. 96, § 3º, e a uniformização da base de cálculo da garantia;

k) a inclusão de índice de reajuste e de cláusula de atualização monetária;

l) a correção das exigências e regras de julgamento apontadas no item III.11 e a supressão das sanções automáticas, com uniformização do regime sancionatório;

m) a republicação do Edital corrigido, com reabertura integral do prazo, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021;

n) o envio da resposta fundamentada ao endereço eletrônico talissa.zanetti@hotmail.com , no prazo de 03 (três) dias úteis, conforme disposições do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

A Impugnante ressalva o direito de submeter a matéria ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos do art. 170, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Termos em que pede deferimento.

Casa Branca, 09 de novembro de 2026.

gov.br Documento assinado digitalmente
TALISSA GABRIELA ZANETTI AQUINO
Data: 09/11/2026 14:54:51-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

TALISSA GABRIELA ZANETTI AQUINO

OABSP 302.487