

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 28813105/2026 - SAP.LCT

Joinville, 18 de março de 2026.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 101/2026

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE TELEATENDIMENTO EM SAÚDE PARA USUÁRIOS DO SUS

IMPUGNANTE: CLAUDIO LUIZ LOMBARDI SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **CLAUDIO LUIZ LOMBARDI SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA** (documento SEI nº 28808833), contra os termos do edital Pregão Eletrônico nº **101/2026**, do tipo Menor Preço Global, visando a Contratação de Serviço de teleatendimento em saúde para usuários do SUS.

II - DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade, verifica-se a regularidade da presente impugnação, recebida na data de 17 de março de 2026, atendendo ao preconizado no art. 164 da Lei nº 14.133/21, bem como o disposto no subitem 11.1 do edital.

No tocante a representatividade, a empresa atende o disposto no subitem 12.1.1 do edital.

Deste modo, passamos a analisar o mérito da presente impugnação.

III - DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa **CLAUDIO LUIZ LOMBARDI SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA** apresentou impugnação ao Edital, pelas razões abaixo descritas:

Aduz, que a exigência de comprovação de execução mínima de 15.000 (quinze mil) teleconsultas mensais não demonstraria correlação direta com a necessidade do objeto, restringiria a participação de empresas, sendo uma exigência desproporcional.

Alega que, a exigência de índices financeiros superiores a 1 (um) em dois exercícios cumulativos, seria desproporcional para a contratação, restringindo a competição, e ainda, que não teria justificativa técnica expressa, devendo ser admitidas a comprovação em apenas um exercício financeiro, ou a aceitação de outros indicadores equivalentes.

Quanto a previsão da realização de Prova de Conceito (PoC), expõe que o Edital não estabelece critérios objetivos de avaliação.

Ao final, requer o conhecimento e provimento da impugnação, com a suspensão do certame e a regularização e republicação do edital.

IV - DO MÉRITO

Analisando a impugnação interposta pela empresa **CLAUDIO LUIZ LOMBARDI SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, 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 Federal 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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Adentrando aos pontos da peça impugnatória, diante das alegações da Impugnante de que a exigência de comprovação de execução mínima disposta em edital e de índices financeiros superiores a 1 (um) em dois exercícios cumulativos, seriam exigências desproporcionais.

Bem como, que o Edital não estabelece critérios objetivos de avaliação para a realização de Prova de Conceito (PoC), passamos a discorrer.

Diante das alegações da Impugnante, por conterem razões advindas de peças técnicas, a Pregoeira solicitou análise da Secretaria da Saúde, Unidade Requisitante do Processo, quanto aos apontamentos trazidos, por meio do Memorando SEI Nº 28808849/2026 - SAP.LCT.

Nestes termos, aos 18 de março de 2026, a Unidade de Gestão Administrativa, da Secretaria da Saúde, se manifestou por meio do Memorando SEI Nº 28810091/2026 - SES.UAD.ACP, assinado pela Senhora Jocelita Cardozo Colagrande e pelos Senhores Ivosney Joao Leite Bueno e Allan Abuabara, do qual registra-se na íntegra:

Em atenção ao Memorando (SEI nº 28808849), segue manifestação desta Secretaria da Saúde acerca da Impugnação SEI nº 28808833:

A impugnante questiona três pontos principais do edital do Pregão Eletrônico nº 101/2026, alegando que tais exigências restringem indevidamente a competitividade e ferem princípios da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), que serão analisados separadamente:

1. Da capacidade técnica (manutenção dos 15.000 atendimentos)

A impugnante alega que a exigência de 15.000 teleconsultas/mês é excessiva e sugere a redução para 30%. Argumenta que tal exigência não demonstra correlação direta com a necessidade do objeto, restringe a participação a um número reduzido de empresas e viola o art. 67, §1º da Lei nº 14.133/2021, que veda exigências desproporcionais.

Conforme resposta a questionamento análogo, destaca-se que a exigência não é arbitrária. Na fase de planejamento, a área técnica apresentou, no **Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, robusta justificativa acerca do quantitativo exigido, conforme verifica-se no Anexo V do instrumento convocatório (Itens 3.4.4.1 a 3.4.4.5):

3.4.4.1 - Justificativa para o quantitativo exigido:

3.4.4.2 - O quantitativo de 15.000 teleconsultas exigidas no Atestado de Capacidade Técnica foi definido considerando a estimativa de **30.000 teleatendimentos em 1 (um) mês**, conforme disposto no item 4 - ESTIMATIVAS DAS QUANTIDADES PARA A CONTRATAÇÃO.

3.4.4.3 - Justifica-se esse quantitativo, em virtude do disposto no **Art. 67, § 1º, da Lei nº 14.133/2021** que estabelece:

Art. 67.

[...]

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

*§ 2º Observado o disposto no **caput** e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados.*

3.4.4.4 - A exigência de 15.000 teleconsultas/mês está dentro do limite estipulado pela legislação, sendo legalmente amparada e não configura restrição à competitividade, pois utiliza o patamar máximo admitido pela lei para serviços de grande relevância e valor significativo. Expomos que a contratação de serviços de teleatendimento em saúde é considerado um serviço complexo e exige alta capacidade técnica-operacional. A comprovação de um volume de 15.000 atendimentos/mês assegura que o licitante possui escala de atuação comprovada capaz de suportar, no mínimo, metade do volume de atendimentos. Exigir esse quantitativo é crucial para mitigar o risco de inexecução contratual por parte de empresas inexperientes com grandes volumes de atendimentos.

3.4.4.5 - Assim, o quantitativo exigido é totalmente justificável para garantir a capacidade técnica e a estabilidade necessárias ao serviço essencial de saúde pública que será prestado, sem restringir indevidamente o universo de licitantes que operam em escala.

A definição de 15.000 teleconsultas seguiu rigorosamente o Art. 67, § 2º da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a exigência de quantitativos mínimos de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de maior relevância. Considerando que a estimativa contratual é de 30.000 atendimentos mensais, o patamar fixado é o limite legal exato para garantir a segurança operacional de um serviço essencial e de alta complexidade para a saúde pública de Joinville.

Reduzir para 30% (9.000 atendimentos) significaria admitir empresas que nunca operaram sequer a metade da demanda dos serviços, submetendo a contratação a um risco de colapso tecnológico e assistencial. A métrica visa garantir a vazão sistêmica e a robustez da plataforma sob alta carga, sendo a proporcionalidade de 50% amplamente aceita pela jurisprudência dos Tribunais de Contas como o equilíbrio entre competitividade e segurança da execução.

2. Da qualificação econômico-financeira (índices superiores a 1)

A impugnante questiona a exigência de índices superiores a 1 (um) em dois exercícios.

Quanto à Qualificação Econômico-Financeira, considerando a natureza estritamente contábil do questionamento, a manifestação acerca do tema será realizada de forma complementar pela Secretaria de Administração e Planejamento, unidade responsável pela definição de tais parâmetros no Município.

3. Da prova de conceito (PoC) - objetividade dos critérios

A impugnante sustenta que a PoC careceria de critérios objetivos, **avertando uma suposta violação** ao princípio do julgamento objetivo.

No entanto, tal alegação não subsiste à análise do Termo de Referência, pelos seguintes motivos:

3.1. Do Roteiro Detalhado de Avaliação (Item 8.4.22):

O Edital apresenta, de forma exaustiva, um Quadro de Avaliação PoC com mais de 20 requisitos técnicos e operacionais divididos por eixos (Plataforma, Atendimento, Monitoramento e Indicadores). Cada item possui um critério de julgamento binário ("Adequado" ou "Não Adequado"), o que afasta qualquer subjetividade da Comissão Avaliadora. A avaliação se restringe a verificar se a funcionalidade exigida está presente e operacional.

3.2. Da Simulação de Casos Clínicos (Item 8.4.15):

O Termo de Referência prevê a simulação de no mínimo 05 (cinco) casos reais com desfechos distintos. Essa metodologia visa testar a aplicação prática dos algoritmos exigidos no item 8.3.2.5. Não se trata de uma avaliação estética do software, mas sim da verificação de que a lógica de árvore decisória e priorização por gravidade (itens 8.3.2.5.1 a 8.3.2.5.7)

está efetivamente codificada na solução.

3.3. Da Distinção Clara entre Erro e Não Atendimento (Item 8.4.20.1):

O Edital inova positivamente ao definir conceitos objetivos para "Erro na Solução" (falha técnica inesperada) e "Não Atendimento de Requisito" (ausência de funcionalidade). Essa distinção garante segurança jurídica à licitante, prevendo inclusive tempo para correções técnicas menores, ao mesmo tempo que protege a Administração de contratar soluções incompletas.

3.4. Da Publicidade e Fiscalização (Item 8.4.18):

A sessão da PoC é pública, permitindo o acompanhamento de representantes das demais empresas concorrentes, o que garante a fiscalização mútua e a transparência do ato, inclusive, há previsão editalícia de projeção local das telas de atendimento (item 8.4.13), que assegura que todos os presentes visualizem exatamente o que está sendo testado.

3.5. Conclusão sobre a PoC:

Portanto, na Prova de Conceito descrita no edital, constam critérios objetivos de aceitação previamente estabelecidos, permitindo que qualquer licitante saiba exatamente quais funções de seu sistema serão submetidas ao crivo técnico.

4. Conclusão

Diante da robusta motivação técnica já registrada no processo administrativo, que demonstra que as exigências são proporcionais ao risco e à complexidade do objeto, esta Secretaria da Saúde manifesta-se pelo **INDEFERIMENTO** da impugnação em todos os seus termos.

A manutenção das condições editalícias é medida necessária para assegurar que a futura contratada possua a robustez indispensável à prestação do serviço de telessaúde aos cidadãos.

Quanto às alegações da Impugnante sobre a exigência de comprovação de índices financeiros superiores a 1 (um) em dois exercícios cumulativos, sem justificativa técnica expressa, devendo ser admitidas a comprovação em um exercício financeiro ou a aceitação de outros indicadores equivalentes, vejamos o que dispõe o subitem 9.5 do instrumento convocatório, acerca dos documentos de habilitação para a demonstração da qualificação econômico-financeira dos proponentes:

9.5 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

(...)

j) Balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

j.1) Comprovando índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC), e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), em ambos os exercícios;

(...)

k) Para avaliar a situação financeira do proponente serão considerados os índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), superiores a 1 (um), em ambos os exercícios, apurados pelas fórmulas abaixo, cujo cálculo poderá ser demonstrado em documento próprio, devidamente assinado pelo representante legal da empresa.

LG =
$$\frac{\text{ATIVO CIRCULANTE} + \text{REALIZÁVEL A LONGO PRAZO}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE}}$$
 cujo resultado deverá ser superior a 1,00

SG =
$$\frac{\text{ATIVO TOTAL}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE} + \text{PASSIVO NÃO CIRCULANTE}}$$
 cujo resultado deverá ser superior a 1,00

LC =
$$\frac{\text{ATIVO CIRCULANTE}}{\text{PASSIVO CIRCULANTE}}$$

cujo resultado deverá ser superior a 1,00

OBS: Índices justificados de acordo com o § 5º do art. 69 da Lei 14.133/21. (grifado)

Assim como observado no próprio subitem, tal exigência esta em consonância com o art. 69 da Lei Federal nº 14.133/21, o qual prevê:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, **devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório**, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício **e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais**;

(...)

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. (grifado)

Ao contrário do que argumenta a Impugnante, o inciso I do artigo 69 referenciado, traz de forma expressa a obrigação de apresentação do balanço patrimonial, da demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos **2 (dois) últimos exercícios sociais**, sendo necessário, portanto, aferir as condições financeiras de ambos.

Sobre o tema trazemos o artigo "*Lei nº 14.133/2021 e qualificação econômico-financeira - Exigência do balanço patrimonial relativo aos dois últimos exercícios sociais*", publicado por Rodrigo Vissoto Junkes, no blog da Zenite, em 06 de fevereiro de 2023:

Logo, os balanços que podem ser demandados são aqueles relativos aos dois últimos exercícios sociais que já foram elaborados e apresentados conforme a lei, o que variará conforme a natureza jurídica do licitante (se sociedade simples ou empresária). Outro ponto relevante e que merece ser mencionado é o fato de que a Lei não autoriza os gestores a demandarem até dois balanços, o que lhes permitiria, em determinados casos, exigir apenas ou deles.

(...)

Apesar da controvérsia que o tema pode sugerir, não parece fazer sentido lógico exigir a apresentação dos balanços relativos aos dois últimos exercícios sociais e aceitar que apenas um deles reúna as informações mínimas demandadas pelo edital. Ao contrário, tudo leva a crer que são exigidos dois balanços justamente porque ambos devem comprovar os requisitos mínimos demandados pelo instrumento convocatório. (grifado)

Como se vê, não há qualquer ilegalidade nas exigências impugnadas, pois estas foram definidas de acordo com a legislação pertinente à matéria.

Ainda, sustenta a Impugnante que o edital não traz justificativas técnicas expressas dos índices exigidos, mais uma vez, não merece prosperar tal alegação, considerando que compõe o instrumento convocatório a justificativa para a solicitação dos índices, o qual transcrevemos abaixo:

A Secretaria de Administração e Planejamento do Município de Joinville vem, pela presente, justificar a exigência dos índices financeiros previstos no Edital de **Pregão Eletrônico nº 101/2026**.

Item 9 - DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO, subitem 9.6 alínea "k" - Demonstrativos dos Índices, serão habilitadas apenas as proponentes que apresentarem índices que atendam as condições abaixo:

Liquidez Geral > 1,00

Solvência Geral > 1,00

Liquidez Corrente > 1,00

Verifica-se que o Edital da Licitação em pauta atende plenamente a prescrição legal, pois a comprovação da boa situação financeira da empresa está sendo feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no subitem 9.6 "k" do Edital, apresentando a fórmula na qual deverá ser calculado cada um dos índices e o limite aceitável de cada um para fins de julgamento.

O **índice de Liquidez Geral** indica quanto a empresa possui em disponibilidade, bens e direitos realizáveis no curso do exercício seguinte para liquidar suas obrigações, com vencimento neste mesmo período.

O **índice de Solvência Geral** indica o grau de garantia que a empresa dispõe em Ativos (totais), para pagamento do total de suas dívidas. Envolve além dos recursos líquidos, também os permanentes.

O **índice de Liquidez Corrente** identifica a capacidade de pagamento da empresa a curto prazo, considerando tudo que o que se converterá em dinheiro (a curto prazo), relacionando com tudo o que a empresa já assumiu como dívida (a curto prazo).

Para os três índices exigidos no Edital em referência (LG, SG e LC), o resultado $> 1,00$ é indispensável à comprovação da boa situação financeira da proponente.

Desse modo, os índices estabelecidos para a Licitação em pauta não ferem o disposto no art. 69, da Lei nº 14.133/21 e em conformidade com a Instrução Normativa SEGES/MP nº 3, de 26 de abril de 2018, bem como foram estabelecidos no seu patamar mínimo aceitável para avaliar a saúde financeira do proponente.

Da mesma forma a alínea "k.1" do subitem 9.6, a qual prevê: *"k.1) As empresas que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um), em qualquer dos índices da alínea "k", deverão comprovar o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado total do item/lote/global, conforme critério de julgamento do edital."*

Está pautada na Instrução Normativa SEGES/MP nº 3, de 26 de abril de 2018, a qual exige que tal possibilidade esteja regrada em Edital, através de seu art. 24, estando em consonância com a legislação vigente.

Como se vê, o instrumento convocatório traz, devidamente justificados os índices exigidos, demonstrando não prosperar a alegação da Impugnante da ausência de justificativa e/ou ilegalidade nas previsões editalícias.

Após apreciação das razões da Impugnante, bem como a manifestação da unidade requisitante, não restam quaisquer fundamentos para a alteração do edital.

Diante do exposto, analisando a Impugnação interposta pela empresa **CLAUDIO LUIZ LOMBARDI SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, após análise da peça impugnatória, informa-se que permanece inalterado o Edital no que se refere ao trecho impugnado.

V - DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, registra-se serem infundadas as razões da impugnante, no sentido de se retificar o presente edital, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 101/2026, Portal de Compras do Governo Federal nº 90101/2026.

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, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta por **CLAUDIO LUIZ LOMBARDI SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, mantendo-se inalterados os regramentos estabelecidos no instrumento convocatório.



Documento assinado eletronicamente por **Giovanna Catarina Gossen, Servidor(a) Público(a)**, em 19/03/2026, às 10:37, 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 19/03/2026, às 14:45, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 19/03/2026, às 15:41, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, 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 **28813105** e o código CRC **CEEFB121**.

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

25.0.303181-6

28813105v13