Pedido de Impugnação

Interessado: Residencial Geriátrico São Francisco
Processo/Chamamento: Credenciamento Público nº 10/2025 – Município de Tapejara/RS
Autoridade destinatária: À Autoridade Máxima/Setor de Licitações do Município de Tapejara/RS

I. Síntese

A impugnante, potencial interessada no credenciamento de ILPI, com fundamento no art. 164 e art. 165 da Lei nº 14.133/2021, apresenta **impugnação** ao Edital do Credenciamento nº 10/2025 e respectivos anexos/retificação, visando à correção de vícios que restringem a competitividade e afrontam dispositivos legais, conforme se expõe.

II. Dos pontos impugnados e pedidos de adequação

1. Omissão de critérios de distribuição da demanda entre credenciados

O edital em análise incorre em grave falha ao não prever critérios objetivos para a alocação das vagas de acolhimento entre os credenciados. A ausência dessa regulamentação abre espaço para escolhas arbitrárias e subjetivas por parte da Administração, afrontando os princípios da isonomia, da impessoalidade e da vinculação ao instrumento convocatório (art. 37, caput, da CF/88 e arts. 5º e 79, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021).

No âmbito do credenciamento, a Administração deve assegurar tratamento equânime e previsível a todos os prestadores, motivo pelo qual é necessário explicitar a forma de distribuição da demanda, com regras claras, verificáveis e previamente conhecidas. Boas práticas consolidadas e recentes regulamentações — como o Decreto nº 11.878/2024, que dispõe sobre o credenciamento na Administração Pública Federal — orientam que a Administração deve adotar critérios transparentes, tais como:

a) Rodízio entre credenciados, garantindo alternância na ocupação das vagas;

duopublicaconsultoria@gmail.com
Brasília/DF

b) Proximidade geográfica da ILPI em relação ao Município/Comarca, de modo a priorizar estabelecimentos que reduzam custos logísticos e garantam melhor acompanhamento dos idosos;
c) Disponibilidade imediata de leitos, evitando atrasos em acolhimentos emergenciais;
d) Indicadores de qualidade e desempenho apurados em avaliações periódicas, que possam servir de critério de prioridade;
e) Sorteio público e documentado, como critério residual e de desempate.

A omissão atual compromete a lisura e a segurança jurídica do procedimento, podendo ensejar nulidade parcial do certame. Assim, requer-se a inserção, no edital, de um capítulo específico intitulado "Distribuição da Demanda", que estabeleça, de forma expressa e taxativa, os parâmetros e a ordem de preferência a serem adotados pela Administração. Tal inclusão é medida necessária para assegurar a alternância, a impessoalidade e a igualdade de oportunidades entre todos os credenciados, em consonância com o art. 79, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021, e com as orientações do Tribunal de Contas da União sobre a matéria.

2.Rito recursal desconforme

O edital, em seus itens 5.2 a 5.2.2, disciplina o rito recursal estabelecendo prazo de 5 (cinco) dias úteis tanto para a interposição de recurso pelo interessado quanto para a decisão da autoridade superior. Essa previsão mostra-se em desacordo direto com o que dispõe o art. 165 da Lei nº 14.133/2021, que fixou de maneira clara os prazos de:

a) 3 (três) dias úteis para a interposição de recurso;

b) 10 (dez) dias úteis para a apreciação pela autoridade superior, contados do recebimento das razões.

O dispositivo legal é de observância obrigatória, não admitindo flexibilização pelo instrumento convocatório, sob pena de nulidade da cláusula editalícia que amplie ou restrinja indevidamente os prazos recursais. Trata-se de norma que garante celeridade processual, segurança jurídica e isonomia entre os licitantes, evitando a postergação desnecessária da fase recursal e

preservando o equilíbrio entre o direito de defesa dos participantes e a eficiência do procedimento.

A fixação de 5 dias úteis para recurso, além de destoar da legislação vigente, pode gerar interpretação de que o edital estaria criando um rito recursal próprio, não previsto em lei, o que afronta o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF/88 e art. 5º da Lei 14.133/2021). Ademais, a fixação de apenas 5 dias úteis para a decisão da autoridade superior contraria o prazo legal de 10 dias, o que pode ensejar indeferimentos sumários ou decisões precipitadas, em prejuízo da adequada análise dos recursos.

Dessa forma, é imperioso que o edital seja retificado para adequar os prazos recursais ao que determina o art. 165 da Lei nº 14.133/2021, a saber:

a) 3 (três) dias úteis para a interposição de recurso pelo licitante interessado;

b) 10 (dez) dias úteis para decisão pela autoridade superior, contados do recebimento das razões.

Além da correção da cláusula, deve-se garantir a ampla publicidade da alteração, com a reabertura dos prazos pertinentes, a fim de assegurar que todos os interessados possam exercer o direito de defesa e contraditório em conformidade com a lei.

3.Sanções tipificadas com base na lei revogada

O edital e a minuta contratual apresentam capítulo específico de penalidades em que ainda se utiliza a tipologia sancionatória da revogada Lei nº 8.666/1993, notadamente ao prever a penalidade de "suspensão de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração por até 2 anos". Essa previsão encontra-se totalmente em desacordo com a Lei nº 14.133/2021, que atualmente disciplina de forma exaustiva o regime sancionatório aplicável aos licitantes e contratados.

> O art. 156 da Lei nº 14.133/2021 define de forma taxativa as sanções administrativas, a saber:
> I – advertência;
> II – multa;

III – impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública por até 3 (três) anos;
IV – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública, enquanto perdurarem os motivos determinantes ou até que seja promovida a reabilitação.

Não há mais previsão legal para a figura da suspensão por até 2 anos, herdada da Lei nº 8.666/1993. Sua utilização no edital implica vício de legalidade, pois introduz penalidade inexistente no ordenamento atual, em afronta ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF/88) e ao próprio regime jurídico das sanções administrativas (arts. 156 a 163 da Lei nº 14.133/2021).

Além da tipologia, o procedimento sancionatório previsto no edital não guarda conformidade com a nova lei. O art. 157 exige a observância do devido processo administrativo, assegurando contraditório e ampla defesa. Os arts. 158 a 163 tratam de aspectos como a gradação das penalidades, o registro no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), a possibilidade de reabilitação e a atuação da autoridade competente. Tais elementos são indispensáveis para a validade das sanções e devem constar expressamente do instrumento convocatório e da minuta contratual.

A manutenção de sanções baseadas em legislação revogada expõe o edital a riscos de impugnações, recursos e até anulação judicial ou pelos órgãos de controle, além de comprometer a segurança jurídica da execução contratual.

Requer-se a substituição integral do capítulo de penalidades do edital e da cláusula contratual correlata, para que passem a refletir exclusivamente a tipologia e os prazos previstos no art. 156 da Lei nº 14.133/2021, suprimindo quaisquer referências à Lei nº 8.666/1993. Recomenda-se ainda que sejam incorporadas as regras procedimentais dos arts. 157 a 163 da nova lei, assegurando o devido processo administrativo, a gradação proporcional das sanções, o registro das penalidades no PNCP e a previsão de reabilitação do apenado, garantindo plena conformidade legal e segurança jurídica ao certame.

4.Vigência e prorrogação – contradição (60 x 120 meses)

Verifica-se uma inconsistência relevante entre o corpo do edital e a minuta contratual no que tange à duração máxima do ajuste. O edital, em seu item 7.2, prevê a possibilidade de prorrogação contratual pelo prazo de até 120 (cento e vinte) meses, enquanto a minuta contratual, em sua Cláusula Décima Quarta, limita a vigência a 60 (sessenta) meses. Essa contradição interna compromete a clareza do instrumento convocatório, gera insegurança jurídica aos licitantes e pode acarretar litígios durante a execução contratual.

Nos termos do art. 107 da Lei nº 14.133/2021, os contratos que tenham por objeto a prestação de serviços contínuos poderão ser prorrogados sucessivamente até o limite máximo de 10 (dez) anos, desde que essa possibilidade esteja prevista no edital e no contrato e que reste comprovada a vantajosidade da prorrogação. Assim, a previsão de 120 meses (10 anos) contida no corpo do edital está em consonância com a lei, ao passo que a limitação de 60 meses da minuta contratual destoa do comando legal, restringindo sem justificativa o prazo máximo permitido.

A ausência de harmonização entre o edital e a minuta afronta ainda o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), pois cria dúvida quanto à real extensão temporal das obrigações contratuais. Em credenciamentos e serviços de longa duração, como é o caso de acolhimento em Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPI), a previsibilidade e a estabilidade da contratação são essenciais para a sustentabilidade econômico-financeira das entidades, especialmente diante de investimentos em infraestrutura, pessoal e adequação sanitária.

Pedido: Requer-se a harmonização do corpo do edital e da minuta contratual, fixando-se de forma inequívoca a possibilidade de prorrogação contratual pelo prazo máximo de 10 (dez) anos, em conformidade com o art. 107 da Lei nº 14.133/2021. Recomenda-se, ainda, que se inclua previsão de:

a) avaliações periódicas de vantajosidade, a cada 12 meses, como condição para as prorrogações;

b) aplicação de reajuste anual com base em índice oficial (como o IPCA);

c) possibilidade de repactuação nos termos da legislação vigente, quando houver variação relevante dos custos de mão de obra ou insumos, garantindo equilíbrio econômico-financeiro.

5.Habilitação sanitária e técnica – exigir o mínimo da RDC 502/2021

Outro ponto de fragilidade do edital reside no rol de documentos de habilitação técnica e sanitária. O texto limita-se a exigir alvará de funcionamento e comprovação genérica de autorização dos órgãos competentes, mas não contempla o conjunto mínimo de requisitos estabelecidos pela Resolução RDC nº 502/2021 da Anvisa, que disciplina o funcionamento das ILPI.

A referida norma impõe uma série de condições indispensáveis à regularidade e à qualidade dos serviços prestados, como:

a) Alvará ou Licença Sanitária vigente, emitido pela autoridade sanitária competente;

b) Comprovação da existência de Responsável Técnico (nível superior em área compatível, devidamente registrado em conselho de classe);

c) Regimento Interno da instituição, conforme disposto na RDC;

d) Documentação relativa ao dimensionamento de pessoal por grau de dependência dos idosos (proporção de cuidadores, enfermeiros e demais profissionais exigidos pela norma);

e) Evidência de inscrição em conselhos e cadastros obrigatórios, como o Conselho Municipal do Idoso, quando aplicável.

A ausência desses requisitos mínimos fragiliza a fase de habilitação, podendo permitir o credenciamento de entidades sem condições técnicas adequadas, o que expõe tanto a Administração quanto os usuários (idosos acolhidos) a riscos sanitários, jurídicos e sociais.

Requer-se a inclusão, no capítulo de habilitação, de exigências específicas alinhadas à RDC nº 502/2021 da Anvisa, a fim de garantir a idoneidade das entidades credenciadas. Devem constar, no mínimo:

1. Licença/Alvará Sanitário vigente;
2. Comprovação formal do Responsável Técnico, com qualificação compatível e registro em conselho de classe;
3. Regimento Interno atualizado, conforme a RDC;

4. Documentos que demonstrem a observância ao dimensionamento mínimo de pessoal por grau de dependência;
5. Comprovação de inscrição em órgãos de controle e fiscalização competentes, quando exigível.

Essa adequação não apenas resguarda a legalidade do certame, mas também protege a Administração contra futuras responsabilizações, assegurando que apenas instituições devidamente estruturadas e fiscalizadas possam celebrar contratos para prestação de serviços de acolhimento a idosos.

6.Anexo II – referência legal equivocada

O Anexo II do edital, que apresenta o modelo de declaração a ser firmado pelos licitantes, contém uma referência expressa ao art. 4º, inciso VII, da Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão). Essa menção mostra-se equivocada e juridicamente inadequada, pois o certame em análise trata de credenciamento público, procedimento auxiliar regido diretamente pela Lei nº 14.133/2021 (arts. 6º, XLIII; 78; 79), e não pela Lei do Pregão, cujo escopo normativo limita-se a um rito específico de disputa competitiva que não se aplica ao caso.

A utilização de referências a diplomas legais revogados ou estranhos ao regime aplicável compromete a coerência normativa e a segurança jurídica do edital, podendo induzir os licitantes a erro quanto às obrigações legais a que estão submetidos. Além disso, viola o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), já que o modelo de declaração passa a exigir fundamento legal que não guarda pertinência com o certame.

Conforme a Lei nº 14.133/2021, as declarações que devem constar do edital e de seus anexos são aquelas voltadas a:

a) Inexistência de impedimentos para participação no certame (art. 9º, §1º);
b) Cumprimento da proibição constitucional relativa ao trabalho do menor (art. 68, VI, da Lei nº 14.133/2021, combinado com o art. 7º, XXXIII, da CF/88);

c) Declaração de ciência e aceitação integral das condições do edital, da minuta contratual e de seus anexos;

d) Declaração de idoneidade e de inexistência de sanções impeditivas registradas em órgãos oficiais (PNCP e cadastros de inidoneidade).

Essas previsões são suficientes para resguardar a Administração e os licitantes, não havendo razão para a permanência de referência a legislação revogada ou inaplicável.

Pedido: Requer-se a retificação do Anexo II, substituindo-se o modelo de declaração atualmente previsto por versão integralmente alinhada à Lei nº 14.133/2021, suprimindo qualquer menção à Lei nº 10.520/2002. O novo modelo deve contemplar, no mínimo:

1. Declaração de que não incorre em impedimentos ou vedações previstas no art. 9º, §1º, da Lei nº 14.133/2021;
2. Declaração de cumprimento da vedação ao trabalho de menor, conforme art. 68, VI, da Lei nº 14.133/2021 e art. 7º, XXXIII, da Constituição Federal;
3. Declaração de ciência e aceitação integral das condições do edital, da minuta contratual e de seus anexos;
4. Declaração de que não se encontra punido com sanção que impeça de licitar ou contratar com a Administração Pública, nos termos do art. 156, III e IV, da Lei nº 14.133/2021.

A adoção desse modelo corrigido garantirá a conformidade do instrumento convocatório com o marco normativo vigente, eliminando riscos de impugnações ou nulidades decorrentes de referências a diplomas inaplicáveis.

7. Coerência pós-retificação

O edital sofreu alteração por meio do Termo de Retificação nº 01, que modificou a data de início do processo de credenciamento para 11/09/2025 e ajustou o valor unitário dos serviços relativos aos Graus II e III de dependência para R$ 5.000,00. Embora a retificação tenha atualizado essas informações, observa-se que tais mudanças não foram replicadas de maneira uniforme em todas as partes do edital e de seus anexos (especialmente no Anexo I – Tabela de Valores e na minuta contratual), o que

pode gerar conflito interpretativo e insegurança jurídica na execução do contrato.

Além da necessidade de coerência textual e documental, há um problema de mérito na fixação dos valores: a estipulação de preço idêntico para os Graus II e III não reflete a realidade das exigências técnicas e assistenciais. O Grau II de dependência envolve idosos que necessitam de auxílio em atividades de vida diária, mas ainda preservam relativa autonomia, enquanto o Grau III refere-se a idosos em situação de alta dependência, demandando cuidado integral, maior carga de pessoal, acompanhamento constante de enfermagem e infraestrutura específica.

Essa equiparação de valores ignora as diferenças substanciais no custo da prestação dos serviços entre os dois graus e pode desestimular a participação de instituições mais qualificadas, além de comprometer a qualidade do atendimento. Em credenciamentos dessa natureza, a precificação diferenciada por grau de dependência é condição de racionalidade administrativa e de proteção aos usuários do serviço.

Outro ponto crítico é a ausência de menção no processo à pesquisa de preços que fundamente os valores estabelecidos. O art. 23 da Lei nº 14.133/2021 exige que a estimativa de preços seja realizada com base em pesquisa de mercado, documentos formais e metodologias adequadas, de modo a garantir valores compatíveis com a realidade e a sustentabilidade contratual. A ausência dessa fundamentação metodológica no edital fragiliza a definição dos preços e pode ensejar questionamentos por órgãos de controle.

Requer-se que:

1. O edital, seus anexos e a minuta contratual sejam integralmente atualizados para refletir de forma coerente a data de início (11/09/2025) e os novos valores dos Graus II e III, eliminando qualquer divergência textual;
2. Seja revista a definição dos valores, estabelecendo preços distintos para os Graus II e III, compatíveis com as diferenças técnicas e assistenciais entre os perfis de idosos atendidos;
3. Seja realizada e disponibilizada aos interessados a pesquisa de preços que fundamente a estipulação do valor unitário de cada grau de

dependência, em conformidade com o art. 23 da Lei nº 14.133/2021 e boas práticas de gestão pública.

Essas medidas são necessárias não apenas para assegurar a conformidade legal e administrativa do certame, mas também para garantir que os idosos acolhidos recebam atenção proporcional às suas necessidades específicas, com qualidade e sustentabilidade financeira para as instituições contratadas.

III. Requerimentos finais

Diante de todas as irregularidades e inconsistências apontadas ao longo desta impugnação – que abrangem desde vícios de legalidade em cláusulas específicas até omissões relevantes que comprometem a isonomia, a competitividade e a segurança jurídica do certame –, torna-se indispensável a adoção de providências saneadoras por parte da Administração.

Assim, **requer-se**:

a) o **acolhimento integral da presente impugnação**, reconhecendo-se a necessidade de correções no edital e em seus anexos, a fim de adequar o procedimento aos ditames da Lei nº 14.133/2021, à jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas e aos princípios constitucionais da isonomia, da impessoalidade, da legalidade e da eficiência;

b) a **retificação do Edital e de todos os seus Anexos**, inclusive da minuta contratual, para que passem a refletir com clareza, objetividade e conformidade legal os ajustes solicitados nos itens acima, eliminando contradições internas, referências a diplomas revogados, omissões relevantes e disposições que restrinjam indevidamente a competitividade ou fragilizem a execução contratual;

c) a **prorrogação dos prazos do certame**, após a publicação das retificações, garantindo-se que todos os interessados tenham tempo hábil para analisar as modificações, adequar sua documentação e formular suas propostas. Essa medida é imprescindível para assegurar a ampla publicidade do procedimento, em estrita observância ao art. 12, §1º, da Lei nº 14.133/2021, e para resguardar o princípio da isonomia entre os licitantes, evitando que eventuais interessados sejam prejudicados por alterações de conteúdo substancial realizadas sem a correspondente reabertura de prazos.

Tais providências são não apenas recomendáveis, mas necessárias para preservar a validade jurídica do certame e garantir que o processo de credenciamento atinja seu objetivo maior: selecionar de forma transparente, equânime e juridicamente segura instituições qualificadas para a prestação de serviços de acolhimento de idosos, em benefício direto da população atendida.

Passo Fundo, 16 de setembro de 2025.

Documento assinado digitalmente
LUAN PETERSON DA CONCEICAO
Data: 16/09/2025 10:13:23-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Luan Péterson da Conceição

Consultor de Licitação

Documento assinado digitalmente
GLORIA MARIA DA CONCEICAO
Data: 16/09/2025 10:44:34-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Glória Maria da Conceição

Representante Legal

duopublicaconsultoria@gmail.com
Brasília/DF