

ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MANGARATIBA.

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO – SRP 046/2025

Objeto: Registro de Preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços nas áreas médicas e multiprofissionais para atender as necessidades das unidades de saúde da Secretaria Municipal de Saúde de Mangaratiba.

ATENA SERVICOS MEDICOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 17.618.613/0005-13, com sede na Av. Padre Cacique, nº 320 -Centro em Trevisa Bloco A Terreo – Bairro Praia de Belas – CEP. 90.810-240 – Cidade: Porto Alegre/RS, através de seu representante legal, Sr. José Rubens Alcantara Madureira, inscrito no CPF sob o nº 210.920.369-20 e RG nº 971.847-8 SSP/PR, vem por meio deste, com fulcro no item 1.8 do Edital c/c art. 164, *caput*, da Lei Federal n.º 14.133/21, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO** em face do **INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** (edital) em epígrafe, pelos motivos de fato e de direitos a seguir aduzidos.

I. PRELIMINARMENTE: DA TEMPESTIVIDADE:

1. Preambularmente, cabe destacar a tempestividade na apresentação da presente impugnação, em estrita conformidade com a disposição contida no item 21.1¹ do edital regulamentador do certame, que determina o prazo de até 03 (três) dias úteis anteriores a abertura da sessão para qualquer pessoa apresentar impugnação.

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

2. Em igual sentido dispõe o art. 164 da Lei Federal 14.133/21².
3. No presente caso, a sessão pública está agendada para o dia 19/12/2025, ao passo que considera como o terceiro dia útil que antecede a data prevista para a abertura do certame o dia 16/12/2025.
4. Para melhor visualização da contagem do prazo e no intuito de evitar interpretações divergentes, abaixo segue tabela ilustrativa:

3º dia útil (Inclui-se o vencimento) ³	2º dia útil	1º dia útil	Data da Sessão (Exclui-se o dia de início) ⁴
16/12/2025	17/12/2025	18/12/2025	19/12/2025
Terça-feira	Quarta-feira	Quinta-feira	Sexta-Feira

5. Em assim sendo, conforme acima exposto, comprova-se a tempestividade na apresentação da presente impugnação.

II. DOS FATOS:

6. A Prefeitura Municipal de Mangaratiba, Estado do São Paulo, lançou licitação, do tipo menor valor global, na modalidade Pregão Eletrônico, com abertura prevista para o dia 19/12/2025, tendo como objeto **registro de preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços nas áreas médicas e multiprofissionais para atender as necessidades das unidades de saúde da Secretaria Municipal de Saúde de Mangaratiba, cujos quantitativos e custo estimados encontram-se descritos no termo de referência anexo i deste edital**, conforme as especificações constantes deste Edital e/ou do Termo de Referência.
7. Ocorre que, da leitura do instrumento convocatório, não restou outra alternativa senão o manejo da presente impugnação, tendo em vista que o edital dispõe de cláusulas restritivas,

² Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

³ Art. 183. Os prazos previstos nesta Lei serão contados com exclusão do dia do começo e inclusão do dia do vencimento e observarão as seguintes disposições:

⁴ Idem, *ibidem*.

das quais, se mantidas, impedirá a possibilidade de ampliar o universo de licitantes, indo na contramão do principal objetivo das licitações públicas.

8. Mais especificamente, a presente impugnação versa sobre a ilegalidade nas exigências de qualificação técnica para fins de habilitação, especialmente com relação as provas de registros nos conselhos de classes competentes, visto que deve ser considerado apenas o Conselho de Classe que representa a parcela de maior relevância.

9. Referida situação demonstrará, fático-juridicamente que o instrumento convocatório merece ser retificado, adequando-se ao que dispõe o Novo Regulamento de Licitações Públicas e, principalmente, a todo ordenamento jurídico brasileiro.

III. DOS DIREITOS:

10. O ordenamento jurídico pátrio estabeleceu que as contratações públicas deverão ocorrer através de processo licitatório que garanta a igualdade de condições entre os licitantes interessados, em estrita conformidade com o que dispõe o regulamento de licitações.

11. É o que se vê no artigo 37, inciso XXI, da Carta Magna, *in verbis*:

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados **mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.** (Grifo e negrito nosso)*

12. Observa -se que o dispositivo constitucional acima transcrito é cristalino quanto ao fato de que as contratações devem ser realizadas mediante processo de licitação pública que assegure a igualdade entre todos os concorrentes.

13. Em assim sendo, ao regulamentar as contratações públicas, no intuito de evitar interpretações que frustrem o caráter competitivo do certame licitatório e/ou afastem possíveis licitantes, o legislador tomou o cuidado de determinar, de forma expressa, a vedação aos agentes públicos de incluírem exigências que extrapolam o objetivo da licitação pública.

CNPJ: 17.618.613/0001-90

Rua Francisco Rocha, nº 198 – Batel – Curitiba - Paraná - CEP 80.420-130

Fone: (41) 3027-8527 | E-mail: licitacao@atenasaude.com.br

14. É o que se retira do art. 9º da Lei Federal 14.133/21, *in verbis*:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

*I - admitir, prever, **incluir** ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:*

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas; [g. n.]

b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;

c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato; [...]

15. No mesmo sentido dispõe o princípio da competitividade, que estabelece a proibição aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo de licitação.

16. Nas palavras de Marçal Justen Filho⁵, “o princípio da competitividade significa a adoção de regras editalícias (abrangendo inclusive a modelagem contratual) que assegurem a mais ampla participação de possíveis interessados e fomentem a disputa mais intensa possível”.

17. Ainda, uníssono o posicionamento da doutrina e jurisprudência quanto aos limites impostos às exigências para fins de comprovação de capacidade técnica. Quanto ao tema, insta destacar enunciado do TCU⁶:

⁵ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 117.

⁶ TCU – Acórdão nº 566/2006 – Plenário – Rel. Min. Marcos Vileça – DJe. 19/04/2006.

CNPJ: 17.618.613/0001-90

Rua Francisco Rocha, nº 198 – Batel – Curitiba - Paraná - CEP 80.420-130

Fone: (41) 3027-8527 | E-mail: licitacao@atenasaude.com.br

“1. Consiste em irregularidade, por infringência ao art. 37, inciso XXI, in fine, da Constituição Federal, demandar das licitantes condições de qualificação despropositadas e dispensáveis para a garantia da execução do objeto pretendido.”

18. No mesmo sentido, são os ensinamentos de Marçal Justen Filhos:

“Especialmente em virtude da regra constitucional (art. 37, XXI, somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. As características e peculiaridades da prestação a ser executada se constituem em critério para o estabelecimento dos requisitos de habilitação técnica. Todos aqueles que se revelem como não adequados ou excessivos são inválidos.”⁷

“Também não se admitem requisitos que, restritivos à participação no certame, sejam irrelevantes para a execução do objeto licitado. Deve-se considerar a atividade principal e essencial a ser executada, sem maiores referências a especificações ou detalhamentos. Isso não significa afirmar que tais peculiaridades sejam irrelevantes. Elas são significativas para a execução do objeto, mas não para a habilitação.”⁸

19. Nesta senda, o procedimento licitatório é obrigatório para assegurar a moralidade administrativa, concedendo um tratamento isonômico aos interessados na participação dos certames, bem como assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público⁹.

20. No que tange ao tratamento isonômico, cabe trazermos à baila os ensinamentos do renomado autor Hely Lopes Meirelles¹⁰ antes de adentrarmos especificamente no mérito:

“(...) é princípio impeditivo- da discriminação entre os participantes do certame, quer através de cláusulas que, no Edital ou convite, favoreçam uns em detrimento de outros, quer mediante julgamento faccioso, que desigule os iguais ou iguale os desiguais (artigo 3º, §1º). O desatendimento a este princípio constitui a forma mais insidiosa de desvio de poder, com que a Administração quebra a isonomia entre os licitantes, razão pela qual o Judiciário tem anulado editais e julgamentos em que se descobre a

⁷ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 814.

⁸ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: 14.133/2021*. São Paulo: Thomson Reuters, 2021. p. 830.

⁹ Lei Federal 14.133/21.

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

[...]

¹⁰ *Direito Administrativo Brasileiro*, 27ª ed., Malheiros Editora, 2002, p. 262

perseguição ou o favoritismo administrativo, sem nenhum objetivo ou vantagem do interesse público.

21. Feitas tais considerações iniciais, para melhor análise da semântica, abordaremos a seguir, de forma segmentada e em conformidade com os fatos, as razões de direito que demonstram a necessidade de alterar os itens eivados de vício.

III.1. Da ilegalidade em se exigir a prova de registro em todos os conselhos de classes para a execução de objeto em questão:

22. O instrumento convocatório estabeleceu a contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos e multiprofissionais. Contudo, o item 6.7.15 exige que a licitante apresente, no mínimo, 3 registros válidos em conselhos profissionais diversos (COREN, CREFITO, CRESS, CRP, CRF, CRO, CRFa e CRN), além do responsável técnico inscrito no respectivo conselho:

6.7.15. A licitante deverá apresentar, no mínimo 3 (três) registros válidos nos seguintes conselhos profissionais: Conselho Regional de Enfermagem (COREN), Conselho Regional de Fisioterapia (CREFITO), Conselho Regional de Serviço Social (CRESS), Conselho Regional de Psicologia (CRP), Conselho Regional de Farmácia (CRF), Conselho Regional de Odontologia (CRO), Conselho Regional de Fonoaudiologia (CRFa) e Conselho Regional de Nutrição (CRN). Esses registros deverão ser comprovados através de indicação de, ao menos, 1 (um) responsável técnico, devidamente inscrito no respectivo conselho de classe..;

23. Ocorre que, apesar do envolvimento da equipe multidisciplinar, o certame licitatório tem como principal objetivo a contratação de empresa especializada na prestação de serviços nas áreas médicas e multiprofissionais, para composição de equipes nas Unidades Básicas de Saúde, *ipsis litteris*:

2. OBJETO

2.1 – O objeto deste pregão eletrônico SRP é a Registro de Preços para a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NAS ÁREAS MÉDICAS E MULTIPROFISSIONAIS PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS UNIDADES DE SAÚDE DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE MANGARATIBA, cujos

24. Nesse sentido, diante da obrigação principal relacionada ao objeto em questão, entende-se que não haveria a necessidade da exigência de todos os registros, como fora, visto que a exigência em questão extrapola os ditames legais e fere a competitividade do certame, restringindo a participação.

25. Explica-se.

26. Com relação a qualificação técnica das licitantes para fins de habilitação, nos termos da Carta Magna, especificamente nas disposições contidas no art. 37, XXI, a Administração Pública deve se limitar a exigir tão somente exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações contratuais.

27. Neste cenário, em paralelo ao que consta inserido no art. 67 da L. 14.133/21, o registro da empresa no conselho de classe competente deve estar atrelado a atividade fim da licitação, no presente caso a gestão hospitalar.

28. No mesmo sentido, posiciona-se o Egrégio TCU, conforme demonstra a decisão parcialmente transcrita abaixo:

Licitação implica, necessariamente, fazer restrições, pois no momento em que se definem as características do produto/serviço que se deseja, afasta-se a possibilidade das empresas que não detêm produtos ou serviços com aquelas características de fornecerem para a administração.

Há que se avaliar, portanto, em cada caso concreto, se as exigências e condições estabelecidas estão em consonância com as normas vigentes e se elas são pertinentes em relação ao objeto do contrato, inclusive no intuito de garantir que o produto/serviço a ser contratado tenha a qualidade desejada.¹¹

29. Face ao exposto, considerando que a atividade fim se trata do gerenciamento e operacionalização de serviços de saúde, tendo como parcela de maior relevância a prestação de serviços médicos, seria prudente exigir tão somente o registro da empresa perante o Conselho

¹¹ Acórdão 1.225/2014, Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz

Regional de Medicina, excluindo-se os demais registros, visto que a exigência dos demais registros poderá impactar consideravelmente na restrição da participação.

30. Cumpre ressaltar que as exigências relacionadas à qualificação técnica, previstas em lei, dependem diretamente do objeto da licitação. Isto significa dizer, em última análise, que o registro ou a inscrição deve se limitar ao Conselho que fiscaliza os serviços da contratação, ou quando for o caso, a parcela de maior relevância do objeto da licitação, sob pena de restar violado o caráter competitivo do certame.

31. Não se nega ao órgão licitante o direito de prever condições para obter a qualificação técnica e habilitação para concorrer ao certame, o que ocorre é que **as exigências feitas no Edital não podem restringir a participação de interessados no certame de forma injustificável, e devem ocorrer na medida em que se atenda ao interesse público.**

32. É esse também o entendimento manifestado pelo Tribunal de Contas da União:

*REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA RESTRITIVA AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO. PROCEDÊNCIA. 1) **É inconstitucional e ilegal a utilização de critérios avaliativos, referentes à qualificação técnica dos potenciais licitantes, que restrinjam o caráter competitivo dos certames licitatórios**, por representar ofensa aos seguintes princípios: isonomia, legalidade, competitividade, proporcionalidade e razoabilidade. (TCU Acórdão n° 0877/2006 Plenário)*

33. Assim, exigir registros em diversos conselhos profissionais, quando a atividade fim da contratação é a gestão de unidades de saúde, tendo como parcela de maior relevância a terceirização de mão de obra médica, revela-se medida desproporcional e excessiva, em afronta direta ao dispositivo supracitado.

34. No mesmo sentido é o recentíssimo entendimento do Tribunal de Contas de União, senão vejamos:

É irregular a exigência de comprovação de registro do licitante em mais de um conselho de fiscalização de exercício profissional, como critério de habilitação, uma vez que a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para

fins de comprovação de qualificação técnica, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.¹²

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação¹³

35. Assim sendo, quando se trata de qualificação técnica, no mesmo sentido da exigência relacionada a prova de experiência anterior, a prova de registro deve estar relacionada a parcela de maior relevância ou atividade fim.

36. A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 67, da Lei 14.133/21), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

37. Portanto, conforme o espírito da Lei, reforçado pelo melhor entendimento doutrinário e jurisprudencial, no exame das exigências estabelecidas pelo ato convocatório, deve-se ter em conta a finalidade dessas exigências, para verificar se, de fato, elas são suficientes ao atingimento do interesse público que motivou a instauração do procedimento licitatório e indispensáveis a execução do contrato, de modo que seja sopesa a razoabilidade e proporcionalidade.

38. O princípio da proporcionalidade, expressamente adotado no âmbito da Lei nº 14.133/2021, estabelece que os atos administrativos devem ser adequados, necessários e proporcionais aos fins que se destinam.

39. E no caso em voga as exigências se mostram desproporcionais, pois exigir registros em múltiplos conselhos, quando a finalidade é a gestão hospitalar, extrapola os limites da razoabilidade, impondo ônus excessivo às licitantes e limitando de forma indevida o universo de potenciais participantes, em flagrante ofensa aos princípios licitatórios.

¹² Acórdão 1463/2024-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES

¹³ Acórdão 1884/2015-Primeira Câmara | Relator: BRUNO DANTAS

40. Em assim sendo, REQUER seja retificado as exigências de qualificação técnica para que seja permitida para fins de habilitação somente a apresentação do registro perante o CRM.

IV. DOS PEDIDOS:

41. Diante do exposto, requer seja esta impugnação recebida, processada, conhecida e acolhida, integralmente, para o fim de:

42. Em caráter liminar, seja determinada a pronta suspensão do certame em voga, conferindo efeito suspensivo a esta Impugnação, adiando-se a sessão designada para a o próximo dia 19/12/2025, que será oportunamente realizada em data posterior à solução das irregularidades ora apontadas.

43. No mérito, sejam acolhidos integralmente os fundamentos apresentados, para que seja realizada a readequação do instrumento licitatório, com devolução do prazo para elaboração das propostas e redesignação de nova sessão, a partir da publicação da retificação do edital isento dos vícios apontados.

44. Não sendo acatado os pedidos acima formulados, REQUER que se digne a Nobre Pregoeiro de fazer remessa da presente impugnação à autoridade que lhe for imediatamente superior, a fim de que a mesma aprecie, como de direito.

45. Não sendo acatado a presente impugnação, REQUER que sejam extraídas peças de todo o processo licitatório, remetendo-as ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, com o fim de se apurar a necessidade de instauração de uma tomada de contas específica quanto ao presente certame licitatório.

46. Dado o iminente risco de futuras nulidades em razão de irregularidades afrontam o ordenamento jurídico pátrio, caso, esta impugnação não seja analisada, com as prevenções de praxe, prosseguiremos junto ao Egrégio Tribunal de Contas e ao Poder Judiciário, se preciso for, para apreciação do mérito.

Curitiba, 08 de dezembro de 2025.

ATENA SERVICOS MEDICOS LTDA

CNPJ 17.618.613/0001-90

José Rubens Alcantara Madureira

RG nº 971.847-8 SSP/PR | CPF 210.920.369-20

Representante Legal