



JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 25996596/2025 - SAP.LCT

Joinville, 03 de julho de 2025.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 244/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTOS ODONTO-MÉDICO-HOSPITALAR

IMPUGNANTE: L&GED SERVICOS DE LOGISTICA E GUARDA DE DOCUMENTOS EIRELI - EPP

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa L&Ged Serviços de Logística e Guarda de Documentos Eireli - Epp, inscrita no CNPJ sob o nº 03.802.841/0001-00, contra os termos do edital Pregão Eletrônico nº 244/2025, Portal de Compras do Governo Federal nº 90244/2025, do tipo Menor Preço Global, visando a Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de Manutenção Preventiva e Corretiva de Equipamentos Odonto-médico-hospitalar, conforme documento anexo SEI nº 25697245.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, recebida aos 4 dias de junho de 2025 às 17:47, atendendo ao preconizado no art. 164 da Lei nº 14.133 de 1º de abril de 2021 e no item 11.1 do Edital.

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa L&Ged Serviços de Logística e Guarda de Documentos Eireli - Epp apresentou impugnação ao Edital, pelas razões abaixo sucintamente descritas:

Inicialmente, a Impugnante alega que quanto aos critérios de julgamento das propostas, observa-se inconsistência entre os documentos que compõem o edital, gerando insegurança quanto ao efetivo modelo adotado.

Argumenta que o item 10 do Edital estabelece como critério adotado o de "menor preço global", enquanto o item 8 do Anexo IV - Termo de Referência indica que o julgamento será realizado com base no critério de "menor preço por lote". Por conseguinte afirma que, após leitura sistemática do Edital e diante das justificativas constantes no item 8 do Anexo V - Estudo Técnico Preliminar, é possível inferir que o critério adotado será o "global".

Neste sentido defende a complexidade, diversidade e especificidade dos equipamentos do presente processo, exigindo uma abordagem distinta, de modo que o julgamento por lotes, e não por um preço único e global, seria a opção mais adequada.

Alega que cada tipo de equipamento possui características técnicas únicas, demandas de manutenção específicas, componentes distintos e requer profissionais com conhecimento e certificação especializados, motivo pelo qual agrupar essa diversidade sob uma única manutenção global dilui a especialização e compromete a qualidade do serviço.

Relata que a busca pelo menor preço global pode levar à contratação de empresas que, para apresentar a proposta mais baixa, sacrificam a qualidade dos materiais, a qualificação da mão-de-obra ou o tempo de resposta, o que ocasionariam na precarização da manutenção, podendo gerar falhas nos aparelhos, paradas prolongadas e, em última instância, colocar em risco a vida dos pacientes.

Justifica que o critério global tende a favorecer grandes conglomerados que, embora capazes de oferecer um vasto portfólio de serviços, nem sempre possuem a profundidade de especialização necessária em cada nicho, dificultando ainda a

participação de pequenas e médias empresas que são altamente especializadas em determinados tipos de equipamentos, mas não em todos.

Cita que a fiscalização de um contrato global de manutenção é intrinsecamente mais complexa, onde avaliar a qualidade e a eficiência da manutenção em uma gama tão vasta de equipamentos por um único fornecedor demanda um esforço de gestão considerável e, muitas vezes, inviável.

Expõe que no Edital 118/2019 desta administração, de mesmo objeto, adotou-se o critério de julgamento de menor preço por lote, sendo parcelado em 6 lotes distintos, quais sejam: Lote 1: Serviço de manutenção corretiva e preventiva de equipamentos médico-hospitalares e diagnósticos; Lote 2: Serviço de manutenção corretiva e preventiva de equipamentos laboratoriais; Lote 3: Serviço de manutenção corretiva e preventiva de equipamentos de fisioterapia e locomoção; Lote 4: Serviço de manutenção corretiva e preventiva de equipamentos audiológicos e otorrinolaringológicos; Lote 5: Serviço de manutenção corretiva e preventiva de equipamentos oftalmológicos e Lote 6: Serviço de manutenção corretiva e preventiva de periféricos odontológicos.

Sobre o critério de julgamento global, argumenta ainda que o Estudo Técnico Preliminar foi fundamento de maneira genérica, superficial e desprovida de embasamentos, carecendo de maiores justificativas técnicas e econômicas para a não adoção do parcelamento em lotes.

Por fim, manifesta-se sobre a base de cálculo da garantia de execução contratual disposto no subitem 17.1 do Edital, onde foi estabelecido que o cálculo será sobre o "valor total do contrato", exigência que contraria o parágrafo único do Art. 98 da Lei nº 14.133/2021.

Neste aspecto alega que para o cálculo do valor da garantia deve-se utilizar o valor anual do contrato como base para a aplicação do percentual exigido, sob pena de nulidade do item por flagrante ilegalidade.

Ao final, requer o acolhimento de suas razões impugnadas, com a adequação do critério de julgamento das propostas para "menor preço por lote" e do cálculo de garantia do subitem 17.1 do Edital com base no valor anual do contrato.

IV – DO MÉRITO

Analisando a impugnação interposta pela empresa **L&GED SERVICOS DE LOGISTICA E GUARDA DE DOCUMENTOS EIRELI - EPP**, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados:

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133/21, que prescreve, *in verbis*:

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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Primeiramente, quanto a alegação de inconsistência do critério de julgamento entre os documentos que compõem o edital, cumpre salientar que o mesmo possui previsão editalícia conforme preâmbulo e subitem 10.1 do Edital:

O Município de Joinville, com sede na Avenida Hermann August Lepper, nº 10, Centro, Joinville/SC – CEP: 89.221-005, por intermédio da Unidade de Licitações da Secretaria de Administração e Planejamento, inscrita no CNPJ sob nº 83.169.623/0001-10, torna público que fará realizar licitação na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, com modo de disputa aberto, cujo **critério de julgamento será o de Menor Preço Global**, visando a Contratação de empresa especializada para prestação de serviço de Manutenção Preventiva e Corretiva de Equipamentos Odonto-médico-hospitalar, conforme especificações deste edital e seus anexos, a ser regida pela Lei Federal 14.133, de 1º de abril de 2021, Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, Instrução Normativa SEGES/ME nº 03, de 26 de abril de 2018, Decreto Municipal nº 28.024, de 09 de dezembro de 2016, Decreto Municipal nº 56.185, de 18 de agosto de 2023, Decreto Municipal nº 56.224, de 24 de agosto de 2023, Decreto Municipal nº 64.109, de 18 de dezembro de 2024 e alterações posteriores e demais normas legais federais, estaduais e municipais vigentes. (grifo nosso)

(...)

10 - DO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E HABILITAÇÃO

10.1 - O Pregoeiro efetuará o julgamento das propostas pelo critério de MENOR PREÇO GLOBAL.

Veja-se então o disposto no item 8.1 do Anexo IV - Termo de Referência:

8. FORMA E CRITÉRIOS DE SELEÇÃO DO FORNECEDOR

Forma de seleção e critério de julgamento da proposta
8.1 - O fornecedor será selecionado por meio da realização de procedimento de LICITAÇÃO, na modalidade PREGÃO, sob a forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO POR LOTE.

E as especificações técnicas estabelecidas no item 1.2 do Anexo IV - Termo de Referência:

1.2 - Especificações técnicas

Item	Item	Código	Denominação	Descritivo	Unidade de medida	Quantidade (01 ano)	Quantidade (05 anos)
1	1	45906	SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DE EQUIPAMENTOS ODONTO/MÉDICO/HOSPITALAR.		Serviço	12	60
	2	21382	FORNECIMENTO DE MATERIAIS, PEÇAS E ACESSÓRIOS.	PARA EQUIPAMENTOS MÉDICO-HOSPITALARES E DIAGNÓSTICOS.	Unidade	12	60

Ainda que o Termo de Referência cite em seu subitem 8.1 o critério de julgamento por "lote", resta evidenciado que o processo conta com apenas 1 (um) "lote" englobando todos os itens a serem contratados no presente certame, o que caracteriza uma contratação de forma global, motivo pelo qual o Edital corretamente regrou seu preâmbulo e o subitem 10.1 com o critério de julgamento no formato "menor preço global".

Adentrando os demais pontos da peça impugnatória, diante das alegações da Impugnante conterem razões exclusivamente técnicas, o Pregoeiro solicitou análise dos apontamentos trazidos ao setor requisitante, por meio do SEI Nº 25697924/2025 - SAP.LCT.

A área técnica se manifestou por meio do Memorando SEI Nº 25799235/2025 - SES.UAD.ACM, conforme transcrito a seguir:

Em atenção à impugnação (documento SEI nº [25697245](#)), apresentada pela empresa L&GED Serviços de Logística e Guarda de Documentos EIRELI - EPP, relativa ao Edital do Pregão Eletrônico nº 244/2025, que tem como objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de equipamentos odonto-médico-hospitalares, passamos a manifestar-nos acerca dos seguintes apontamentos da empresa:

Quanto ao Critério de Julgamento de Menor Preço Global:

A empresa alega que a complexidade, diversidade e especificidade dos equipamentos constantes no presente processo exige uma abordagem distinta, com o julgamento por lote, indicando que a Administração deve dividir os equipamentos em grupos, para que várias empresas atendam cada um dos grupos, utilizando como exemplo o Pregão nº 118/2019 publicado por esta Administração para atender a demanda da Secretaria da Saúde, onde o processo contemplou 6 grupos diferentes de equipamentos: equipamentos médico-hospitalares e diagnósticos, equipamentos laboratoriais, equipamentos de fisioterapia e locomoção, equipamentos audiológicos e otorrinolaringológicos, equipamentos oftalmológicos e equipamentos odontológicos.

Acerca de tal apontamento, expomos que a adoção do critério de menor preço global decorre do exercício legítimo da discricionariedade administrativa, devidamente fundamentada no interesse público, buscando a maior eficiência na gestão contratual e no atendimento às necessidades da Administração.

É dever dos agentes públicos buscar soluções que melhor atendam as demandas da Administração Pública, promovendo a evolução dos processos licitatórios. Manter-se o mesmo formato de contratação não significa bom senso ou evolução, pelo contrário, a qualificação das contratações públicas exige a busca por novas formas de contratar serviços e adquirir materiais. Nesta linha, expomos que esta Secretaria da Saúde está em constante busca pelo aprimoramento das contratações, alinhada às práticas de mercado e visando sempre o melhor para a administração pública, acima de interesses particulares,

onde utilizamos inclusive, experiências anteriores para identificar e implementar melhorias.

No que tange à manutenção de equipamentos, sabemos que manutenções preventivas de qualidade resultam em menos defeitos, menor paralisação por falhas, redução de custos com peças e aumento da vida útil dos bens. Contratar manutenções preventivas e corretivas separadamente, como feito em processos anteriores, pode "bonificar" prestadores que não realizam as preventivas adequadamente, pois um menor investimento na prevenção resulta em maior demanda por corretivas, aumentando a margem de lucro da empresa. Em contrapartida, a contratação conjunta estimula o futuro prestador a qualificar os serviços preventivos para reduzir a necessidade de corretivas.

O agrupamento dos equipamentos em um único lote, sem divisões, é uma prática comum adotada por diversas entidades públicas e privadas. Essa abordagem otimiza a prestação dos serviços, reduz custos e acelera a execução, especialmente em municípios de grande porte, como Joinville, onde os equipamentos estão distribuídos em inúmeras unidades.

A separação dos itens em vários grupos pequenos poderia, inclusive, impedir a participação de empresas de regiões mais afastadas. Com lotes pequenos e valores menores, a implementação de uma estrutura local para atender a demanda poderia inviabilizar financeiramente a participação de empresas com a habilitação e o conhecimento técnico necessários. Ao agrupar todos os equipamentos em um único lote, colocamos todas as empresas habilitadas e capacitadas em condições iguais de disputa, aumentando a competição no processo licitatório.

Diante disso, a divisão dos itens em grupos distintos não traria vantagens à Administração; pelo contrário, geraria ineficiência e um aumento injustificado dos custos para o município. A contratação dos serviços de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, agrupando todos os equipamentos em um único lote, visa unicamente atender ao interesse público, conforme as justificativas a seguir:

1) Otimização da Contratação: Um único contrato reduz a necessidade de gerenciar múltiplos documentos administrativos (termos contratuais, ordens de serviço, portarias de fiscais, aditivos, etc.) e simplifica a gestão financeira (controle de empenhos, liquidação de despesas, acompanhamento de notas fiscais e pagamentos).

2) Eficiência Operacional: O parque de equipamentos está distribuído em mais de 70 unidades de saúde no município. A contratação de um único fornecedor garante:

- Maior celeridade na execução dos serviços;
- Centralização dos chamados técnicos, eliminando a necessidade de múltiplos registros e demandas para fornecedores distintos;
- Facilidade na logística de deslocamento das equipes técnicas;
- Melhoria no controle dos prazos de execução e na fiscalização dos serviços;
- Redução no tempo de resposta, com impactos diretos na continuidade dos serviços públicos de saúde.

3) Melhoria na Fiscalização e Controle Contratual: A fiscalização torna-se mais eficiente, pois todas as obrigações recaem sobre um único contratado. Isso permite uma atuação mais rápida na aplicação de sanções, além de facilitar a gestão de riscos e o controle de qualidade.

4) Padronização dos Procedimentos Técnicos: A contratação global permite a adoção de procedimentos padronizados (técnicos e operacionais), assegurando:

- Homogeneidade na execução dos serviços;
- Qualidade uniforme nas manutenções realizadas;
- Respostas mais rápidas frente a eventuais falhas operacionais ou técnicas, mitigando riscos ao funcionamento dos serviços públicos essenciais.

5) Mitigação de Conflitos Operacionais: A contratação de um único fornecedor evita possíveis conflitos de responsabilidade sobre a manutenção de equipamentos com funcionalidades correlatas.

6) Redução de Custos: O agrupamento de todos os equipamentos em 1 (um) único lote possibilita que empresas de outras localidades tenham condições de implementar estrutura no município para atender a demanda, aumentando assim, o número de empresas na disputa do certame, trazendo com isso, economicidade ao erário.

7) Da Conformidade com a Prática de Mercado e Aspectos Técnicos:

Cumprе ressaltar que o levantamento mercadológico realizado indicou que a contratação de serviços de manutenção de equipamentos odonto-médico-hospitalares na modalidade global é uma prática comum, tanto no setor privado quanto na Administração Pública. Não há, portanto, indício de restrição à competitividade, visto que o mercado dispõe de empresas plenamente aptas a atender integralmente o objeto do certame.

Além disso, tecnicamente, o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) enquadra os serviços de manutenção de equipamentos odonto-médico-hospitalares em uma única categoria técnica e profissional, reforçando a viabilidade da contratação unificada.

Diante do exposto, a adoção do critério de julgamento por menor preço global está devidamente justificada, atendendo plenamente aos princípios da eficiência, economicidade, razoabilidade e interesse público, que norteiam a Administração Pública.

Quanto à base de cálculo de garantia de execução contratual:

Em suma, a empresa alega que a exigência editalícia constante no subitem 17.1 do edital deve ser ajustada, visto que o edital prevê que “a garantia de execução contratual deverá ser calculada sobre o “valor total do contrato”. Contudo, essa exigência contraria frontalmente a expressa disposição do Parágrafo Único do Art. 98 da Lei nº 14.133/2021, que estabelece regra específica para a base de cálculo da garantia em contratos de serviços contínuos com vigência superior a 1 (um) ano.”

Sobre este ponto, a empresa está correta. A exigência do edital opõe-se à legislação vigente, que prevê o valor anual do contrato para a definição e aplicação dos percentuais de garantia em contratações de serviços contínuos com vigência superior a um ano. Assim, será necessário ajustar o instrumento convocatório.

Frete ao exposto, solicitamos a publicação de errata para os seguintes ajustes no edital:

- Ajustar as redações acerca da garantia contratual, para que o cálculo seja referente ao valor anual do contrato, no item 17.1 do edital, 7.1 do anexo III- Minuta do Contrato, 8.1.1 do Anexo IV- Termo de Referência e 3.12.3.1 do Anexo V- Estudo Técnico Preliminar.
- Ajuste do Anexo V- Estudo Técnico Preliminar, a fim de constar as justificativas elencadas acima para a contratação dos serviços em Lote.

Após apreciação técnica das razões da Impugnante, bem como a manifestação do setor técnico, não restam quaisquer fundamentos para que o critério de julgamento seja alterado, permanecendo o “Menor Preço Global”, sendo necessária apenas a complementação das fundamentações técnicas e econômicas que embasaram a escolha da Administração por tal critério de julgamento em seu Anexo V - Estudo Técnico Preliminar.

Ainda, a respeito da base de cálculo de garantia de execução contratual, foi constatada divergência entre as exigências editalícias e o que preceitua a Lei 14.133/2021 no parágrafo único do seu Art. 98:

Art. 98. Nas contratações de obras, serviços e fornecimentos, a garantia poderá ser de até 5% (cinco por cento) do valor inicial do contrato, autorizada a majoração desse percentual para até 10% (dez por cento), desde que justificada mediante análise da complexidade técnica e dos riscos envolvidos.

Parágrafo único. Nas contratações de serviços e fornecimentos contínuos com vigência superior a 1 (um) ano, assim como nas subseqüentes prorrogações, será utilizado o valor anual do contrato para definição e aplicação dos percentuais previstos no **caput** deste artigo.

Deste modo foi necessário promover a errata do Edital complementado as justificativas para o parcelamento ou não da contratação no item 8 do Anexo V - Estudo Técnico Preliminar e adequando o conteúdo do subitem 17.1 do Edital, subitem 7.1 do Anexo III - Minuta do Contrato, subitem 8.1.1 do Anexo IV - Termo de Referência e subitem 3.12.2.1 do Anexo V - Estudo Técnico Preliminar para que as informações relacionadas ao cálculo de garantia de execução contratual estejam em consonância com o Art. 98 da Lei 14.133/2021.

Diante de todo o exposto, analisando a Impugnação interposta pela empresa **L&GED SERVICOS DE LOGISTICA E GUARDA DE DOCUMENTOS EIRELI - EPP**, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, após análise da peça impugnatória, registra-se que foi promovida a publicação da Errata do Edital do Pregão Eletrônico 244/2025, divulgada nos meios oficiais, bem como disponibilizada na íntegra nos endereços eletrônicos: www.joinville.sc.gov.br e www.gov.br/compras/pt-br.

Por fim, ressalta-se que, deverão ser observadas todas as alterações promovidas na Errata.

V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, são parcialmente pertinentes as razões apresentadas pelo Impugnante, sendo disponibilizada a Errata e Prorrogação do Edital 244/2025, disponível nos sites www.joinville.sc.gov.br e www.gov.br/compras/pt-br, promovendo a alteração do item 8 e do subitem 3.12.2.1 do Anexo V - Estudo Técnico Preliminar, subitem 17.1 do Edital, subitem 7.1 do Anexo III - Minuta do Contrato e subitem 8.1.1 do Anexo IV - Termo de Referência

VI – DA DECISÃO

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhecer da Impugnação e, no mérito, **DEFERIR PARCIALMENTE** as razões contidas na peça interposta pela empresa **L&GED SERVICOS DE LOGISTICA E GUARDA DE DOCUMENTOS EIRELI - EPP**, com a revisão das exigência editalícias.



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Klitzke, Servidor(a) Público(a)**, em 14/07/2025, às 11:42, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 23/07/2025, às 17:04, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **25996596** e o código CRC **41307D12**.

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguáçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC - www.joinville.sc.gov.br

24.0.161358-1

25996596v11