AO MUNICÍPIO DE CELSO RAMOS/SC
A COMISSÃO DE LICITAÇÕES

Ref.: Edital de Pregão Eletrônico nº 90070/2026
Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS PARA ATENDER AS EQUIPES DE ATENÇÃO BÁSICA, EQUIPES DE ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA (ESF), ATENÇÃO ESPECIALIZADA E DO PRONTO ATENDIMENTO.

A empresa **SULZBACH & SULZBACH SERVICOS MEDICOS LTDA.,** pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 34.324.584/0001-72, estabelecida na Rua Senador Pinheiro Machado, nº 87, Bairro Centro, na cidade de Santa Cruz do Sul/RS, neste ato representada por seu sócio proprietário Sr. Tiago Carlos Sulzbach, portador da Carteira de Identidade no 7100463616 e do CPF no 022.795.650-80, vem, por meio deste, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** de Pregão Eletrônico nº 05/2026, de acordo com as razões e fundamentos expostos a seguir.

I. DOS FATOS

O Edital do Pregão Eletrônico nº 90070/2026, Processo nº 70/2026, promovido pelo Município de Governador Celso Ramos/SC, tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços médicos conforme consta do Estudo Técnico Preliminar – ETP, o objeto foi estruturado em 16 (dezesseis) itens distintos, abrangendo diferentes cargos e especialidades médicas, conforme se observa:

- Item 01 – Médico Clínico ESF (UBS) – 02 profissionais, 160 horas mensais;
- Item 02 – Médico Clínico ESF (UBS) – 02 profissionais, 80 horas mensais;
- Item 03 – Médico P.A. (Plantão 24h) – 1.488 horas;
- Item 04 – Médico Pediatra (RQE) – 120 horas mensais;

- Item 05 – Médico Ginecologista/Obstetra – 120 horas mensais;
- Item 06 – Médico Cardiologista – 120 horas mensais;
- Item 07 – Médico Infectologista – 120 horas mensais;
- Item 08 – Médico Ortopedista – 120 horas mensais;
- Item 09 – Médico Urologista – 120 horas mensais;
- Item 10 – Médico Cirurgião – 120 horas mensais;
- Item 11 – Médico Dermatologista – 120 horas mensais;
- Item 12 – Médico Otorrinolaringologista (RQE) – 80 horas mensais;
- Item 13 – Médico Neurologista (RQE) – 120 horas mensais;
- Item 14 – Médico Acupunturista – 40 horas mensais;
- Item 15 – Médico Psiquiatra – 40 horas mensais; e
- Item 16 – Médico Responsável Técnico – 80 horas mensais.

Embora o objeto tenha sido formalmente dividido em diversos itens, a Administração determinou que todos sejam reunidos em um único lote, estabelecendo expressamente no item 1.2 do Edital que a licitação será realizada em LOTE ÚNICO.

A sistemática adotada produz efeito concreto relevante sobre a competitividade do certame, pois, ainda que os serviços sejam individualmente descritos, quantificados e precificados, a participação fica condicionada à capacidade do licitante de assumir a execução do conjunto integral das atividades reunidas no lote.

O próprio Edital determina, inclusive, que a proposta deverá apresentar os valores unitários e totais dos itens que perfazem o valor total do lote, além de estabelecer que o licitante não poderá oferecer quantitativo inferior ao previsto para contratação. Dessa forma, **a divisão meramente formal do objeto em 16 itens não é suficiente para assegurar efetiva competitividade, uma vez que a Administração optou por submetê-los a uma única disputa, vinculando a contratação ao lote integral.**

O problema se torna ainda mais evidente quando se observa a natureza absolutamente distinta dos serviços reunidos no lote. De um lado, encontram-se médicos destinados à Atenção Básica e às equipes de Estratégia de Saúde da Família; de outro, profissionais destinados ao Pronto Atendimento, além de

especialistas em Pediatria, Ginecologia e Obstetrícia, Cardiologia, Infectologia, Ortopedia, Urologia, Cirurgia, Dermatologia, Otorrinolaringologia, Neurologia, Acupuntura e Psiquiatria, além de profissional especificamente destinado à função de Responsável Técnico.

Trata-se, portanto, de atividades autônomas, com diferentes especialidades, requisitos profissionais, cargas horárias, formas de atuação e mercados de profissionais próprios. Tal circunstância demonstra que, sob o aspecto material, os serviços possuem autonomia e podem ser individualizados conforme a área de atuação, circunstância que reforça a necessidade de avaliação concreta acerca da viabilidade do parcelamento.

Além disso, o ETP registra que a aptidão técnica da empresa deverá abranger diversas áreas médicas e que os profissionais deverão observar requisitos específicos conforme a especialidade, inclusive exigências relacionadas a RQE, experiência em urgência e emergência, ACLS, experiência ou residência em Atenção Primária e registro ativo no CRM.

Portanto, não se está diante de um objeto homogêneo ou de serviços que apresentem, por sua própria natureza, necessária interdependência técnica. Ao contrário, o objeto reúne profissionais de diferentes especialidades, destinados a diferentes níveis de atenção à saúde, com cargas horárias e requisitos específicos, sendo perfeitamente possível identificar cada serviço como parcela autônoma da contratação.

O Estudo Técnico Preliminar apresenta, em seu item 9, justificativa para a adoção do lote único, sustentando que o fracionamento aumentaria a complexidade operacional e os custos administrativos relacionados à gestão de múltiplos contratos, fiscalização de diferentes fornecedores, controle de escalas e substituições.

Contudo, a justificativa apresentada é genérica e não demonstra, de maneira concreta, que a divisão do objeto por itens ou por grupos de especialidades ocasionaria prejuízo à execução contratual ou perda efetiva de economia de escala.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece o parcelamento como diretriz a ser observada quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, devendo a Administração considerar, especialmente, o dever de ampliar a competição e

evitar a concentração de mercado. Nesse sentido, o art. 40, inciso V, da Lei nº 14.133/21 dispõe que a divisão do objeto em itens é a regra, devendo a Administração Pública licitante justificar a adoção de lote único:

> Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:
> [...]
> V - atendimento aos princípios:
> a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
> **b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;**
> c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.
> [...]
> **§ 3º O parcelamento não será adotado quando:**
> I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;
> II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;
> **III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.**

No mais, no que tange especificamente ao parcelamento no âmbito de serviços, como é o presente caso, assim dispõe o art. 47, da Lei 14.133/21:

> Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:
> I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
> II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.
> § 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:
> I - a responsabilidade técnica;
> II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;
> III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

No presente caso, a Administração não demonstrou concretamente que a contratação de um único fornecedor para todas as especialidades médicas seja indispensável à execução do objeto.

A justificativa limita-se, essencialmente, à afirmação de que a contratação de fornecedor único facilitaria a fiscalização, a articulação das equipes e a administração dos recursos humanos. Entretanto, não foi apresentada demonstração objetiva de que tais atividades não poderiam ser realizadas mediante contratos distintos, especialmente porque o próprio ETP reconhece a existência de diferentes áreas de atuação e prevê a organização das escalas conforme o perfil assistencial e as especialidades elencadas no edital.

Ao contrário, o ETP informa que o levantamento de mercado identificou oferta considerável de empresas especializadas na prestação de serviços médicos, inclusive empresas voltadas à gestão de escalas, provisão de equipes e cobertura de demandas emergenciais. Assim, a própria pesquisa realizada pela Administração evidencia a existência de mercado fornecedor, não havendo demonstração de que apenas empresas capazes de prestar simultaneamente todas as especialidades reunidas no lote seriam aptas a executar o objeto.

A **reunião de todas essas parcelas em um único lote, portanto, tende a restringir o universo de potenciais participantes, pois empresas ou sociedades médicas que detenham capacidade técnica e operacional para executar apenas determinadas especialidades ficam impedidas de disputar autonomamente as parcelas correspondentes à sua área de atuação**.

A consequência é a concentração da disputa em fornecedores capazes de reunir, simultaneamente, profissionais de múltiplas especialidades médicas, reduzindo o número potencial de competidores. Tal situação contraria diretamente o dever previsto no art. 47, § 1º, III, da Lei nº 14.133/2021, de buscar a ampliação da competição e evitar a concentração de mercado.

Ao concentrar múltiplos serviços distintos em um único lote, o edital potencialmente restringe o universo de participantes, na medida em que empresas que possuam capacidade técnica e operacional para executar determinadas parcelas do objeto ficam impedidas de disputar individualmente os itens correspondentes à sua especialidade. Tal prática viola os princípios da isonomia, ampla competitividade e seleção da proposta mais vantajosa, princípios basilares previstos nos arts. 5 e 11 da Lei nº 14.133/21:

> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do **planejamento**, da **transparência**, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da **competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).
> [...]
> 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**;
> III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;
> IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Sendo assim, o parcelamento do objeto é a regra nas licitações públicas. A matéria está sumulada no âmbito deste Tribunal, na Súmula TCU 247, que assim dispõe:

> "É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade."

Ademais, o TCU, em julgamento recente, manifestou-se novamente a respeito da temática, reforçando sobre a regra geral de parcelamento/divisão do objeto, vejamos:

> "Diante dessas considerações, forçoso concluir que, sendo divisível o objeto, a contratação conjunta somente restará autorizada se a Administração demonstrar que tem por fundamento a inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento, pois, caso contrário, deverá proceder-se à divisão do objeto". (Acórdão nº

2599/2021 – Plenário. Tribunal de Contas da União. Relator: Bruno Dantas).

No presente caso, a própria Administração estruturou o objeto em parcelas individualizadas e reconheceu que os profissionais podem ser fornecidos de forma modular por área de atuação; portanto, precisa explicar concretamente por que, apesar disso, optou pela contratação conjunta

Diante desse cenário, mostra-se necessária a revisão da estrutura do certame, de modo que o julgamento e a adjudicação ocorram por itens ou, subsidiariamente, por grupos de itens que possuam efetiva identidade ou conexão técnica, permitindo a participação de empresas especializadas e ampliando efetivamente o universo competitivo.

Assim, considerando a natureza divisível do objeto, a existência de 16 itens autônomos, a diversidade das especialidades médicas envolvidas, a própria previsão de fornecimento modular por área de atuação e a ausência de demonstração concreta de inviabilidade técnica ou econômica do parcelamento, impõe-se a retificação do Edital para afastar o lote único e permitir a disputa por itens ou por parcelas autônomas devidamente justificadas.

II. DOS REQUERIMENTOS:

Diante do acima exposto, a empresa signatária vem perante essa Comissão de Licitação impugnar o Edital de Pregão Eletrônico nº 90070/2026.

Requer seja recebida a presente impugnação, processada em conformidade com as normas que regem o certame e, ao final, integralmente acolhida para determinar as alterações no instrumento convocatório.

Requer também:

1. Seja retificado o Edital e o respectivo Termo de Referência para que o julgamento e a adjudicação ocorram por item, permitindo que empresas especializadas possam disputar individualmente as parcelas para as quais possuam capacidade técnica e operacional;
2. Subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção do agrupamento, que sejam constituídos grupos de itens tecnicamente conexos, mediante justificativa concreta e individualizada quanto à

impossibilidade ou inconveniência econômica do parcelamento de cada agrupamento;

3. Seja apresentada justificativa técnica e econômica específica demonstrando eventual economia de escala, ganho de eficiência ou risco concreto à execução contratual que efetivamente impeça o parcelamento dos serviços médicos;
4. Sejam adequadas às exigências de habilitação e qualificação técnica à parcela efetivamente disputada por cada licitante, de modo a não exigir que empresas comprovem capacidade para serviços que não integram a parcela objeto de sua proposta;
5. Caso as alterações promovidas afetem a formulação das propostas ou a participação dos licitantes, seja determinada a republicação do Edital, com a consequente reabertura dos prazos legais, nos termos da Lei nº 14.133/2021

De Santa Cruz do Sul para Governador Celso Ramos/SC, 12 de agosto de 2026.

LETICIA DA FONTOURA TOMAZZETTI:03693047057

Assinado de forma digital por LETICIA DA FONTOURA TOMAZZETTI:03693047057

SULZBACH & SULZBACH SERVIÇOS MÉDICOS LTDA.

Letícia Tomazzetti

Procuradora – OAB/RS 125.123