

Ao Comitê Paralímpico Brasileiro.

Rodovia dos Imigrantes, KM 11,5,
Vila Guarani, São Paulo/SP,
CEP: 04329-100.

Ref.: Edital de Pregão Eletrônico – Processo nº 0799/2026 – Prestação de serviço de plano odontológico, para atender às necessidades do Comitê Paralímpico Brasileiro.

A **Hapvida Assistência Médica S.A.**, pessoa jurídica de direito privado regularmente constituída, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 63.554.067/0001-98, situada na Avenida Heráclito Graça, nº 406, Bairro do Centro, Cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, CEP: 60.140-061, com endereço eletrônico licitacao@hapvida.com.br, vem, por intermédio de sua representante ao final assinada, com fulcro no item 18.5¹ do Edital, apresentar **Impugnação ao Edital**, o que faz alicerçada nos fundamentos de fato e de direito a seguir perfilados.

1. Da tempestividade.

De início, destaque-se que o item 18.5 do Edital muito bem prevê a possibilidade de impugnação por qualquer pessoa aos seus termos no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura do certame:

18.5. Até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá, exclusivamente por meio do e-mail pregao@cpb.org.br, solicitar esclarecimentos, informações ou impugnar o ato convocatório do Pregão Eletrônico, conforme Art. 164, da Lei Federal 14.133/21.

(Grifos acrescentados)

Logo, uma vez que a abertura da Sessão Pública será em 15/09/2026 (terça-feira), conforme consta do Edital, **o prazo de 03 (três) dias úteis findar-se-á somente no dia 10/09/2026 (quinta-feira)**, restando incontestado, portanto, que o documento nesta data protocolado é totalmente tempestivo.

2. Dos fatos.

¹18.5. Até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá, exclusivamente por meio do e-mail pregao@cpb.org.br, solicitar esclarecimentos, informações ou impugnar o ato convocatório do Pregão Eletrônico, conforme Art. 164, da Lei Federal 14.133/21.



Trata-se do Processo nº 0799/2026, por meio do qual o Comitê Paralímpico Brasileiro, tornou público, nos termos do Regulamento de Aquisições e Contratos/RAC e subsidiariamente da Lei Federal nº 14.133/2021, o Processo Administrativo destinado à Prestação de serviço de plano odontológico, para atender às necessidades do Comitê Paralímpico Brasileiro, nos termos do item 1.1. do Edital transcrito a seguir:

1. DO OBJETO

1.1 A presente licitação tem por objeto ao Prestação de serviço de plano odontológico, para atender às necessidades do Comitê Paralímpico Brasileiro.

Acontece que, analisando-se minuciosamente os termos do Edital, foram identificados alguns itens que ferem princípios basilares licitatórios e que necessariamente precisam ser reformados, sob pena de que restem afastadas licitantes plenamente aptas e qualificadas para prestação do serviço.

Diante desse cenário, não restou alternativa à Impugnante senão a apresentação da presente impugnação ao Instrumento Convocatório com o intuito de colaborar com esta Ilustre Instituição para que o certame siga de acordo com a legislação pátria e seja garantido o acesso à melhor proposta, conforme bem será demonstrado nas linhas vindouras.

3. Das razões da impugnação.

3.1. Da repactuação dos preços e do reequilíbrio econômico do contrato.

É certo que o contrato administrativo a ser celebrado com essa Contratante, obrigatoriamente, precisa preencher os requisitos necessários previstos na legislação pátria e prever em suas disposições itens que resguardecem o equilíbrio econômico-financeiro do contrato para que se torne viável a regular prestação do serviço dentro do período estipulado, fato esse que é de interesse tanto do Contratante como do Contratado.

É justamente por essa razão que a cláusula quinta do Edital prevê que o contrato poderá ser reajustado. Veja-se:

5.2. O preço contratual poderá ser reajustado de acordo com a variação positiva do IPCA, caso o prazo de execução do objeto contratual ultrapasse a data em que se configure 1 (um) ano a contar da data do orçamento estimado, exclusivamente para as obrigações iniciadas e concluídas após a ocorrência da anualidade;

(Grifos acrescidos)



Ocorre que o reajuste por meio do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo/IPCA não é suficiente para garantir o referido equilíbrio econômico-financeiro do contrato, devendo ser adotado como índice de reajuste o VCMH, que varia em função do aumento dos custos dos serviços de odontológicos quanto da frequência da utilização deles. É justamente isso que a variação direta dos custos dos serviços prestados que precisa ser considerado por esta Administração Pública.

A Lei Federal nº 10.192/2001, que dispõe sobre medidas complementares ao Plano Real e dá outras providências, em seu artigo 2º, muito bem prevê que é admitida estipulação de reajuste por índices de preços gerais que reflitam a variação dos custos de produção ou insumos utilizados nos contratos de prazo igual ou superior a um ano, hipótese que se verifica no caso em exame. In litteris:

*Art. 2º É admitida estipulação de correção monetária ou de reajuste por índices de preços gerais, setoriais ou **que reflitam a variação dos custos de produção ou dos insumos utilizados nos contratos de prazo de duração igual ou superior a um ano.***

(Grifos acrescidos)

Nesse íterim, o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, ao afirmar que deverão ser mantidas as condições efetivas da proposta durante toda a execução contratual, acaba por estabelecer como um dos princípios das contratações públicas a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato. E uma das formas de recomposição é a concessão não só reajustamento anual dos preços, mas também do reajuste por VCMH tratando-se, portanto, de uma mera recomposição de valores.

Não por outra razão, o Tribunal de Contas da União tem posicionamento firme que em todos os contratos, mesmo naqueles com prazo de duração inferior a 12 (doze) meses, os critérios de reajuste são indispensáveis à regular contratação (p. ex. Acórdão nº 73/2010 – Plenário).

Repise-se que o reajuste nada mais é do que a indexação do valor da remuneração devida ao particular a um índice de variação de custos. É alteração dos preços para compensar os efeitos das variações inflacionárias e do aumento dos custos, mantendo o valor real do serviço contratado, sem o que haveria desequilíbrio econômico e que acarretaria prejuízo para uma das partes contratantes.

A ausência de critérios corretos de reajuste acarretará propostas destituídas de consistência ou a inclusão de custos financeiros nas propostas - o que produziria ou a seleção de proposta inexecutável ou a distorção da competição.



O TCU é uníssono no sentido de que os critérios de reajuste do contrato devem estar previstos corretamente, visto que essa providência não se trata de ato discricionário a cargo do gestor público, mas sim de verdadeira imposição legal:

2. O estabelecimento dos critérios de reajuste dos preços, tanto no edital quanto no instrumento contratual, não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim verdadeira imposição, ante o disposto nos arts. 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei 8.666/93, ainda que a vigência prevista para o contrato não supere doze meses. Ainda na Auditoria para verificar a construção da cadeia pública masculina de São Luís Gonzaga/MA, constatou-se que o edital da concorrência não indicara o critério de reajuste de preços a ser utilizado durante a execução dos serviços, estipulada em doze meses. Para a unidade instrutiva, esse fora um dos motivos da anulação do certame, em face da impossibilidade da convocação da segunda colocada, tendo em vista a falta de definição dos critérios para realinhamento dos preços após a rescisão do contrato. Em resposta às audiências, alegaram os responsáveis que “a ausência de cláusula de reajuste de preço no edital se dera pelo fato de que o contrato teria prazo de vigência de doze meses, sendo que a legislação somente determina a estipulação de correção monetária em contratos com prazo igual ou superior a um ano”. Acrescentaram que a Lei 10.192/2001 não obrigou a Administração a prever cláusula de reajuste em seus contratos administrativos, mas proibiu o reajuste para períodos inferiores a um ano. Analisando o ponto, asseverou a relatora que “o estabelecimento dos critérios de reajuste dos preços, tanto no edital quanto no instrumento contratual, não constitui discricionariedade conferida ao gestor, mas sim verdadeira imposição, ante o disposto nos artigos 40, inciso XI, e 55, inciso III, da Lei 8.666/93 – acórdão 2.804/2010 – Plenário”. Em tais circunstâncias, prosseguiu “é adequada a proposta da unidade técnica de não acatar as justificativas dos gestores e aplicar-lhes multas”. Diante dessa e de outras falhas, acompanhou o Plenário o voto da relatora no sentido de aplicar multa aos responsáveis e dar ciência à Seap/MA acerca da “ausência de critérios de reajustamento de preços no contrato firmado”. Acórdão 2205/2016 Plenário, Auditoria, Relator Ministra Ana Arraes.

A cláusula de reajuste contratual deve ser definida na fase que precede a contratação, devendo ser analisada sob o aspecto mercadológico e considerando também a natureza do contrato e a forma de remuneração pelos serviços prestados, de modo a não gerar futuras deturpações no preço contratado. Deve, ainda, a entidade ter cautela ao definir essa cláusula, pois uma vez estipulada em contrato deve ser concedido o reajuste em cumprimento às disposições contratuais.

Para Marçal Justen Filho²:

O reajuste de preços se configura, então, como uma solução destinada a assegurar não apenas os interesses das licitantes, mas também da própria

² JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 14. Ed. São Paulo: Editora Dialética, 2010, p. 558

Administração. A ausência de reajuste acarretaria ou propostas destituídas de consistência ou a inclusão de custos financeiros nas propostas – o que produziria ou a seleção de proposta inexequível ou a distorção da competição.

Diante desse contexto, **é imprescindível que o Edital ora impugnado seja reformado**, a fim de incluir a previsão de **reajuste automático anual com base no VCMH**. Essa adequação é necessária para garantir a recomposição dos custos e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, assegurando a continuidade e a qualidade dos serviços, em benefício tanto das licitantes quanto da própria Administração.

3.2. Da exigência de garantia de proposta.

O item 17.1 do Edital estabelece que, no momento da apresentação da proposta, deverá ser comprovada a prestação de garantia de proposta no valor de R\$ 17.473,04 (dezesete mil quatrocentos e setenta e três reais e quatro centavos), correspondente a 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, estabelecendo a referida garantia como requisito de pré-habilitação. Veja-se:

17.1. Será exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação da prestação de garantia de proposta no valor de R\$ 17.473,04, correspondente a 1% (um por cento) do valor estimado da contratação, limitado a 1%, como requisito de pré-habilitação, nos termos do art. 58 da Lei nº 14.133/2021.

(Grifos acrescidos)

Contudo, embora a Lei nº 14.133/2021 contemple a possibilidade de exigência de garantia de proposta, nos termos de seu artigo 58, é importante destacar que a norma não impõe sua adoção de forma indistinta e automática. Trata-se de faculdade conferida à Administração, cuja utilização deve estar relacionada às particularidades da contratação e respaldada em justificativa capaz de demonstrar a necessidade e a adequação da medida.

Com efeito, a existência de autorização legal para determinada exigência não significa que sua adoção, em qualquer circunstância, esteja automaticamente legitimada. A Administração, ao estabelecer as condições que deverão ser observadas pelas empresas interessadas em participar do certame, deve avaliar a pertinência de cada requisito em relação ao objeto pretendido, evitando a imposição de ônus que não se mostrem efetivamente necessários à adequada seleção da proposta e à proteção do interesse da contratação.

Nesse contexto, a discricionariedade administrativa não pode ser compreendida como liberdade irrestrita para a instituição de exigências no instrumento convocatório. A escolha administrativa deve permanecer vinculada aos parâmetros legais e aos princípios que orientam a atividade administrativa, especialmente quando a condição estabelecida possui potencial para reduzir o universo de empresas interessadas em participar da disputa.

No caso em análise, o instrumento convocatório não apresenta justificativa técnica ou elemento concreto capaz de demonstrar a pertinência da exigência da garantia de proposta. O Edital limita-se a estabelecer o valor de R\$ 17.473,04 (dezesete mil quatrocentos e setenta e três reais e quatro centavos), correspondente a 1% do valor estimado da contratação, sem indicar as circunstâncias que fundamentaram a opção administrativa pela imposição da garantia, tampouco os riscos concretos da contratação que se pretende resguardar mediante a adoção da medida.

Ainda que o percentual estabelecido corresponda ao limite admitido pela legislação, a observância desse parâmetro não é suficiente, por si só, para demonstrar a pertinência da exigência. É necessário que a Administração demonstre, a partir das características da contratação, as razões que justificam a adoção da garantia de proposta, especialmente quando não são apresentados elementos capazes de evidenciar que a medida se mostra necessária para resguardar a Administração de riscos específicos relacionados à contratação.

Isso porque a exigência de garantia representa uma barreira econômica de ingresso no certame. Ao impor a necessidade de constituição de garantia no valor indicado, a Administração restringe, ainda que potencialmente, o universo de empresas dispostas a participar da disputa, especialmente aquelas que, embora possuam capacidade técnica, operacional e econômico-financeira para executar o objeto, não disponham de interesse ou disponibilidade para assumir esse encargo exclusivamente como condição de participação.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça já reconheceu que o interesse público está diretamente relacionado à ampliação da concorrência, afastando exigências excessivas capazes de restringir a participação dos interessados. *In litteris*:

O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a exigência desfilhada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação. Mandado de segurança denegado. (MS 7814/DF, Rel. Min. Francisco Falcão, 1ª Seção, Julgamento 28/08/2002, Publicação DJ 21/10/2002, p. 267).

(Grifos acrescentados)

A mesma compreensão é observada no âmbito do Tribunal de Contas da União, que reconhece que a discricionariedade administrativa não afasta a necessidade de fundamentação das

exigências estabelecidas no instrumento convocatório, especialmente quando estas possuem potencial para restringir a competitividade. Nesse sentido:

*REPRESENTAÇÃO. **PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE GESTÃO INFORMATIZADA DE FROTA DE VEÍCULOS. EXIGÊNCIA EXCESSIVA DO EDITAL QUE PODE RESTRINGIR A COMPETITIVIDADE. MEDIDA CAUTELAR. SUSPENSÃO DOS ATOS AFETOS AO CERTAME. OITIVA. RAZÕES INSUFICIENTES PARA JUSTIFICAR A EXIGÊNCIA. CONHECIMENTO. DETERMINAÇÃO PARA EXCLUSÃO DA CLÁUSULA. AGRAVO. CONHECIMENTO. PERDA DE OBJETO. ARQUIVAMENTO.***

(TCU - RP: 01149720181, Relator.: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO, Data de Julgamento: 16/05/2018, Plenário)

(Grifos acrescentados)

É válido ressaltar que a restrição da competitividade pode indicar direcionamento da licitação, o que representa ato ímprobo capaz de trazer responsabilidades penais aos gestores. Portanto, o direcionamento da licitação a um ou algum prestador é uma realidade possível, que precisa ser imediatamente afastada por meio da correção do Instrumento Convocatório.

A Jurisprudência, mais uma vez, é uníssona e a favor do apontamento desta

Impugnação:

*REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA ADMINISTRAR O FORNECIMENTO, GERENCIAMENTO, CONTROLE E AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS, LUBRIFICANTES, FILTROS, LAVAGEM DE VEÍCULOS, LUBRIFICAÇÕES, COM REDE CREDENCIADA DE POSTOS. OITIVA PRÉVIA. NEGATIVA DE CONCESSÃO DA CAUTELAR. **INDÍCIOS DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE E DIRECIONAMENTO DO CERTAME. UNIDADE JURISDICIONADA DISPÕS-SE A EFETUAR AS ADEQUAÇÕES NO EDITAL SUSPENSO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ARQUIVAMENTO. (...) Item 8.1.b: exigência genérica contida no item 6.11 do TR, de possuir rede de postos credenciados em todo o Estado do Rio Grande do Sul, considerando que a jurisprudência do TCU é clara quanto à necessidade de realização de estudos técnicos prévios ao certame com a finalidade de fixar os requisitos a serem exigidos nos editais das licitações, a exemplo do quantitativo mínimo de postos credenciados, conforme Acórdão 922/2019-TCU-Plenário (relator Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti) ; Fundamento legal ou jurisprudencial: Acórdão 922/2019-TCU-Plenário (relator Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti). (ACÓRDÃO 3166/2021 - PLENÁRIO – Relator: Raimundo Carreiro – Data da sessão: 15/12/2021).***

(Grifos acrescentados)

Diante disso, considerando que a exigência da garantia de proposta constitui faculdade da Administração e que não foram apresentadas justificativas concretas capazes de demonstrar sua necessidade e adequação à presente contratação, mostra-se necessária a exclusão

do item 17.1 do Edital, afastando-se a exigência de prestação de garantia de proposta, de modo a eliminar o ônus econômico imposto aos potenciais licitantes e assegurar a ampliação da competitividade do certame.

3.3. Da exiguidade dos prazos para atendimento ao RH.

O edital prevê, em seu item 12.1.3, prazo máximo de apenas 04 (quatro) horas úteis para o primeiro retorno às demandas encaminhadas pelo setor de Recursos Humanos, além de estabelecer o prazo de 24 (vinte e quatro) horas úteis para a respectiva solução. Veja-se:

12.1.3. O atendimento ao RH deverá ser realizado via canal direto (e-mail institucional e/ou número de telefone exclusivo), com prazo máximo de resposta de 04 (quatro) horas úteis para o primeiro retorno e 24 (vinte e quatro) horas úteis para a solução definitiva da demanda, salvo casos de maior complexidade devidamente justificados.

Embora seja legítima a preocupação da Administração com a celeridade no atendimento das demandas encaminhadas pelo RH, a estipulação de prazos deve observar critérios de razoabilidade e proporcionalidade, de modo que os parâmetros estabelecidos sejam compatíveis com a realidade operacional das empresas responsáveis pela execução do objeto.

No caso em análise, o prazo de 04 (quatro) horas úteis mostra-se excessivamente reduzido, especialmente considerando a estrutura e a complexidade operacional próprias das operadoras de planos de saúde. As demandas encaminhadas pelo setor de Recursos Humanos podem envolver diferentes áreas da operadora, depender da análise de informações específicas e exigir a atuação conjunta de setores responsáveis.

A fixação de prazo exíguo, sem considerar a natureza e a complexidade das demandas que poderão ser apresentadas, pode comprometer a adequada análise e o tratamento das solicitações encaminhadas pelo RH, especialmente quando sua resolução depender da atuação conjunta de diferentes áreas da operadora. Além disso, a adoção de parâmetro excessivamente restritivo pode sujeitar a contratada à aplicação de penalidades pelo mero descumprimento de prazo que, em determinadas situações, não se mostra compatível com o tempo necessário à adequada solução da demanda.

Essa adequação encontra fundamento no princípio da razoabilidade, que deve orientar a atuação administrativa, exigindo que as decisões sejam pautadas pelo bom senso e pela

observância de todos os aspectos envolvidos na prática do ato. Nesse sentido, leciona o professor Antônio José Calhau de Resende³:

A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato.

(Grifos acrescidos)

Nesse mesmo sentido, Celso Antônio Bandeira de Mello⁴ assim trata da questão principiológica:

*Encarta-se no princípio da legalidade o princípio da finalidade. **Não se compreende uma lei, não se entende uma norma, sem entender qual o seu objetivo.** Donde, também não se aplica uma lei corretamente se o ato de aplicação carecer de sintonia com o escopo por ela visado. Implementar uma regra de Direito não é homenagear externamente sua dicção, mas dar satisfação a seus propósitos. **Logo, só se cumpre a legalidade quando se atende à sua finalidade.** Atividade administrativa desconstruída com o fim legal é inválida e por isso judicialmente censurável (...) Descende também do princípio da legalidade o **princípio da razoabilidade.** Com efeito, nos casos em que a Administração dispõe de certa liberdade para eleger o comportamento cabível diante do caso concreto, isto é, **quando lhe cabe exercitar certa discricionariedade administrativa, evidentemente tal liberdade não lhe foi concedida pela lei para agir desarrazoadamente, de maneira ilógica, incongruente.** (...) Procede, ainda, do princípio da legalidade o **princípio da proporcionalidade** do ato à situação que demandou sua expedição. Deveras, a lei outorga competências em vista de certo fim. Toda demasia, **todo excesso desnecessário ao seu atendimento, configura uma superação do escopo normativo.***

(Grifos acrescidos)

Diante desse contexto, a observância da razoabilidade e da proporcionalidade exige que os prazos estabelecidos pela Administração sejam compatíveis com as circunstâncias concretas da contratação e com a realidade operacional necessária à adequada execução dos serviços, evitando-se a fixação de parâmetros excessivamente restritivos ou que imponham obrigações desproporcionais à contratada.

Dessa forma, **requer-se a revisão dos prazos estabelecidos no item 12.1.3 do Termo de Referência**, especialmente quanto ao prazo de 04 (quatro) horas úteis para o primeiro retorno, a

³ RESENDE, Antonio José Calhau. *O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público*. Revista do Legislativo. Abril, 2009.

⁴ Bandeira de Mello, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*, 28ª Edição, páginas 78 e 79.

fim de que sejam estabelecidos períodos compatíveis com a natureza e a complexidade das demandas encaminhadas pelo RH e com a realidade operacional do setor de saúde suplementar.

4. Dos pedidos.

Diante das razões expostas, vem a **Hapvida Assistência Médica S.A.**, apresentar impugnação ao Edital para requerer a sua reforma e de seus anexos nos termos acima expostos, sob pena de que restem maculados os princípios da licitação.

Continuadamente, requer a consequente e necessária republicação do Instrumento Convocatório e a devolução do prazo para a elaboração da proposta de preços para participação do certame em tela, como medida do mais lícito direito e necessária à justiça.

Por fim, com a certeza da prudência e zelo desta Ilustre Instituição na condução do presente expediente, aproveita-se a oportunidade para renovar os votos de elevada estima e consideração.

Nestes Termos,

Pede Deferimento,

Fortaleza/CE, 10 de setembro de 2026.

Hapvida Assistência Médica S.A.

CNPJ/MF nº 63.554.067/0001-98

