RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

À PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPUI – ESTADO DE SÃO PAULO
AO SENHOR PREGOEIRO / AGENTE DE CONTRATAÇÃO

EDITAL Nº 066/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 056/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 104/2026

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

VICTOR FERNANDO ALMENDROS ASSESSORIA E CONSULTORIA, inscrita no CNPJ sob nº **66.661.800/0001-61**, com sede à **Rua Orelio de Marche, 187 – Itapui/SP**, por seu representante legal, vem, respeitosamente, perante essa Administração, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar a presente IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 066/2026.

ASSUNTO: Impugnação ao Edital nº 066/2026 – Pregão Eletrônico nº 056/2026 – Processo Administrativo nº 104/2026.

A empresa/interessado acima identificado, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, vem, respeitosamente, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, em razão de exigências que podem restringir indevidamente a competitividade, além de disposições que apresentam inconsistências jurídicas e contradições internas, conforme passa a demonstrar.

I – DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação é apresentada com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que assegura a qualquer pessoa legitimidade para impugnar edital por irregularidade na aplicação da Lei de Licitações.

Considerando que a sessão pública está prevista para 13 de novembro de 2026, a impugnação deverá ser protocolada até três dias úteis antes da abertura do certame, observadas as regras de contagem e o calendário oficial do Município.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

II – DAS IRREGULARIDADES E EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS

1. ITEM 15.14.1 – EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO DE REGULARIDADE NA CONTRATAÇÃO DE APRENDIZES COMO CONDIÇÃO DE HABILITAÇÃO

O item 15.14.1 exige que as licitantes apresentem Certidão de Regularidade na contratação de aprendizes, emitida pelo Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, comprovando o atendimento às cotas de aprendizagem, ou declaração formal de enquadramento como empresa dispensada da obrigação.

A exigência é irregular como condição de habilitação, pois transforma obrigação trabalhista de execução contratual em requisito de participação no procedimento licitatório.

A Lei nº 14.133/2021, em seu art. 63, inciso IV, estabelece declaração relativa à reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social. Não há previsão equivalente que determine a comprovação do efetivo cumprimento da cota de aprendizes como condição de habilitação.

A obrigação de cumprimento da cota de aprendizagem deve ser fiscalizada durante a execução contratual, conforme os arts. 92, inciso XVII, e 116 da Lei nº 14.133/2021.

Jurisprudência aplicável:

TCU – Acórdão nº 1.930/2025 – Plenário – Relator Ministro Jorge Oliveira – sessão de 20/08/2025.

O Tribunal de Contas da União reconheceu que a exigência de preenchimento da cota de aprendizes na fase de habilitação carece de previsão legal, por se tratar de obrigação a ser observada na execução contratual.

O entendimento consignado no julgamento distingue a reserva de cargos para pessoas com deficiência e reabilitados, prevista no art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021, da obrigação relativa à contratação de aprendizes.

No mesmo sentido, o TCU ressaltou que a obrigação relativa aos aprendizes deve integrar as cláusulas contratuais e ser observada durante a execução, conforme os arts. 92, XVII, 116 e 137, IX, da Lei nº 14.133/2021.

TCU – Acórdão nº 9.804/2024 – Primeira Câmara.

Precedente também mencionado na discussão sobre a distinção entre a obrigação de reserva de cargos e a fase adequada para fiscalização de seu cumprimento.

Assim, a exigência editalícia ultrapassa os requisitos legais de habilitação e pode afastar empresas que possuem plena capacidade técnica e econômico-financeira para executar o objeto.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

Requer-se: a exclusão do item 15.14.1 como requisito de habilitação, transferindo-se a fiscalização do cumprimento da cota de aprendizes para a fase de execução contratual, sem prejuízo das obrigações legais da futura contratada.

Ressalta-se que não se questiona a declaração referente às pessoas com deficiência e aos reabilitados, prevista no item 15.14.2, cuja exigência possui previsão específica no art. 63, IV, da Lei nº 14.133/2021.

2. ITEM 15.2 – EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA COM QUANTITATIVOS DE 50%

O item 15.2 estabelece exigências de comprovação de capacidade técnica mediante atestados referentes a quantitativos mínimos de 50% dos serviços integrantes dos respectivos lotes.

O problema está na aplicação generalizada do percentual, sem demonstrar que todos os serviços exigidos constituem parcelas de maior relevância ou valor significativo da contratação.

O art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 determina que a exigência de atestados seja restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo, assim consideradas aquelas cujo valor individual seja igual ou superior a 4% do valor total estimado da contratação.

O § 2º do mesmo artigo permite quantitativos mínimos de até 50% dessas parcelas, vedadas limitações de tempo e de locais específicos.

Portanto, o percentual de 50% não autoriza a Administração a exigir atestados indistintamente para todos os serviços, especialidades ou atividades que compõem os lotes.

A Administração deve demonstrar tecnicamente quais parcelas atendem ao critério legal e justificar a necessidade de cada exigência.

Jurisprudência aplicável:

TCU – Acórdão nº 1.604/2025 – Plenário – Relator Ministro Jorge Oliveira.

O Tribunal considerou irregular a exigência de atestados que comprovassem a execução simultânea de 100% dos postos previstos em contratação de serviços, reafirmando que o art. 67, § 2º, da Lei nº 14.133/2021 limita a exigência a até 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo.

O precedente é particularmente relevante porque trata de contratação de serviços por postos de trabalho, situação que guarda relação com o modelo de disponibilização de profissionais previsto no edital impugnado.

TCU – Súmula nº 263.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

Estabelece que, para a comprovação da capacidade técnico-operacional, podem ser exigidos quantitativos mínimos em obras e serviços, desde que limitados simultaneamente às parcelas de maior relevância e valor significativo e em proporção compatível com a dimensão e a complexidade do objeto.

A exigência deve, portanto, ser tecnicamente justificada e não pode funcionar como barreira injustificada à participação de empresas aptas a executar os serviços.

Requer-se: a revisão do item 15.2, com a identificação expressa das parcelas de maior relevância ou valor significativo, acompanhada da justificativa técnica dos quantitativos exigidos, excluindo-se exigências genéricas de 50% para serviços que não atendam aos critérios do art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

3. ITENS 8.5.4, 10.3.3 E 10.4.1 – CONTRADIÇÃO ENTRE DESCLASSIFICAÇÃO AUTOMÁTICA E POSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIA

O edital apresenta disposições que precisam ser harmonizadas.

O item 8.5.4 prevê desclassificação em razão da ausência de planilha de custos ou da apresentação de valores de salários e benefícios inferiores aos parâmetros indicados.

Por outro lado, o item 10.3.3 prevê a realização de diligência antes da declaração de inexequibilidade, enquanto o item 10.4.1 admite a correção de erros materiais ou formais.

A Administração não pode estabelecer, de um lado, a possibilidade de saneamento e, de outro, determinar desclassificação automática sem avaliar se a falha é efetivamente insanável.

A planilha de custos deve permitir a verificação da viabilidade da proposta, mas eventuais erros materiais, omissões ou inconsistências sanáveis não devem resultar automaticamente na exclusão da licitante, especialmente quando for possível corrigir a informação sem modificar o valor global ofertado.

Jurisprudência aplicável:

TCU – Acórdão nº 830/2018 – Plenário – Relator Ministro André de Carvalho.

O TCU firmou entendimento de que a mera existência de erro material ou omissão na planilha de custos e formação de preços não enseja necessariamente a desclassificação antecipada da proposta, devendo a Administração promover diligência para possibilitar a correção, sem permitir alteração do valor global originalmente proposto.

TCU – Acórdão nº 5.651/2024 – Segunda Câmara – Relator Ministro Vital do Rêgo.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

Reafirma que erros materiais ou omissões na planilha não justificam, por si sós, a desclassificação antecipada, devendo ser oportunizada a correção por diligência, preservado o preço global originalmente apresentado.

TCU – Acórdão nº 214/2025 – Plenário – Relator Ministro Jhonatan de Jesus.

O Tribunal reconheceu que a presunção de inexequibilidade prevista na Lei nº 14.133/2021 é relativa, devendo ser oportunizada à licitante a demonstração da viabilidade da proposta quando presentes os pressupostos legais.

A interpretação sistemática dos arts. 5º, 11, 12, inciso III, e 59 da Lei nº 14.133/2021 impõe que a Administração diferencie falhas insanáveis de irregularidades passíveis de correção.

Requer-se: a retificação dos itens 8.5.4, 10.3.3 e 10.4.1, para estabelecer expressamente que falhas materiais ou formais sanáveis deverão ser submetidas à diligência, permitindo-se a correção da planilha sem majoração do valor global da proposta, antes de eventual desclassificação.

4. ITENS 8.5.4 E 10.3.2 – EXIGÊNCIA DE OBSERVÂNCIA DE CONVENÇÕES COLETIVAS SEM DISTINÇÃO ENTRE OS REGIMES DE CONTRATAÇÃO

O edital estabelece exigências relativas a salários e benefícios previstos em convenções coletivas de trabalho, mas o próprio instrumento convocatório admite diferentes formas de organização e execução dos serviços.

O item 5.2.2 admite, para determinados lotes, vínculos de natureza trabalhista, civil ou empresarial. O item 5.3.1 também prevê a possibilidade de execução por pessoas jurídicas ou prestadores especializados em determinadas situações.

A convenção coletiva de trabalho não pode ser aplicada indistintamente a qualquer profissional ou prestador, independentemente da natureza jurídica da relação mantida.

A incidência de normas coletivas deve observar o enquadramento sindical e a categoria econômica e profissional efetivamente aplicáveis, nos termos da legislação trabalhista.

Jurisprudência aplicável:

TCU – Acórdão nº 1.207/2024 – Plenário – Relator Ministro Antonio Anastasia – Consulta.

O TCU firmou entendimento de que, em licitações para contratação de serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra, não é permitido determinar a convenção ou o acordo coletivo que deverá ser utilizado pelas empresas licitantes como base para a elaboração das propostas.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

O Tribunal ressaltou que a imposição de determinada convenção coletiva pode excluir empresas legalmente capacitadas que estejam submetidas a instrumento coletivo diverso, comprometendo a competitividade e a economicidade.

O precedente não afasta a obrigação de observar os direitos trabalhistas aplicáveis. Ele impede que a Administração imponha, de maneira indevida, uma convenção coletiva específica a todas as licitantes.

Requer-se: a revisão dos itens 8.5.4 e 10.3.2, esclarecendo-se quais categorias profissionais estão submetidas a cada instrumento coletivo, observando-se o enquadramento sindical aplicável e distinguindo-se os custos de empregados contratados sob regime celetista daqueles decorrentes de relações civis ou empresariais legalmente admitidas.

5. ITENS 14.3, 14.3.1, 14.6 E 14.6.1 – EXIGÊNCIA DE CAPITAL SOCIAL MÍNIMO OU PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO DE 10% E REGRAS DUPLICADAS DE SOMATÓRIO ENTRE LOTES

O edital, nos itens 14.3, 14.3.1, 14.6 e 14.6.1, exige capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo correspondente a 10% (dez por cento) do valor estimado anual dos lotes para os quais a licitante apresentar proposta, adotando, portanto, desde logo, o teto legal, e ainda prevê o somatório dos valores para múltiplos lotes.

Também prevê, nos itens 14.3.1 e 14.6.1, regras de somatório dos valores mínimos para participação em múltiplos lotes.

A exigência deve ser excluída ou, ao menos, substancialmente reduzida e redimensionada. O art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 estabelece um limite máximo de até 10%, e não um percentual obrigatório ou automático. A Administração deve demonstrar, com base em dados concretos do planejamento, por que o percentual máximo é indispensável para cada lote.

Primeira: a Administração deve demonstrar a necessidade concreta do requisito.

O art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 permite a exigência de capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo, limitada a 10% do valor estimado da contratação. A autorização legal, contudo, não dispensa a Administração de demonstrar a pertinência, a proporcionalidade e a necessidade da exigência em relação aos riscos efetivos da contratação.

O item 14.7.1/14.7.2 apresenta justificativa genérica fundada na essencialidade, continuidade, mobilização de pessoal, uniformes, crachás, exames ocupacionais e pagamento de salários. Não apresenta, contudo, memória de cálculo, fluxo de caixa projetado, cronograma de desembolsos, prazo médio entre a execução e o pagamento, custo efetivo de mobilização por lote ou demonstração de que tais riscos não possam ser adequadamente mitigados por mecanismos menos restritivos. A mera reprodução de justificativas abstratas não demonstra a necessidade do percentual máximo para todos os lotes.

Segunda: a exigência pode produzir barreira desproporcional à participação de empresas de menor porte.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

A contratação reúne especialidades médicas, assistenciais, técnicas, administrativas e de apoio, agrupadas em sete lotes autônomos. O próprio planejamento afirma que o parcelamento busca ampliar a competitividade e permitir a participação de empresas especializadas em determinados grupos, evitando a concentração do objeto. Exigir indistintamente 10% do valor anual de cada lote, com somatório para múltiplos lotes, pode frustrar essa finalidade e afastar empresas médicas de menor porte, clínicas e prestadoras especializadas que possuem capacidade técnica e operacional, mas não mantêm capital social elevado.

No segmento de serviços médicos, a capacidade de execução decorre primordialmente da disponibilidade de profissionais habilitados, da regularidade perante o CRM, da organização de escalas, da gestão operacional e da capacidade de cumprir os pagamentos e obrigações assumidas. O montante nominal do capital social, isoladamente, não mede necessariamente esses fatores nem demonstra, por si só, a liquidez disponível para suportar os custos da execução. A Administração deve avaliar a capacidade econômico-financeira por critérios objetivos e efetivamente relacionados ao risco, sem converter o capital social elevado em barreira de entrada para empresas especializadas.

O edital também exige índices de liquidez geral, corrente e solvência geral iguais ou superiores a 1,0, certidão de falência e garantia de execução contratual de 5% do valor do contrato (Anexo/Termo de Referência, item 11.2.1). Embora a garantia de execução seja instituto distinto da habilitação econômico-financeira, a coexistência de múltiplas salvaguardas reforça o dever de a Administração demonstrar, de modo específico, a necessidade e a proporcionalidade de cada uma, evitando sobreposição desnecessária de barreiras financeiras.

Terceira: há repetição de regras sobre o somatório dos valores mínimos.

Os itens 14.3.1 e 14.6.1 repetem a disciplina do somatório da exigência econômico-financeira. Além da duplicidade, a redação vincula o cálculo aos lotes disputados e, em outro trecho, aos lotes em que a licitante se sagrar provisoriamente vencedora, o que deve ser uniformizado para evitar que o requisito seja calculado sobre lotes que não serão adjudicados à empresa.

O critério, se excepcionalmente mantido, somente poderá considerar os lotes efetivamente adjudicados à licitante, após o julgamento, e deverá guardar relação com as obrigações e os desembolsos previsíveis de cada lote, sem exigir capacidade financeira sobre parcelas que não serão contratadas.

Há, ainda, contradição textual relevante: o item 14.3 prevê capital ou patrimônio “no percentual de até 10%”, enquanto o item 14.6, inciso III, exige valor “equivalente a, no mínimo, 10%”. A primeira redação estabelece teto; a segunda transforma o teto em piso obrigatório. Essa divergência torna incerta a regra de habilitação e, na prática, impõe o percentual máximo como mínimo, sem justificativa técnica individualizada. A Administração deve corrigir a contradição e esclarecer que 10% é apenas limite máximo legal, não percentual mínimo obrigatório.

Jurisprudência aplicável:

TCU – Acórdão nº 610/2025 – Plenário – Relator Ministro Jhonatan de Jesus – sessão de 19/03/2025.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

O TCU considerou indevida a exigência de capital social integralizado mínimo como condição de habilitação econômico-financeira, por extrapolar o art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, que prevê capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo, sem impor a necessidade de integralização.

O precedente demonstra que a Administração não pode acrescentar exigências que ultrapassem os limites legais e criem barreiras adicionais à participação de empresas.

TCU – Acórdão nº 2.724/2025 – Plenário – Relator Ministro Benjamin Zymler.

O Tribunal reconheceu a possibilidade de utilização cumulativa de mecanismos de qualificação econômico-financeira, inclusive índices contábeis e patrimônio líquido mínimo, desde que as exigências sejam devidamente motivadas nos atos preparatórios da contratação.

O precedente não autoriza exigências desproporcionais ou sem motivação concreta. Ao contrário, reforça a necessidade de fundamentação adequada para cada requisito adotado.

TCE-SP – Súmula nº 48.

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo admite a exigência de capital social mínimo na forma integralizada como condição de demonstração da capacidade econômico-financeira.

Por essa razão, não se sustenta que toda exigência de capital social seja automaticamente ilegal. O questionamento desta impugnação concentra-se na necessidade de demonstrar a proporcionalidade da exigência concreta, na ausência de imposição de integralização não prevista em lei e na duplicidade das regras editalícias.

TCU – Acórdão nº 138/2024 – Plenário.

Precedente mencionado na análise da exigência de capital social integralizado, em conjunto com os Acórdãos nº 610/2025 e nº 6613/2009, reforçando os limites legais da exigência econômico-financeira.

Requer-se:

a) a exclusão integral da exigência de capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 10%, por ausência de demonstração concreta da necessidade do percentual máximo e por seu potencial restritivo à competitividade;

b) subsidiariamente, caso a Administração demonstre a indispensabilidade de requisito dessa natureza, que seja adotado percentual inferior a 10%, devidamente justificado por lote, e que seja expressamente afastada qualquer exigência de integralização do capital, nos termos do art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021;

c) a apresentação da justificativa técnica e dos estudos que fundamentaram a adoção do percentual máximo de 10% para todos os lotes;

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

d) a unificação dos itens 14.3.1 e 14.6.1, eliminando-se a duplicidade e esclarecendo-se que eventual somatório será calculado apenas em relação aos lotes em que a licitante se sagrar vencedora, de forma proporcional às obrigações efetivamente assumidas;

e) a revisão da exigência para que não se converta em barreira desnecessária à participação de empresas economicamente aptas.

Cumpre observar que a autorização do art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 é facultativa ("poderá estabelecer") e fixa apenas o teto de 10%. Não há direito da Administração de adotar automaticamente o percentual máximo. O requisito deve ser indispensável e motivado à luz do risco concreto, sob pena de violação aos arts. 5º, 11, 18, 23 e 69 da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 37, XXI, da Constituição Federal, que limita a habilitação às exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

No caso concreto, o Termo de Referência reconhece que os quantitativos representam estimativa de demanda, não constituem garantia de execução integral e que a remuneração será vinculada aos serviços efetivamente executados, medidos e atestados (item 4.3). O pagamento também depende da medição dos serviços efetivamente prestados (itens 9.11 a 9.16). Essa característica torna ainda mais necessária a demonstração de como foi calculado o risco financeiro que justificaria exigir, antecipadamente, capital ou patrimônio equivalente a 10% de todo o valor anual estimado.

A contratação é dividida em sete lotes e contempla atividades bastante distintas, inclusive consultas, plantões e serviços por demanda. A exigência uniforme do percentual máximo, sem estudo individualizado de fluxo financeiro e de mobilização de cada lote, não observa a proporcionalidade. A capacidade econômico-financeira deve ser aferida em relação às obrigações efetivamente assumidas, e não por presunção abstrata de que toda contratação de saúde exige capital elevado.

Jurisprudência complementar:

TCU – Súmula nº 289. A exigência de índices contábeis deve estar justificada no processo licitatório, conter parâmetros atualizados de mercado e atender às características do objeto. Embora trate diretamente de índices contábeis, o enunciado reforça o dever de motivação concreta e aderência dos requisitos financeiros ao objeto.

TCU – Acórdão nº 2.923/2024 – Segunda Câmara. O Tribunal considerou irregular a exigência de capital de giro mínimo sem justificativa que demonstrasse sua necessidade em razão das peculiaridades do objeto e, principalmente, sem defesa do percentual adotado, por seu potencial restritivo à competitividade. O precedente é pertinente por reafirmar que a adoção de índices ou percentuais financeiros exige motivação concreta e proporcional.

TCU – Acórdão nº 2.724/2025 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler. O Tribunal admitiu a possibilidade de cumulação de mecanismos de qualificação econômico-financeira, mas condicionou expressamente tais exigências à devida motivação nos atos preparatórios. Portanto, esse precedente não legitima a adoção automática de 10%; exige que a Administração comprove a necessidade concreta de cada mecanismo e de cada percentual.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

TCU – Acórdão nº 610/2025 – Plenário, Rel. Min. Jhonatan de Jesus. Considerou indevida a exigência de capital social integralizado mínimo, por extrapolar o art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 e restringir desnecessariamente a competitividade. O edital deve, assim, abster-se de exigir integralização do capital, caso mantenha essa modalidade de comprovação.

Por fim, registra-se que o edital disponibilizado para análise não identifica expressamente o procedimento como Sistema de Registro de Preços nem contém, nos trechos examinados, disciplina própria de ata de registro de preços. Assim, a presente impugnação não atribui ao certame essa natureza. Se a Administração efetivamente o estruturou como registro de preços em documento ou anexo não disponibilizado, deverá considerar também a ausência de garantia de contratação/consumo dos quantitativos registrados, circunstância que reforça a necessidade de reavaliar a base de cálculo e a proporcionalidade da exigência.

Requer-se, como pedido principal, a exclusão integral da exigência de capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 10% prevista nos itens 14.3 e 14.6, mantendo-se os demais meios legais e proporcionais de avaliação econômico-financeira. Subsidiariamente, requer-se a redução do percentual a patamar inferior, tecnicamente justificado por lote, com memória de cálculo e estudo de risco, vedada a aplicação automática do teto legal.

6. ITEM 7.18 DO TERMO DE REFERÊNCIA – ENQUADRAMENTO INDEVIDO E GENÉRICO DOS SERVIÇOS MÉDICOS COMO REGIME DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA

O item 7.18 do Termo de Referência estabelece, de forma geral, que os profissionais vinculados à execução do contrato estarão submetidos ao “regime de dedicação exclusiva de mão de obra”, devendo permanecer à disposição da Administração nos períodos de prestação dos serviços e não podendo ser simultaneamente utilizados em outros contratos quando isso comprometer a disponibilidade, a jornada ou a continuidade dos serviços.

A redação é excessivamente abrangente quando aplicada indistintamente ao Lote 01 – Profissionais Médicos, que reúne diferentes modalidades assistenciais, inclusive consultas, atendimentos ambulatoriais, plantões e escalas. A natureza da atividade médica não se confunde, automaticamente, com a cessão de trabalhadores em postos de trabalho sob dedicação exclusiva. A existência de escala, plantão previamente contratado, horário de atendimento ou obrigação de comparecimento durante o período assumido não transforma, por si só, toda prestação médica em regime de dedicação exclusiva de mão de obra.

O art. 6º, inciso XVI, da Lei nº 14.133/2021 define os serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra a partir do modelo concreto de execução, exigindo, entre outros elementos, que os empregados da contratada permaneçam à disposição nas dependências do contratante, que os recursos humanos não sejam compartilhados com outros contratos e que a Administração possa fiscalizar a distribuição, o controle e a supervisão dos recursos humanos alocados. Portanto, não basta inserir a expressão “dedicação exclusiva” no

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

Termo de Referência: é necessário demonstrar que o modelo de execução do lote médico efetivamente preenche, de maneira cumulativa e concreta, os elementos legais.

No caso dos médicos, a Administração deve distinguir a obrigação de cumprir os plantões, consultas e jornadas efetivamente contratados da imposição de exclusividade profissional ou de disponibilidade integral do médico para um único tomador. O médico possui autonomia técnico-científica e responsabilidade ética própria, nos termos da legislação profissional e do Código de Ética Médica. A fiscalização administrativa pode controlar o cumprimento do objeto, a presença nos horários contratados, os registros e a qualidade da prestação, mas não pode converter esse controle contratual em ingerência sobre a autonomia técnica do ato médico.

O próprio Termo de Referência contém elementos que exigem essa distinção: o item 4.3 afirma que os quantitativos são estimativas e não garantem a execução integral; os itens 9.11 a 9.16 determinam glosa e pagamento conforme horas, plantões e serviços efetivamente realizados; e o Anexo A reúne profissionais médicos com formas de execução distintas. Esse desenho é compatível com a contratação de serviços médicos por demanda, consultas, horas ou plantões, mas não demonstra, por si só, a necessidade de enquadrar todas essas atividades como dedicação exclusiva de mão de obra.

Além disso, o item 7.16 afirma que a integração dos profissionais às rotinas das unidades terá caráter exclusivamente operacional e não implicará subordinação jurídica ao Município. Essa previsão deve ser harmonizada com o regime jurídico efetivamente adotado. Se a Administração pretende contratar empregados da empresa em postos fixos, com alocação exclusiva e gestão de pessoal, deverá delimitar expressamente quais postos médicos se enquadram nesse modelo, justificar a opção no ETP e estruturar a planilha e a fiscalização de acordo com a legislação trabalhista. Não poderá, porém, impor indistintamente o mesmo regime a consultas, plantões avulsos ou serviços médicos por demanda.

Jurisprudência e orientação aplicáveis:

TCU – Acórdão nº 1.207/2024 – Plenário, Rel. Min. Antonio Anastasia. Embora trate especificamente do enquadramento sindical em contratos com dedicação exclusiva, o Tribunal reafirmou que o regime de dedicação exclusiva possui consequências jurídicas próprias, inclusive quanto à composição de custos, convenções coletivas, repactuação e obrigações trabalhistas. O precedente reforça que esse enquadramento não pode ser utilizado como simples rótulo: deve corresponder ao modelo real de execução e ser corretamente refletido no edital e na planilha de custos.

TCU – Acórdão nº 1.589/2024 – Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes. Ao tratar de contratação de serviços com dedicação exclusiva, o Tribunal destacou que as exigências de qualificação devem guardar relação com a efetiva gestão de mão de obra e que situações excepcionais exigem motivação técnica. O precedente evidencia que a adoção desse regime altera a lógica de gestão, fiscalização e qualificação da contratada, devendo ser justificada de acordo com as características concretas do objeto.

Advocacia-Geral da União – Compêndio de Perguntas e Respostas sobre Contratações e Administração Pública. A orientação administrativa sobre o art. 6º, XVI, da Lei nº 14.133/2021 destaca que o regime de dedicação exclusiva pressupõe empregados alocados à disposição da Administração, sem compartilhamento e sob fiscalização da distribuição, controle e supervisão dos recursos humanos. Essa caracterização deve ser confrontada com a forma efetiva de prestação dos serviços médicos, especialmente quando remunerados por consultas, horas ou plantões efetivamente realizados.

Assim, não se sustenta que toda contratação de médicos seja juridicamente incompatível com dedicação exclusiva. O que se impugna é a adoção genérica e indistinta do regime para todo o Lote 01, sem demonstração de que cada modalidade médica atende aos requisitos do art. 6º, XVI, e sem delimitar quais profissionais serão efetivamente empregados e alocados de forma exclusiva. A Administração deve modelar a contratação de acordo com a realidade assistencial, preservando a autonomia profissional e evitando impor restrição desnecessária à participação de clínicas, empresas médicas e prestadores especializados.

Requer-se: a) a exclusão da classificação genérica do Lote 01 – Profissionais Médicos como serviço com dedicação exclusiva de mão de obra; b) a revisão do item 7.18 para que a obrigação de disponibilidade seja limitada às escalas, consultas, jornadas e plantões efetivamente contratados, sem impor exclusividade profissional fora desses períodos; c) subsidiariamente, caso a Administração entenda que determinados postos médicos configuram dedicação exclusiva, que identifique expressamente cada posto, demonstre no ETP o preenchimento dos requisitos do art. 6º, XVI, da Lei nº 14.133/2021 e apresente justificativa técnica e planilha de custos específica; d) que seja assegurado que a fiscalização se limite ao cumprimento do objeto, à presença nos períodos contratados e aos registros necessários, sem interferência na autonomia técnico-científica do médico.

7. ITEM 4.1.5 – VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE COOPERATIVAS COM FUNDAMENTAÇÃO LEGAL INADEQUADA

O edital veda a participação de cooperativas e faz referência ao art. 16 da Lei nº 12.690/2012.

A fundamentação legal merece correção, pois o art. 16 da referida lei trata da estrutura de governança das cooperativas com até 19 associados, não constituindo, por si só, fundamento geral para a proibição de participação em licitações.

A Lei nº 12.690/2012, em seu art. 5º, proíbe a utilização da cooperativa para intermediação de mão de obra subordinada. Por outro lado, o art. 10, § 2º, estabelece que a cooperativa de trabalho não pode ser impedida de participar de procedimento de licitação pública que tenha por escopo os mesmos serviços, operações e atividades previstas em seu objeto social.

É necessário, portanto, distinguir a cooperativa que atua como mera intermediadora de mão de obra subordinada daquela que executa efetivamente serviços compatíveis com seu objeto social e com seu regime jurídico.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

Jurisprudência aplicável:

TCE-SP – Processo TC-011455.989.21-0 – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.

Em exame prévio de edital envolvendo prestação de serviços médicos, o Tribunal reconheceu a incompatibilidade da prestação de atendimento médico à rede pública por cooperativas em razão do art. 5º da Lei nº 12.690/2012.

TCE-SP – Processo TC-021306.989.21-1 – Relator Conselheiro Samy Wurman.

O Tribunal também decidiu pela não admissão de cooperativas em licitação específica para prestação de serviços médicos, com fundamento na natureza da prestação e na vedação à intermediação de mão de obra subordinada.

TCE-SP – Processo TC-022323.989.21-0 – Relator Conselheiro Renato Martins Costa.

Precedente relativo à impossibilidade de participação de cooperativas em contratação específica de serviços médicos, em razão das características do objeto.

Esses precedentes demonstram que a participação de cooperativas deve ser analisada conforme a natureza dos serviços e a existência ou não de intermediação de mão de obra subordinada.

Requer-se: a revisão da fundamentação do item 4.1.5, com análise individualizada da compatibilidade das cooperativas com cada lote, observando-se o objeto social, o regime jurídico e a forma de execução, sem proibição genérica fundada em dispositivo legal inadequado.

8. ERROS FORMAIS E REFERÊNCIAS LEGAIS INCONSISTENTES

Foram identificadas inconsistências formais que devem ser corrigidas para assegurar clareza e segurança jurídica aos participantes.

Entre elas:

a) o item 14.2 apresenta remissão ao subitem 14.2.1, cuja correspondência deve ser conferida e corrigida;

b) o item 14.1.2 contém referência à Lei nº 14.133/202, com ausência do último algarismo do ano;

c) os itens 14.3.1 e 14.6.1 repetem disciplina sobre o somatório da exigência de capital social ou patrimônio líquido para participação em múltiplos lotes;

d) o item 4.1.5 utiliza o art. 16 da Lei nº 12.690/2012 como fundamento para vedação à participação de cooperativas, embora o dispositivo não estabeleça proibição geral de participação em licitações.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

Jurisprudência aplicável:

TCU – Súmula nº 177.

O Tribunal estabelece que a definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável à competição e à igualdade entre os concorrentes, de modo que as condições básicas da licitação devem ser claras e conhecidas pelos potenciais interessados.

A clareza e a coerência do instrumento convocatório são indispensáveis ao julgamento objetivo, à transparência e à segurança jurídica.

Requer-se: a revisão das referências legais, remissões internas e disposições repetidas, com a publicação de edital retificado e redação clara, objetiva e coerente.

III – DA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA COMPETITIVIDADE, ISONOMIA E SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

As exigências questionadas devem ser analisadas em conjunto, pois podem produzir efeito restritivo sobre o universo de potenciais participantes.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 5º, os princípios da legalidade, impessoalidade, igualdade, planejamento, transparência, motivação, competitividade, proporcionalidade, razoabilidade e seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração.

O art. 11, inciso I, estabelece como objetivo do processo licitatório assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública.

Não basta que uma exigência possua aparência de legalidade. É necessário que seja pertinente ao objeto, proporcional ao risco da contratação e devidamente justificada.

A manutenção de exigências que ultrapassem os limites legais pode afastar empresas aptas, reduzir a concorrência e comprometer a obtenção de propostas mais vantajosas.

IV – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

1. O conhecimento e o acolhimento da presente impugnação, por ser tempestiva e fundamentada no art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

2. A exclusão do item 15.14.1 como condição de habilitação, transferindo-se a fiscalização do cumprimento da cota de aprendizes para a fase de execução contratual, conforme os arts. 92, XVII, e 116 da Lei nº 14.133/2021 e o entendimento do TCU no Acórdão nº 1.930/2025 – Plenário.

3. A revisão do item 15.2, restringindo a exigência de atestados às parcelas de maior relevância ou valor significativo, conforme art. 67, §§ 1º e 2º, da Lei nº 14.133/2021 e Acórdão nº 1.604/2025 – TCU – Plenário.

4. A retificação dos itens 8.5.4, 10.3.3 e 10.4.1, para assegurar a realização de diligências antes da desclassificação por falhas sanáveis em planilhas, preservado o valor global da proposta, em consonância com os Acórdãos nº 830/2018 – Plenário e nº 5.651/2024 – Segunda Câmara.

5. A revisão dos itens 8.5.4 e 10.3.2, para esclarecer a aplicação das convenções coletivas de trabalho de acordo com o enquadramento sindical e a natureza jurídica da relação de prestação dos serviços, observando-se o Acórdão nº 1.207/2024 – TCU – Plenário.

6. A exclusão da classificação genérica do Lote 01 – Profissionais Médicos como serviço com dedicação exclusiva de mão de obra, com a revisão do item 7.18 do Termo de Referência; subsidiariamente, a delimitação dos postos que efetivamente preencham os requisitos do art. 6º, XVI, da Lei nº 14.133/2021, mediante justificativa técnica individualizada, preservada a autonomia técnico-científica dos médicos.

7. Quanto aos itens 14.3, 14.3.1, 14.6 e 14.6.1, a exclusão integral da exigência de capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 10%, por ausência de demonstração concreta da necessidade do percentual máximo e por seu potencial restritivo à competitividade; subsidiariamente, a redução do percentual a patamar inferior, mediante estudo e memória de cálculo individualizados por lote, observados os arts. 5º, 11 e 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

8. Subsidiariamente, caso mantida a alternativa de capital social mínimo, que seja expressamente afastada qualquer exigência de integralização do capital, conforme entendimento do TCU no Acórdão nº 610/2025 – Plenário.

9. A apresentação dos estudos, memória de cálculo, fluxo de caixa e análise de riscos que fundamentariam eventual exigência econômico-financeira, demonstrando a necessidade e proporcionalidade do percentual escolhido, em conformidade com o art. 69 da Lei nº 14.133/2021 e o Acórdão nº 2.724/2025 – Plenário.

10. A revisão dos itens 14.3.1 e 14.6.1, eliminando a duplicidade e esclarecendo a forma de cálculo do somatório, considerando somente os lotes em que a licitante venha a se sagrar vencedora.

11. A revisão do item 4.1.5, com correção da fundamentação legal e análise individualizada da possibilidade de participação de cooperativas, observando-se a Lei nº 12.690/2012 e a jurisprudência do TCE-SP aplicável aos serviços médicos.

RUA ORÉLIO DE MARCHE, 187
JARDIM BICA DE PEDRA - ITAPUÍ-SP
(14) 98801-2685
almendrositapui@gmail.com
CNPJ 66.661.800/0001-61

12. A correção dos erros formais, remissões internas e referências legais inconsistentes identificadas no instrumento convocatório.

13. Caso acolhida qualquer das alterações, que seja determinada a publicação de edital retificado, com a devida reabertura dos prazos para apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, sempre que as modificações afetarem a formulação das propostas ou a participação dos interessados.

14. Que a decisão da impugnação seja devidamente motivada, enfrentando individualmente os fundamentos e precedentes apresentados.

Nestes termos,
Pede deferimento.

gov.br
Documento assinado digitalmente
VICTOR FERNANDO ALMENDROS
Data: 08/11/2026 21:52:32-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

VICTOR FERNANDO ALMENDROS
CPF 180.870.638-21