



IMPUGNAÇÃO AO EDITAL – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90010/2026 – São Gonçalo/RJ

Processo: 2326/2025

Impugnante: Gestão de Serviços à Saúde Ltda. – CNPJ 18.670.594/0001-03

Objeto: Registro de Preço para contratação de empresa especializada na prestação de serviços médicos e multiprofissionais aos pacientes do SUS que necessitem de atenção e acompanhamento nas Unidades de Saúde do município de São Gonçalo

Fundamento: Art. 47, II, 55, §1º e 164 da Lei nº 14.133/2021; Termo de Referência e Edital;

1. SÍNTESE DO PEDIDO

Impugnação da reunião de todos os itens em apenas dois lotes tidos como “únicos”, porquanto aglutinam todos os serviços, por mais diversos que sejam, apenas delimitando os locais de atuação, em detrimento da divisão regular das demandas por lotes, e do julgamento das ofertas justamente por menor preço por item.

2. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Conforme preconiza o artigo 164 da Lei nº 14.133/2021, o prazo para interposição de impugnação ao Edital é de até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Estando o momento de abertura agendado para dia 16/03/2026, a impugnação encontra-se tempestiva.

3. DOS FATOS

Trata-se de procedimento licitatório manejado pelo Município de São Gonçalo cujo objeto tange a contratação de empresa para disponibilização de múltiplos serviços de áreas e conselhos de classe bastante diversas, envolvendo: Medicina, Enfermagem, Fisioterapia, Psicologia, Farmácia, Odontologia, Fonoaudiologia, Nutrição, Professor de Educação Física, Biólogo, assistência social, etc.

Ou seja, busca-se, por meio de **duas empresas**, a oferta de 67 itens distribuídos em uma gama de áreas de especialidade, não usualmente aglutinados sob uma mesma



MATRIZ: RUA OSVALDO REIS / PRAIA BRAVA / ITAJAI / 88306-00 / SC
FILIAL 1: RUA MARECHAL DEODORO / CENTRO / CURITIBA / 8001-010 / PR
FILIAL 2: RUA DR GUILHERME BANNITZ / ITAIMBIBI / SÃO PAULO / 04532-060 / SP
FILIAL 3: AV RAJA GABAGLIA / LUXEMBURGO / BELO HORIZONTE / 30.380435 / MG
FILIAL 4: RUA DAS MADRESSILVAS / PONTA D'AREIA / SÃO LUIS / 65077-548 / MA
FILIAL 5: AV DOM LUIS / ALDEOTA / FORTALEZA / 60160-196 / CE
FILIAL 6: AVENIDA JOAO BAPTISTA PARRA / PRAIA DO SUA / VITORIA / 29052123/ ES





condução empresarial (a exemplificar, uma empresa que fornece serviços de Neurologia muito provavelmente não vai fornecer Serviços de Professor de Educação Física/Neuropsicopedagogo/Fonoaudiólogo/Assistente Social).

Assim, a questão é bastante simples: ao aglutinar todos os itens em dois lotes, o certame priva-se de uma maior competitividade, pois exclui da participação empresas focadas em determinada espécie de serviço, apenas oportunizando acesso a empresas bastante específicas que abrangem serviços gerais, de educação, de enfermagem e de medicina.

4. DO MÉRITO

4.1. CONGLOMERAÇÃO DE TODOS OS ITENS EM DOIS LOTES. VULNERAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE. VIOLAÇÃO EXPRESSA AO ARTIGO 47, II DA LEI 14.133/21

Assim sendo, a Impugnante irresigna-se somente quanto à **aglutinação de todos os 67 itens em dois lotes**, ante a existência de demandas de áreas de atuação discrepantes, limitando (e muito) a competitividade do certame, porquanto o número de empresas que fornecem serviços tanto de enfermagem/operacional/assistência social quanto de medicina é bastante limitado, em violação ao artigo 47, II da Lei 14.133/21.

Sob este prisma, destaca-se que consta no edital justificativa insuficientemente aprofundada acerca do parcelamento do objeto, optando pela aglutinação de todos os itens em poucos lotes.

De plano, constata-se que a insuficiência do estudo técnico preliminar a justificar a indivisibilidade dos serviços em lotes comportando itens mais harmônicos é mácula que pode ensejar na nulidade do certame, devendo o objeto ser fragmentado em mais lotes que amplifiquem a competitividade da Licitação, acrescentando as chances de uma melhor proposta.

Assim, a divisão do objeto do certame em mais lotes distintos ainda preservaria invariavelmente a economicidade do certame, bem como resguardaria a padronização dos serviços.



Destarte, por não se tratar de itens inseridos no mesmo segmento de mercado, há empresas direcionadas que poderiam oferecer valores mais vantajosos à Administração Pública em cada lote distinto, reduzindo custos que uma empresa com fornecimento de serviços gerais não necessariamente conseguiria reduzir.

Neste ínterim, a aglutinação dos serviços exclui cristalinamente da participação do certame as empresas especializadas em serviços médicos, restringindo de forma extrema a competitividade, enquanto mera divisão em mais lotes afastaria esse vício.

Ou seja, os moldes atualmente impostos são excessivamente restritivos, ceifando o carácter competitivo do certame e prejudicando não somente as licitantes com enfoque exclusivo no fornecimento de serviços médicos, mas o próprio Município, porquanto, por eventual (e provável) falta de opções, terá de se sujeitar a valores menos competitivos (mais onerosos).

Sobre o tema, importante rememorar a expressa disposição do inciso II e do III, §1º, ambos do artigo 47 da Lei 14.133/21:

Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

[...]

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

[...]

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

Ou seja, o parcelamento do objeto da licitação é a medida usual, garantida não somente pelo ordenamento jurídico pátrio, mas também pelo cenário jurisprudencial:

“Nas futuras licitações, caso opte pela licitação em lotes, **realize análise mais detida quanto à real necessidade e conveniência de se agrupar itens, de modo a evitar a reunião em mesmo lote de produtos que poderiam ser licitados isoladamente ou compondo lote distinto, com vistas a possibilitar maior competitividade no certame e obtenção de proposta mais vantajosa** para a administração, fazendo constar nos autos o estudo e a justificativa que demonstrem a vantajosidade desse modo de contratação, conforme preceitua o art. 15, inciso IV, da Lei 8.666/1993, bem como com a Súmula TCU 247.”

(TCU - REPRESENTAÇÃO (REPR) 017.023/2022-0, Relator.: Augusto Sherman, Data de Julgamento: 01/03/2023)



MATRIZ: RUA OSVALDO REIS / PRAIA BRAVA / ITAJAI / 88306-00 / SC

FILIAL 1: RUA MARECHAL DEODORO / CENTRO / CURITIBA / 8001-010 / PR

FILIAL 2: RUA DR GUILHERME BANNITZ / ITAIMBIBI / SÃO PAULO / 04532-060 / SP

FILIAL 3: AV RAJA GABAGLIA / LUXEMBURGO / BELO HORIZONTE / 30.380435 / MG

FILIAL 4: RUA DAS MADRESSILVAS / PONTA D'AREIA / SÃO LUIS / 65077-548 / MA

FILIAL 5: AV DOM LUIS / ALDEOTA / FORTALEZA / 60160-196 / CE

FILIAL 6: AVENIDA JOAO BAPTISTA PARRA / PRAIA DO SUA / VITORIA / 29052123/ ES



(47) 3311-3648



WWW.GESTAOSERVICOSAUDE.COM.BR



controle@gestaoservicosaude.com.br



E sobre o tema, cumpre destacar ainda que o TCU prioriza justamente a análise de valor por itens, e não na aglutinação de todos os serviços/bens em um único lote, a ser julgado por meio do preço global:

“A opção pela adjudicação global proporcionou que o procedimento de seleção da empresa a ser contratada tenha se limitado à comparação do valor total das propostas recebidas, sem a adequada identificação do menor preço ofertado para cada um dos medicamentos. Uma das propostas, da empresa Pró-Remédios (peça 24, pág. 91) , continha duas versões para o mesmo remédio - a de referência e respectivo genérico, que somadas geravam um preço global muito elevado, inadequado para comparação com outras propostas.”
(TCU - RP: 23932022, Relator.: Jorge Oliveira, Data de Julgamento: 26/10/2022)

Neste ímpeto, visível que o parcelamento mínimo do objeto, porcionando-o com a separação dos serviços médicos, serviços educacionais, serviços terapêuticos e outros lotes multiprofissionais, já seria suficiente para garantir a ampliação da competitividade do certame, enquanto ainda resguardaria o mínimo adequado de contratos paralelos, mesmo que acabasse por manter a divisão por localidade, apenas acrescentando o critério de segmento profissional da atividade.

Assim, sugere-se a divisão em quatro lotes nos seguintes moldes:

LOTE 1 – SERVIÇOS DE MEDICINA – REDE BÁSICA	LOTE 2 – APOIO OPERACIONAL E MULTIDISCIPLINAR – REDE BÁSICA
ITEM 1 – MÉDICO DA ESTRATÉGIA DE SAÚDE DA FAMÍLIA	ITENS 2 A 17 – ENFERMEIRO ENFERMEIRO COORDENADOR ASSISTENTE SOCIAL BIÓLOGO DENTISTA FARMACÊUTICO FARMACÊUTICO COORDENADOR FISIOTERAPEUTA FONOAUDIÓLOGO MUSICOTERAPUTA NEUROPSICOPEDAGOGO NUTRICIONISTA PEDAGOGO PROFESSOR DE EDUCAÇÃO FÍSICA PSICÓLOGO




MATRIZ: RUA OSVALDO REIS / PRAIA BRAVA / ITAJAI / 88306-00 / SC
FILIAL 1: RUA MARECHAL DEODORO / CENTRO / CURITIBA / 8001-010 / PR
FILIAL 2: RUA DR GUILHERME BANNITZ / ITAIMBIBI / SÃO PAULO / 04532-060 / SP
FILIAL 3: AV RAJA GABAGLIA / LUXEMBURGO / BELO HORIZONTE / 30.380435 / MG
FILIAL 4: RUA DAS MADRESSILVAS / PONTA D'AREIA / SÃO LUIS / 65077-548 / MA
FILIAL 5: AV DOM LUIS / ALDEOTA / FORTALEZA / 60160-196 / CE
FILIAL 6: AVENIDA JOAO BAPTISTA PARRA / PRAIA DO SUA / VITORIA / 29052123/ ES





LOTE 3 – SERVIÇOS DE MEDICINA – REDE ESPECIALIZADA	LOTE 4 – APOIO OPERACIONAL E MULTIDISCIPLINAR – REDE ESPECIALIZADA
<p>ITENS 18 A 52 –</p> <p>MÉDICO ALERGOLOGISTA MÉDICO ANGIOLOGISTA MÉDICO BIOPSIA MÉDICO CARDIOLOGISTA MÉDICO CIRURGIÃO DE CABEÇA E PESCOÇO MÉDICO CIRURGIÃO GERAL MÉDICO CIRURGIÃO PEDIÁTRICO MÉDICO CIRURGIÃO PLÁSTICO MÉDICO CIRURGIÃO VASCULAR MÉDICO CLÍNICO GERAL MÉDICO DERMATOLOGISTA MÉDICO ENDOCRINOLOGISTA MÉDICO GASTROENTEROLOGISTA MÉDICO GERIATRA MÉDICO GINECOLOGISTA MÉDICO HEMATOLOGISTA MÉDICO HOMEOPATA MÉDICO INFECTOLOGISTA MÉDICO MASTOLOGISTA MÉDICO NEFROLOGISTA MÉDICO NEUROLOGISTA MÉDICO NEUROLOGISTA INFANTIL MÉDICO OBSTETRA MÉDICO OFTALMOLOGISTA MÉDICO ORTOPEDISTA MÉDICO ONCOLOGISTA MÉDICO OTORRINOLARINGOLOGISTA MÉDICO PEDIATRA MÉDICO PNEUMOLOGISTA MÉDICO PROCTOLOGISTA MÉDICO PSIQUIATRA MÉDICO RADIOLOGISTA MÉDICO REUMATOLOGISTA MÉDICO ULTRASSONOGRAFISTA MÉDICO UROLOGISTA</p>	<p>ITENS 2 A 17 –</p> <p>ENFERMEIRO ENFERMEIRO COORDENADOR ASSISTENTE SOCIAL DENTISTA FARMACÊUTICO FARMACÊUTICO COORDENADOR FISIOTERAPEUTA FONOAUDIÓLOGO MUSICOTERAPEUTA NEUROPSICOPEDAGOGO NUTRICIONISTA PEDAGOGO PROFESSOR DE EDUCAÇÃO FÍSICA PSICÓLOGO TERAPEUTA OCUPACIONAL</p>

Todavia, compreende-se que o possível intuito originário de empregar dois lotes foi o de resguardar a Municipalidade de ter de proceder à divisão do objeto, fragmentando a demanda em 67 lotes diferentes, um para cada item.

 MATRIZ: RUA OSVALDO REIS / PRAIA BRAVA / ITAJAI / 88306-00 / SC
FILIAL 1: RUA MARECHAL DEODORO / CENTRO / CURITIBA / 8001-010 / PR
FILIAL 2: RUA DR GUILHERME BANNITZ / ITAIMBIBI / SÃO PAULO / 04532-060 / SP
FILIAL 3: AV RAJA GABAGLIA / LUXEMBURGO / BELO HORIZONTE / 30.380435 / MG
FILIAL 4: RUA DAS MADRESSILVAS / PONTA D'AREIA / SÃO LUIS / 65077-548 / MA
FILIAL 5: AV DOM LUIS / ALDEOTA / FORTALEZA / 60160-196 / CE
FILIAL 6: AVENIDA JOAO BAPTISTA PARRA / PRAIA DO SUA / VITORIA / 29052123/ ES



Assim, denota-se que é justo e sensato buscar evitar a pactuação de 67 contratos diferentes em hipótese em que alguns mais bastariam, todavia, há também de se sopesar os pontos favoráveis e contrários a utilização de um único lote.

A divisão em 4 lotes, direcionados a depender do serviço a ser prestado (medicina e serviços gerais) é o meio termo perfeito para conservar a competitividade procedimental e a economicidade para o Ente Público.

Assim sendo, necessária a realização de estudo prévio a abertura do certame de modo a aferir a viabilidade técnica da divisão do objeto, bem como sua possibilidade técnica, porquanto atualmente tratado de forma insuficiente no Édito.

Sob esta ótica, primando pela ampla competitividade e efetividade do certame, há de ser modificado o Edital, passando à divisão do objeto da licitação em 4 lotes, discriminando os serviços médicos e gerais, de modo a expandir a participação e garantir preços mais justos a Municipalidade, e ao artigo 47, II da Lei 14.133/21

4.2. DA HETEROGENEIDADE DO OBJETO: DIVERSIDADE DE CONSELHOS DE CLASSE E O DEVER DE PARCELAMENTO POR ESPECIALIDADE

Termo de Referência (TR) confessa a natureza distinta e autônoma dos serviços que a Administração pretende contratar em lotes globais.

A diversidade de categorias profissionais e seus respectivos conselhos de fiscalização é explicitada em diversos pontos do instrumento convocatório:

- **Itens 09.1.2 e 09.1.3 (TR):** Impõem obrigações específicas de registro e regularidade perante o **Conselho Regional de Medicina (CRM)** para a empresa e para os profissionais médicos.
- **Item 8.1.7 (TR):** Exige que a licitante comprove habilitação em uma vasta gama de outros órgãos, incluindo **COREN (Enfermagem), CREFITO (Fisioterapia), CRESS (Serviço Social), CRP (Psicologia), CRF (Farmácia), CRO (Odontologia), CREFONO (Fonoaudiologia) e CRN (Nutrição).**



MATRIZ: RUA OSVALDO REIS / PRAIA BRAVA / ITAJAI / 88306-00 / SC
FILIAL 1: RUA MARECHAL DEODORO / CENTRO / CURITIBA / 8001-010 / PR
FILIAL 2: RUA DR GUILHERME BANNITZ / ITAIMBIBI / SÃO PAULO / 04532-060 / SP
FILIAL 3: AV RAJA GABAGLIA / LUXEMBURGO / BELO HORIZONTE / 30.380435 / MG
FILIAL 4: RUA DAS MADRESSILVAS / PONTA D'AREIA / SÃO LUIS / 65077-548 / MA
FILIAL 5: AV DOM LUIS / ALDEOTA / FORTALEZA / 60160-196 / CE
FILIAL 6: AVENIDA JOAO BAPTISTA PARRA / PRAIA DO SUA / VITORIA / 29052123/ ES





Essa multiplicidade de áreas que abrange desde a alta complexidade médica até serviços multiprofissionais e de apoio, como Biologia e Educação Física evidencia que o objeto é composto por núcleos técnicos independentes, cada qual submetido a regulamentações e éticas profissionais próprias.

Ao exigir que uma única empresa gerencie e comprove capacidade técnica em conselhos de classe tão díspares, a Administração Pública impõe uma barreira injustificada à participação de licitantes especializadas. Uma empresa com expertise consolidada em serviços de Enfermagem ou Fisioterapia, por exemplo, vê-se impedida de competir por não possuir a estrutura de gestão médica exigida pelo CRM para o mesmo lote, e vice-versa.

Tal cenário fere frontalmente o Art. 47, II, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece o parcelamento como princípio obrigatório quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso. A viabilidade técnica do parcelamento, no presente caso, é autoevidente: os serviços são prestados por categorias distintas que não dependem de uma gestão empresarial única para sua execução eficiente. Pelo contrário, a segmentação por especialidade ou áreas correlatas permitiria a seleção de empresas com foco exclusivo em cada nicho, garantindo:

1. **Maior Eficiência Técnica:** Contratação de especialistas sob a fiscalização de seus conselhos específicos;
2. **Ampla Competitividade:** Abertura do certame para empresas de diferentes portes e segmentos de saúde;
3. **Vantagem Econômica:** Redução do BDI e dos custos de intermediação de empresas generalistas que apenas subcontratam ou agenciam profissionais de diversas áreas.

Portanto, a manutenção do objeto em lotes que misturam categorias profissionais tão heterogêneas configura mérito suficiente para a reforma do Edital, com o consequente parcelamento do objeto em respeito ao dever legal de busca pela proposta mais vantajosa.



MATRIZ: RUA OSVALDO REIS / PRAIA BRAVA / ITAJAI / 88306-00 / SC
FILIAL 1: RUA MARECHAL DEODORO / CENTRO / CURITIBA / 8001-010 / PR
FILIAL 2: RUA DR GUILHERME BANNITZ / ITAIMBIBI / SÃO PAULO / 04532-060 / SP
FILIAL 3: AV RAJA GABAGLIA / LUXEMBURGO / BELO HORIZONTE / 30.380435 / MG
FILIAL 4: RUA DAS MADRESSILVAS / PONTA D'AREIA / SÃO LUIS / 65077-548 / MA
FILIAL 5: AV DOM LUIS / ALDEOTA / FORTALEZA / 60160-196 / CE
FILIAL 6: AVENIDA JOAO BAPTISTA PARRA / PRAIA DO SUA / VITORIA / 29052123/ ES





5. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

5.1. Requer-se o recebimento e o acolhimento da presente impugnação, para o fim de reconhecer a ilegalidade da aglutinação de itens de naturezas distintas em lote único, em franca violação ao art. 47, II da Lei nº 14.133/2021.

5.2. Requer-se a reformulação do edital para a divisão do objeto em, no mínimo, 4 lotes distintos (Serviços Médicos e Serviços Gerais/Multidisciplinares, Rede Básica e Rede Especializada), permitindo a participação de empresas especializadas em cada segmento.

5.3. A suspensão da sessão pública agendada para o dia 16/03/2026, com a consequente republicação do edital e reabertura de prazos, conforme determina o § 1º do art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

Itajaí-SC, 06 de março de 2026

MAIKON LUCIAN MADEIRA QUARTI
Sócio Administrador
Carteira de identidade nº 4385359 e do CPF nº 053.212.879-61
GSS - GESTAO SERVICOS A SAUDE LTDA
CNPJ sob o nº 18.670.594/0001-03



MATRIZ: RUA OSVALDO REIS / PRAIA BRAVA / ITAJAI / 88306-00 / SC
FILIAL 1: RUA MARECHAL DEODORO / CENTRO / CURITIBA / 8001-010 / PR
FILIAL 2: RUA DR GUILHERME BANNITZ / ITAIMBIBI / SÃO PAULO / 04532-060 / SP
FILIAL 3: AV RAJA GABAGLIA / LUXEMBURGO / BELO HORIZONTE / 30.380435 / MG
FILIAL 4: RUA DAS MADRESSILVAS / PONTA D'AREIA / SÃO LUIS / 65077-548 / MA
FILIAL 5: AV DOM LUIS / ALDEOTA / FORTALEZA / 60160-196 / CE
FILIAL 6: AVENIDA JOAO BAPTISTA PARRA / PRAIA DO SUA / VITORIA / 29052123/ ES

