



Ao Município de Mangaratiba-RJ

Secretaria Municipal de Saúde

PROCESSO Nº 8.266/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 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**, cujos quantitativos e custo estimados encontram-se descritos no Termo de Referência Anexo I deste Edital

SALUS SERVICOS MEDICOS E DIAGNOSTICOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 29.012.839/0001-21, sediada na Rua General Andrade Neves, nº 09, sala 1016 – Centro – Niterói – RJ, sob CEP: 24.210-000, neste ato representado pelo seu representante legal, vem apresentar

IMPUGNAÇÃO

ao edital pelos fatos e fundamentos a seguir:



DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do item 1.5 do edital e Art. 164 da Lei 14.133/21, todo e qualquer licitante pode impugnar o presente instrumento convocatório em até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura do certame.

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.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

Considerando as regras de contagem de prazo, sendo certo que o certame está agendado para o dia 19/12/2025, é no dia 16/12/2025 o terceiro dia anterior ao certame, sendo este o prazo final para apresentação de impugnação/esclarecimentos.

Resta, portanto tempestiva a presente.

DO MÉRITO

Em resumo, pontuaremos a ilegalidade dos seguintes aspectos:

1. Requisito **não justificado** de qualificação econômico-financeiro – a exigência **em grau máximo** de comprovação de capital social de 10% do estimado – item 18.1.4 do TR.
2. Da inconstitucionalidade e restritividade da exigência de **garantia da proposta** – item 18.1.8 do TR.
3. Da ilegalidade na **exigência de mais de um Conselho Profissional** – item 14.1.13 do TR.
4. Da ausência de justificativa ao não parcelamento do lote.
5. A inclusão indevida de tratamento diferenciado à ME/EPP.

REQUISITO DE HABILITAÇÃO ECONÔMICA-FINANCEIRA DESPROPORCIONAL E POTENCIALMENTE RESTRITIVO À COMPETITIVIDADE – item 18.1.4 do TR Comprovação de capital social equivalente a 10% do estimado

A exigência de comprovação de capital social equivalente a 10% do estimado, em contratos de serviços revela-se excessivamente onerosa e restringe injustificadamente a competitividade.

Destacamos ainda que tal cláusula deve ser objeto de análise e adequação pelo órgão público e a sua validade de aplicação somente será admitida após justificativa clara e objetiva correlacionando a medida ao caso concreto, a insuficiência dos demais instrumentos legais e sobretudo, a forma de cálculo do percentual do percentual eleito, e o motivo da escolha em seu grau máximo.

Nada disso foi observado no caso dos autos.

Acórdão TCU 1414/2023 Plenário (Representação, Relator Ministro Jorge Oliveira) Boletim Número 456 - TCU. Licitação. Edital de licitação. Impugnação. Competitividade. Restrição. Comissão de licitação. **Pregoeiro. Revisão de ofício.** Princípio da autotutela. **É dever do responsável por conduzir licitação no âmbito da Administração, a partir de impugnação ao edital apontando a existência de cláusulas restritivas à competitividade do certame, realizar a revisão criteriosa dessas cláusulas, ainda que a impugnação não seja conhecida, sob pena de violação do princípio da autotutela.**

Um dos pontos mais críticos do edital é a cláusula **13.32** que exige prova de capital social mínimo equivalente a **10% do valor total estimado da contratação**. Considerando que o valor estimado do contrato no lote 01 é **R\$ 61.093.164,60**, essa exigência corresponde a aproximadamente **R\$ 6,1 milhões** em capital social/patrimônio – um patamar extremamente elevado.



13.32 Comprovação de ser dotado de capital social mínimo de 10% (dez por cento) do valor global estimado da contratação.

Acórdão TCU 610/2025 Plenário (Denúncia, Relator Ministro Jhonatan de Jesus) Boletim Número 532 – TCU. Licitação. **Qualificação econômico-financeira. Exigência. Habilitação de licitante. Capital social integralizado. Limite mínimo.**

É indevida a exigência, como condição de habilitação econômico-financeira, de capital social integralizado mínimo, por extrapolar o comando contido no art. 69, § 4º, da Lei 14.133/2021, o qual prevê tão somente a exigência de capital social mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, além de restringir desnecessariamente a competitividade do certame.

E, embora a nova Lei de Licitações (art. 69, § 4º, da Lei 14.133/2021) autorize exigir **até 10%** do capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo do valor estimado como qualificação econômico-financeira em certos casos, tal **percentual deve ser justificado e proporcional** à natureza do objeto e aos riscos envolvidos.

Destacamos que a medida é excepcional, com margem máxima de 10%, e deve ser justificada e proporcional, assim, **a utilização em seu grau máximo sem qualquer justificativa reflete, além de restrição à competitividade, por impor condição não habitual neste segmento**, como também falha no planejamento e desconhecimento do mercado, visto que não são comuns na praxe de mercado empresas que atendam estes requisitos.

No presente caso, trata-se de contratação de serviços médicos e de saúde (mão de obra especializada). Grande parte do valor contratado será destinada ao pagamento de profissionais (estima-se 70-80% para remuneração de médicos e demais técnicos) e cerca de 25% para impostos e custos operacionais, restando às empresas uma margem líquida bastante reduzida (em torno de 5-10% do valor) como receita efetiva.

Exigir que a empresa demonstre **R\$ 6,1 milhões** de capital próprio imobilizado ou patrimônio líquido, equivalente justamente à margem máxima de lucro possível no contrato inteiro, **não guarda proporção com a realidade do setor.**

O que foi **estimado** por esta administração para lucro, registramos que **tende a ser reduzido em sede de disputa de lances.**





Assim, a atual exigência de comprovar **R\$ 6,1 milhões** de capital próprio imobilizado ou patrimônio líquido provavelmente **será superior ao lucro total do contrato**.

É uma barreira que tende a **restringir a competitividade**, favorecendo apenas empresas de grande porte ou capitalizadas, em detrimento de potenciais licitantes médias ou novas no mercado.

Importante lembrar que o próprio edital **prevê mecanismos para resguardar a Administração** quanto à execução contratual, como a exigência de **garantia de execução contratual** a ser apresentada pela empresa vencedora.

Ou seja, além de cumprir as obrigações contratuais, **demonstrar a saúde financeira, por meio dos índices**, a contratada ainda terá de aportar uma **garantia financeira (provavelmente em torno de 5%** do valor do contrato, conforme prática comum e limites da Lei 14.133/21).

Essas garantias já mitigam riscos de inadimplemento.

A exigência dos índices contábeis em patamar igual ou superior a 01, já permite análise da saúde financeira da empresa, **acumulado com** uma exigência prévia de elevado patrimônio líquido **mais** a garantia contratual configura **excesso de rigor, sem ganho proporcional de segurança**.

Do ponto de vista legal, embora **não haja vedação expressa** à exigência dos 10% (é o limite máximo permitido), a jurisprudência e os órgãos de controle enfatizam **que os requisitos de habilitação devem ser razoáveis e necessários** – e sempre **justificados e motivados**.

É imperiosa a devida **motivação de todos os atos administrativos, em especial uma especificação detalhada dos motivos que ensejaram o uso do requisito legal em seu grau máximo, sobretudo à luz das práticas e realidade de mercado**.



Acórdão TCU 1065/2024 Plenário (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer) Boletim Número 496 - TCU. Licitação. Competitividade. Restrição. Princípio da competição. Prejuízo. A hipótese de restrição à competitividade da licitação não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, **devendo-se levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo ao caráter competitivo do certame.**

Acórdão 1973/2020 Plenário, Representação, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira. – Informativo de Licitações e Contratos n.º 396 – TCU

Especificações com potencial para restringir o caráter competitivo do certame devem ser objeto de adequada fundamentação baseada em estudos técnicos que indiquem a obrigatoriedade de inclusão de tais regras para atender às necessidades específicas do órgão ou entidade. A despeito de reconhecer a importância de padronização da identidade visual da corporação, ponderou, acompanhando a unidade técnica, que “as exigências de cor, da forma proposta pela PRF, se mostram excessivas e capazes de restringir a competitividade no certame, principalmente quando há no mercado bens similares, de cor praticamente idêntica, que atenderiam às demais especificações de segurança estipuladas pela Administração”. Nos termos da proposta do relator, o Plenário decidiu determinar ao órgão o “retorno de fase no pregão 20/2019, para retomada do julgamento da proposta da empresa representante, mediante a solicitação de apresentação de amostras dos produtos ofertados para inspeção visual, **em consonância com o critério da economicidade definido no art. 70 da Constituição Federal, com o objetivo da seleção da proposta mais vantajosa** (art. 3º da Lei 8.666/1993 c/c art. 9º da Lei 10.520/2002), **os princípios da razoabilidade e proporcionalidade** (art. 2º do Decreto 10.024/2019) e com a **vedação de especificações excessivas** (art. 3º, II, da Lei 10.520/2002)”. O Pleno também decidiu cientificar o órgão das seguintes impropriedades: I) “ausência de levantamento de mercado nos estudos preliminares, com indicação dos fabricantes e modelos que atenderiam às especificações técnicas contidas no

edital do PE 20/2019 e na NTPRF 109.1, de forma a afastar requisitos potencialmente restritivos e possível direcionamento do certame para determinado produto/fabricante, contrariando o anexo III, item 3.3, alínea 'f' da Instrução Normativa Seges/MPDG 5/2017"; e II) "inexistência de demonstração de pertinência entre a o nível de especificação da tonalidade da cor preta, na forma como procedido, e a finalidade de garantir a harmonia da imagem visual do conjunto das peças que compõem os uniformes e equipamentos de proteção individual dos policiais da instituição"

O princípio da competitividade (art. 5º, caput, da Lei 14.133/21) exige que se evitem restrições injustificadas à participação de licitantes.

Assim, **falta proporcionalidade** nesta exigência de capital mínimo: não há indicação de estudos ou justificativas no processo licitatório que comprovem a necessidade de fixar exatamente **10%** – o teto legal – como critério de qualificação econômico-financeira.

Assim, considerando a possibilidade de aferir a saúde financeira por outros meios, como análise de índice, e a previsão de seguro garantia, para assegurar a execução contratual, **requer a exclusão da cláusula 11.3.5.**

Subsidiariamente, requerer a redução do percentual exigido de capital social/patrimônio líquido para um patamar mais razoável (por exemplo, **0,5% a 1% do valor estimado**, compatível com o resultado líquido deste contrato, subtraídos os custos operacionais).

Destaca-se que a manutenção em 10% fere o caráter competitivo do certame, podendo afastar licitantes idôneos sem justificativa plausível, sobretudo considerando que já será prestada garantia contratual pela vencedora. Esse ajuste tornaria a disputa mais inclusiva sem comprometer a segurança da contratação.



A inconstitucionalidade e excessiva restritividade da exigência de garantia de proposta

O edital dispõe sobre a necessidade de **garantia da proposta de 1% do valor estimado para a contratação.**

18.1.8. As empresas interessadas em participar deverão apresentar a GARANTIA DE PROPOSTA nas modalidades de que trata o § 1º, do art. 96, da Lei 14.133/21 e critérios previstos no caput e § 1º do art. 58 da mesma lei, no valor equivalente a 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, cujo comprovante **deverá ser anexado como pré habilitação da proposta apresentada.** Juntamente com a proposta de preços, o Licitante deverá anexar o DECLARAÇÃO DE GARANTIA DE PROPOSTA (anexo III) e o COMPROVANTE DE PAGAMENTO, como requisito de pré-habilitação.

Forte e consolidada corrente da doutrina, **liderada por Marçal Justen Filho defende a inconstitucionalidade do art. 58 da Lei Federal 14.133/21, e que a cláusula deve ser retirada do edital,** como será demonstrado nesta peça, sobretudo no caso dos autos em que a exigência não foi correlacionada ao caso concreto e não houve justificativa específica.

Art. 58. **Poderá ser exigida,** no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como **requisito de pré-habilitação.**

§ 1º A garantia de proposta **não poderá ser superior a 1%** (um por cento) do **valor estimado para a contratação.**



§ 2º A garantia de proposta **será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis**, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.

§ 3º **Implicará execução do valor integral da garantia de proposta** a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.

§ 4º A garantia de proposta **poderá ser prestada nas modalidades de que trata o § 1º do art. 96 desta Lei.**

A licitação ora sob análise é estimada em R\$61.093.164,60 (quarenta milhões de reais), e **um por cento desde montante implica em R\$610.931,64 (seiscentos e dez.mil novecentos e trinta e um reais e sessenta e quatro reais).**

Como será desenvolvido nos tópicos abaixo, a exigência, ainda que prevista em lei, extrapola o limite constitucional.

1) DA VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ART. 37, XXI

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

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.**

Conforme leciona **Marçal Justen Filho** – há um conflito claro do art. 58 da Lei de Licitações com o dispositivo supra, visto que a garantia de proposta não assegura em nenhuma forma de benefício à Administração Pública:

“A garantia de proposta **não propicia qualquer benefício** à Administração. A formulação de propostas por licitantes **não é apta a gerar riscos ao patrimônio**. Logo, **não existe nenhuma finalidade autônoma** de garantia a ser preenchida.

Indo avante, todas as exigências que impliquem oneração quanto à participação na licitação **somente podem ser exigidas relativamente ao potencial contratado**. Por exemplo, não se admite: apresentação de amostras por todos os licitantes.

A exigência da garantia da proposta configura uma exigência que **afeta negativamente aos licitantes, implicando custos e perdas** - eis que **somente um dos licitantes será contratado**, ao final do certame. **Todos os demais terão de arcar com os custos do cumprimento de uma formalidade desnecessária**, que **não propicia qualquer vantagem à Administração**.

Esse custo, em última análise, **será repassado para a proposta.**”

(Justen Filho, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas / Marçal Justen Filho**. 3. ed. rev., atual. e ampl. -- São Paulo; Thomson Reuters Brasil, **2025**, página 750)

Além de inconstitucional por não ser dotada da essencialidade exigida no texto constitucional, a cláusula impõe um custo que se traduz em **aumento de custo da proposta** e **restrição a competitividade**.

Confirmam-se, por oportuno, as lições de Joel de Menezes Niebuhr sobre o ponto:

Ressalta-se, novamente, que o **princípio da competitividade é o ponto nuclear da licitação** e, sobremaneira, da fase de habilitação. Ademais, nota-se que a parte final do inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal, em expressão do princípio da competitividade, enuncia **que somente se permitirá, em licitação, exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis para a garantia das obrigações**.

Ou seja, deve-se **exigir como condição de habilitação o mínimo possível, o indispensável, verdadeiramente pertinente e útil**



para evitar que a Administração firme, no futuro, contrato com alguém que não tenha capacidade ou idoneidade para fazê-lo¹.

2) DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

Registra-se que a Lei de Licitações prevê sanções ao eventual descumprimento de apresentação de documentos e/ou assinatura do contrato, assim, a salvaguarda do procedimento, e o dever de obediência dos ritos e prazos já está devidamente resguardada, por meio de outros institutos menos gravosos da legislação.

A legislação prevê quatro tipos de garantia:

- a) caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública;
- b) seguro-garantia;
- c) fiança bancária
- d) título de capitalização

A licitação ora sob análise é estimada em R\$61.093.164,60 (quarenta milhões de reais), e **um por cento desde montante implica em R\$610.931,64 (seiscentos e dez.mil novecentos e trinta e um reais e sessenta e quatro reais).**

Pela via da caução em dinheiro, o alto custo **inviabiliza a participação**, já normalmente as empresas participam de diversos certames ao mesmo tempo e **desde a disputa até a homologação por vezes decorrem meses**, caso a exigência de garantia for imposta, **conduzirá os licitantes a “economia” e “racionamento” de certames**, o que diminui a competitividade e **consequentemente conduz a menor disputa/economicidade dos valores.**

Pela via de seguro, fiança e título, impõe **uma burocracia excessiva**, já que todos os licitantes **além de ter o custo das tarifas bancárias** ainda teriam que agendar, com **antecedência de pelo menos 5 dias úteis**, as transações, sem sequer ter ganhado nenhum item. Assim, o custeio das tarifas e a burocracia inerente também conduz à

¹ NIEBUHR, Joel de Menezes. *Licitação Pública e Contrato Administrativo*. Curitiba: Zênite, 2008, p. 246.



restrição da competitividade, desestimulando a participação dos licitantes e consequente disputa de preços.

Registra-se ainda, que nas hipóteses alternativas ao desembolso de 1% em espécie (quase meio milhão de reais), as tarifas pagas em seguros **não são restituídas**, ao contrário do disposto no art. 58 § 2º, assim não há retorno ao *status quo ante*, e há efetivo prejuízo financeiro a todos os licitantes que participarem do certame.

Cabe ainda destacar, que este certame, por ter imposto uma burocracia extraordinária, deveria ter tido os prazos entre a publicação e o certame estendidos de forma proporcional.

SÚMULA TCU 272: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Além de ser forma mais onerosa e burocrática aos licitantes de boa-fé, restringe a participação de licitantes.

Aos licitantes que não observem tais prazos, serão submetidos a um procedimento próprio e poderão sofrer as sanções previstas em Lei, **que pela razoabilidade não chegarão em multa de R\$600.000,00** (seiscentos mil reais).

Ou seja, a formas de responsabilizar os licitantes desidiosos, relapsos ou de má-fé sem que implique um custo financeiro alto e desnecessária logística burocrática a todos os participantes.

3) DA FIGURA ANÔMALA “PRÉ-HABILITAÇÃO”

A licitação tem fases pré-definidas conforme art. 17 da Lei de Licitações:

I - preparatória;

II - de divulgação do edital de licitação;



III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;

IV - de julgamento;

V - de habilitação;

VI - recursal;

VII - de homologação.

O dispositivo do art. 58, institui uma figura anômala, a “pré-habilitação”, destituída de consistência, finalidade e cabimento.

Em um excesso de tolerância ao absurdo, caso mantida, no mínimo deveria ser exigida **após o julgamento da proposta e após aberto o primeiro prazo recursal, e com prazo razoável para cumprir as formalidades/burocracias da contratação, antes da habilitação e apenas do licitante classificado.**

Contudo, conforme leciona Marçal Justen Filho, deve ser entendido como uma **condição para participação no certame**, e assim, restritiva.

4) DA PRESUNÇÃO DE MÁ-FÉ “ERGA OMNIS” EM FACE DE TODOS OS LICITANTES

A garantia de proposta nessa análise revela-se um mecanismo, que, ainda que previsto em lei, não guarda simetria com a constituição, não favorece a competição, impõe ônus desnecessário a todos os proponentes, e não apenas àquele que lograr-se vencedor.

E não possui nenhum benefício à Administração Pública.

Não traz nenhuma garantia substancial que não possa ser alcançada por outros meios – como um processo sancionador ao licitante desidioso ou de má-fé.

Além de impor uma presunção de má-fé a todos os licitantes, supondo que todos irão ter comportamento irregular no pregão e que deva ser necessário o recolhimento de valores altíssimos (**seja por meio de caução, que se verifica especialmente ácido neste certame no patamar de quase meio milhão de reais**, seja por meio de tarifas de prêmios bancários, que também se mostram excessivos, e neste caso, sem qualquer retorno

financeiro ao *status quo ante* pelo licitante) têm escopo contrário dos pilares mais básicos da legislação brasileira: **a presunção de boa-fé.**

5) DA DISCRICIONARIEDADE INTRÍNSECA AO DISPOSITIVO

O artigo 58 contém clara discricionariedade quando coloca “Art. 58. Poderá ser exigida garantia...”, contudo, todo ato administrativo, sobretudo os discricionários, devem ser dotados de robusta e objetiva motivação, que no caso dos autos, deveria estar atrelada a evidências encontradas no Estudo Técnico Preliminar, para que fosse ao menos cogitada a constitucionalidade da cláusula.

Mas não, o edital limita-se a impor a exigência de garantia, em seu grau máximo de 1%, o que neste pregão representa um valor de R\$400.000,00 sem sequer uma motivação detalhada e algum fundamento fático que corroborasse a restrição imposta.

6) DA VIOLAÇÃO DO SIGILO DA PROPOSTA DO DEPÓSITO NO MOMENTO DE APRESENTAÇÃO DE PROPOSTA

A garantia de proposta, como já estabelecido é uma condição de participação no certame, deve ser apresentada “no momento da apresentação da proposta”, nessa lógica, **deveria ser prestada no momento de cadastramento da proposta, antes da apresentação dos lances.**

Neste caso, na hipótese de depósito via caução, **o edital não prevê data limite para depósito ou a conta de depósito dos valores – a cláusula na forma proposta é de impossível consecução.**

E caso, fosse efetivada, o depósito em caução nesta hipótese violaria o sigilo das propostas, o que *per si*, já demonstra a teratologia do artigo. Conforme já analisado pelo TCU:



Exigi-la previamente à data marcada para o recebimento restante da documentação relativa a essa fase contraria o art. 43, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, e permitiria à Prefeitura de Embu das Artes **conhecer de antemão as empresas interessadas na licitação**, o que poderia, em certas circunstâncias, **comprometer a lisura do certame**, consoante apontou a unidade técnica. (acórdão 2.074/2012 – TCU – Plenário)

7) DA BASE DE CÁLCULO

Pontuamos, ainda que a base de cálculo é desproporcional com a própria medida, se é hipótese de **garantia da proposta** a base de cálculo deveria ser o valor da proposta da empresa.

Se a finalidade do depósito é a garantia da proposta, não é cabível estimar o seu valor em vista de outra base de cálculo.

8) DA INCOMPATIBILIDADE DA GARANTIA DE PROPOSTA COM A HERMENÊUTICA CONSOLIDADA QUANTO À VEDAÇÃO DE CLÁUSULAS QUE IMPONHAM GASTO/ÔNUS AO LICITANTE COMO CONDIÇÃO DE PARTICIPAÇÃO

Por toda hermenêutica consolidada sobre a Lei de Licitações, atual 14.133/21 e anterior 8.666/93, é consenso nos tribunais **que é ilegal a imposição de cláusulas** que imponham custeio prévio/**ônus financeiro aos licitantes como condição de participação** em licitações, em mais diversos casos:

- a) **Instalação de escritório como condição de habilitação:** Licitação. Competitividade. **Restrição. Escritório. Local. Princípio da isonomia.** É irregular a exigência de que o contratado instale escritório em localidade específica, sem a devida demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, **considerando os custos a serem suportados pelo contratado, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação**, afetar a



economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

- b) **Inscrição de Conselhos de Classe no local da execução dos serviços como condição de habilitação:** Boletim Número 347 – TCU. Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Local. Exigência. Momento. A exigência de registro na entidade de fiscalização profissional competente do local da execução dos serviços deve ocorrer no momento da celebração do contrato, não na fase de qualificação técnica, **a fim de se evitar que a participação no certame fique restrita aos já inscritos na localidade e que haja imposição de ônus desnecessário aos interessados** (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, c/c Súmula TCU 272).
- c) **Aceite de esclarecimentos/impugnação apenas via correios:** Processo TCE-RJ nº 226.280-0/20 (Relatora: Conselheira-Substituta Andrea Siqueira Martins - Plenária Virtual: 19/10/2020) Boletim Número 07 – TCE/RJ. Edital. Esclarecimento. Impugnação. Correio eletrônico. Recusa. Cerceamento do controle social. Ato administrativo. Inadmissível, nos tempos atuais, impedir a realização de pedidos de esclarecimentos e impugnações ao edital por intermédio de e-mail, correio ou qualquer outro meio eletrônico de processamento de dados. Tal procedimento caracteriza indevido cerceamento do controle social dos atos administrativos e restrição à competitividade, **sem olvidar que impõe ônus desnecessário aos licitantes interessados.**
- d) **Restrição de exigência de amostras apenas do licitante classificado:** O edital que requeira prova de conceito ou apresentação de amostras deve: (i) **restringir esse procedimento ao licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar;** (ii) conter roteiro de avaliação, detalhando todas as condições em que o procedimento será executado, com a devida especificação dos critérios objetivos para apresentação e avaliação; (iii) **fixar prazo adequado para entrega da amostra pelo licitante;** (iv) estabelecer a forma de divulgação, a todos os licitantes, do período e do local da realização do procedimento e do resultado de cada avaliação; e (v) definir a possibilidade e a forma de participação dos interessados, inclusive dos demais licitantes, no acompanhamento do procedimento. (súmula 16 do TCE RJ)
- e) Não deve ser exigido vínculo empregatício preexistente entre o profissional e a empresa licitante para fins de comprovação de qualificação técnico-profissional. **O edital deve permitir qualquer meio apto a comprovar que**, quando da

contratação, a empresa licitante possuirá equipe técnica qualificada e disponível para a execução do objeto licitatório, a exemplo de apresentação de declaração de compromisso de disponibilidade. O raciocínio é o seguinte: a **exigência** de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico com a empresa licitante **importaria um ônus desnecessário aos concorrentes, na medida em que se veriam forçados a contratar ou a manter em seu quadro determinado profissional mesmo sem a garantia de que seriam contratados**, violando o princípio legal da ampla competitividade (súmula 10 do TCE RJ - ACORDÃO Nº 163095/2022-PLN)

Por todo o exposto, requer a exclusão da cláusula de garantia de proposta, vez que:

1. o artigo 58 da Lei de Licitações não guarda simetria com a Constituição;
2. não foi devidamente justificada/motivada a escolha da cláusula;
3. não há um bem público tutelado pela medida;
4. a lei de licitações prevê outros mecanismos para apuração de comportamento inidôneo/desidioso;
5. exprime uma presunção de má-fé dos licitantes, contrária a ordem jurídica;
6. restringe o rol de participantes;
7. impõe a todos os licitantes um expressivo gasto financeiro com tarifas bancárias ou indisponibilidade em prol de UMA licitação apenas de expressiva quantia, e em ambos os casos, burocracia que exige um prazo diferenciado para implementação;
8. violação de diversos princípios licitatórios.



DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA - item 14.1.13 do TR - Ilegalidade - pluralidade de Conselhos Profissionais - Exigência de Registro na Entidade Profissional

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/93), **deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.**

Apresenta como restrição à competitividade do certame em razão das exigências de comprovação de inscrição do licitante em no mínimo três conselhos profissionais concomitantemente, além do CRM que reflete a atividade preponderante.

O correto seria exigir apenas a comprovação de inscrição junto ao Conselho Regional de Medicina, que configura a atividade preponderante dos serviços.

Neste sentido o Acórdão 1463/2024-Plenário do TCU:

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.

Ao enfatizar a ilegalidade das exigências, ressaltou que “a jurisprudência do Tribunal se consolidou no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação” sendo possível citar, nesse sentido, o Acórdão 3334/2015-TCU-Plenário, Relatora Ministra Ana Arraes.

Assim, requer a **retificação do item 14.1.13 do TR para que configure apenas o Conselho Regional de Medicina** vez que configura a atividade preponderante do objeto contratado, **subsidiariamente requer seja incluída a conjunção de alternância “ou” no texto, a fim de que fique resguardada a possibilidade de inscrição em apenas um dos três conselhos mencionados.**



DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA AO NÃO PARCELAMENTO

O edital propõe a contratação de diversas profissões em lote único.

Como visto no tópico anterior exige ainda, de forma ilegal que as empresas estejam cadastradas em diversos conselhos ao mesmo tempo para participar do certame.

Contudo, **o edital não apresenta justificativa ao não parcelamento do lote**, o que é requisito legal, sobretudo em serviços não hegemônicos, que tenham esta composição tão diversas de profissionais.

Acórdão 1695/2011-TCU-Plenário

[Enunciado] A decisão do administrador em não parcelar uma contratação **deve ser obrigatoriamente precedida de estudos técnicos que a justifiquem.**

Acórdão 2529/2021-TCU-Plenário

[Enunciado] **incumbe ao gestor demonstrar que a ausência de parcelamento do objeto da licitação não restringe indevidamente a competitividade do certame**, bem como promove ganhos para a Administração Pública. O postulado que veda a restrição da competitividade [...] não é um fim em si mesmo, devendo ser observado igualmente o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37, caput, da Constituição Federal) e, ainda, o ganho de escala nas contratações consolidadas [...].

A administração municipal optou, sem a devida motivação, pela contratação em lote único de todos os serviços médicos do município.

Registramos que a concentração posta deve ser acompanhada de robusta justificativa que justifique o não parcelamento.

Sobretudo por se tratar de contratação de grande porte para e proporcionalmente significativa para o tamanho do Município.

O parcelamento consiste em dividir a solução em itens ou os itens em lotes, em que cada parte será um objeto de licitação autônomo, a ser, portanto, licitado ou adjudicado separadamente.





O objetivo do parcelamento é ampliar a competição com vistas à economicidade, devendo ser realizado desde que seja tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

A expectativa é possibilitar a participação de maior número de licitantes que não teriam capacidade ou condições de atender aos requisitos de habilitação para disputar a totalidade do objeto, mas que podem fazê-lo com relação a frações da prestação.

Supõe-se que a ampliação da disputa levará os participantes a apresentarem propostas mais vantajosas, resultando na redução do valor global a ser desembolsado pela Administração e evitando a concentração de mercado.

Assim, solicitamos análise de viabilidade de parcelamento, em caso negativo, seja apresentada a justificativa.

BENEFÍCIO INDEVIDO ÀS ME/EPP - LC 123/06 Competente

Destacamos que o valor estimado da contratação (acima de sessenta milhões), já se vislumbra que o item não deveria contar com critério de desempate pela LC nº 123/2006, pois extrapola o valor anual de R\$ 4.800.000,00, assim é incompatível com a concessão do benefício às ME/EPP, na forma da Lei 14.133/21, senão vejamos:

Art. 4º Aplicam-se às licitações e contratos disciplinados por esta Lei as disposições constantes dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 1º As disposições a que se refere o caput deste artigo não são aplicadas:

I - no caso de licitação para aquisição de bens ou contratação de serviços em geral, ao item cujo valor estimado for superior à receita bruta máxima admitida para fins de enquadramento como empresa de pequeno porte;

Comenta Matheus Carvalho:

A Nova Lei de Licitações trouxe uma inovação importante, pois limitou a concessão de benefícios em relação ao valor bruto limítrofe para caracterização da microempresa e da empresa de pequeno porte.



(CARVALHO, Matheus, Nova Lei de licitações. Comentada e Comparada. Mateus Carvalho, João Paulo Oliveira, Paulo Germano Rocha – 3 ed.rev. atual e ampl – Salvador: Editora JusPodivm, 2023, pp. 29/90)

Assim, requer sejam **excluídos todos os itens** que dispõe sobre o tratamento diferenciado à ME/EPP.

DOS PEDIDOS

- I. Diante do exposto, requer seja esta impugnação recebida, processada, conhecida e acolhida, integralmente, para o fim de:
 - a) 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 18/12/2025, que será oportunamente realizada em data posterior à solução das irregularidades ora apontados.
 - b) 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, para:**
 - (i) **a exclusão da cláusula 13.32, ante a restrição à competitividade de exigir mínimo de capital social de 10% do estimado;**
 1. **subsidiariamente, requerer a redução do percentual exigido de capital social/patrimônio líquido (sem exigência de integralização) para um patamar mais razoável (por exemplo, 0,5% a 1% do valor estimado, compatível com o resultado líquido deste contrato, subtraídos os custos operacionais).**
 - (ii) A exclusão **da cláusula de garantia da proposta** pelos motivos já apresentados
 1. **Subsidiariamente**, caso seja mantida a exigência:

- a. que seja reduzido o percentual para 0,1% - demonstrando maior razoabilidade dado o alto valor estimado e o princípio da competitividade
 - b. Seja definido o momento de exigência **após o julgamento da proposta, apenas do vencedor classificado, com prazo de 02 dias úteis para apresentação** - a fim de evitar que todos os licitantes tenham o desembolso desnecessário, e ainda para que não seja violado o sigilo das propostas;
- (iii) a exclusão do item 6.7.15 e item 14.1.13 do TR que dispõe de forma ilegal pela inscrição em diversos conselhos profissionais como requisito de habilitação.
- (iv) **A apresentação de justificativa para o não parcelamento do objeto e/ou o parcelamento do lote pelos Conselhos Profissionais;**
- (v) Exclusão de cláusulas de tratamento diferenciado à ME/EPP ante o valor estimado desta contratação.
- c) Não sendo acatado os pedidos acima formulados, REQUER que se digne a Nobre Pregoeiro de fazer remessa do presente recurso à autoridade que lhe for imediatamente superior, a fim de que a mesma aprecie, como de direito.
 - d) 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.

Nestes termos, pede deferimento.

Niterói, 08 de dezembro de 2025.

SALUS SERVIÇOS MEDICOS E DIAGNOSTICOS LTDA

ROBERTO CESAR LOBOSCO GONÇALVES

