

**AO CONSELHO REGIONAL DE FISIOTERAPIA E TERAPIA OCUPACIONAL DA
11ª REGIÃO – CREFITO 11**

DISPENSA DE LICITAÇÃO Nº 90004/2025

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

SEMPRE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA, pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 04.222.235/0001-89, com sede na Rua Evaristo da Veiga nº 55, Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20.031-040, endereço eletrônico claudio.derani@sempreodonto.com.br, vem, respeitosa e tempestivamente, perante Vossa Excelência, por intermédio de seu representante legal, nos termos do §1º, do art. 164, da Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), apresentar **IMPUGNAÇÃO ao Edital de Pregão Eletrônico nº 90004/2025**, com fundamento nos fatos e argumentos a seguir aduzidos.

I. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

1. A presente impugnação é tempestiva, tendo sido interposta dentro do prazo regulamentar previsto na Lei nº 14.133/2021. De acordo com o artigo 164, §1º, da referida Lei, o licitante interessado poderá apresentar impugnação ao edital até três dias úteis antes da data de abertura das propostas, prazo que tem como objetivo assegurar o direito ao contraditório e à ampla defesa, bem como viabilizar a correção de eventuais irregularidades ou ambiguidades nos documentos convocatórios.

2. Considerando que a sessão pública de abertura das propostas ocorrerá em **23 de julho de 2025**, a presente impugnação, protocolada no dia **18 de julho de 2025**, respeita plenamente o prazo legal, situando-se dentro dos três dias úteis estabelecidos pela Lei nº 14.133/2021.

3. Diante do exposto, com fundamento no artigo 164, §1º, da Lei nº 14.133/2021, a impugnação deve ser reconhecida como tempestiva e regularmente apresentada, sendo apta para análise e deliberação pela Comissão de Licitação.

II. CONTEXTUALIZAÇÃO DOS FATOS

4. O presente edital de licitação, sob a modalidade de Pregão Eletrônico nº **90004/2025**, foi publicado pelo CREFITO 11, om o objetivo de contratar uma empresa para a prestação de serviços de assistência odontológica, destinado aos servidores, conforme especificado no próprio edital.

5. A licitação foi estruturada sob o regime de empreitada por menor preço, em consonância com o previsto na Lei nº 14.133/2021, e é regulamentada por disposições legais específicas aplicáveis ao município e ao setor público. O procedimento licitatório foi disponibilizado exclusivamente na plataforma eletrônica COMPRASNET, e seu edital estabelece, dentre outras condições, os requisitos de habilitação das empresas e as condições para apresentação das propostas.

III. QUESTIONAMENTO E RESTRIÇÕES À PARTICIPAÇÃO NO CERTAME

6. A Sempre Odonto Planos Odontológicos Ltda. (doravante “impugnante”), interessada em participar da licitação, ao tentar acessar o portal eletrônico para cadastro de sua proposta, a impugnante deparou-se com a impossibilidade de lançar proposta visto que o sistema comprasnet informa que apenas empresas EPP/ME podem participar do Certame.

7. Conforme se demonstrará nos tópicos seguintes, a exclusão de empresas de maior porte, sobretudo em um segmento especializado como o de assistência odontológica, pode resultar em condições menos vantajosas para a administração, tanto do ponto de vista econômico quanto em termos de qualidade dos serviços prestados.

III. DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL E DOUTRINÁRIA

8. A presente impugnação fundamenta-se nos princípios que norteiam o processo licitatório no Brasil, em especial a isonomia, a ampla concorrência e a economicidade, que se encontram consagrados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, e visam assegurar que a Administração Pública obtenha a proposta mais vantajosa para a realização do interesse público, mediante a ampla competitividade entre as empresas interessadas.

Da Isonomia e da Ampla Concorrência

9. Nesse aspecto, é de se registrar impugnante concorda com a possibilidade de preferência para a participação de Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP), porém entendemos que a exclusividade torna lesivo o processo de contratação para a administração pública posto que no setor de planos odontológicos e de saúde existem pouquíssimas empresas nesta condição.

10. Tal situação configura uma restrição de fato, que limita a competitividade do processo licitatório e contraria os princípios que regem as licitações públicas. Assim, a impugnante respeitosamente solicita que a Comissão de Licitação adote providências para revisar e assegurar o pleno funcionamento do sistema de acesso, de modo que as condições de participação reflitam fielmente o conteúdo do edital e as orientações já fornecidas. Somente com o pleno acesso ao portal, será possível garantir a efetiva participação de empresas de todos os portes, proporcionando uma seleção que seja vantajosa e em consonância com o interesse público.

11. O princípio da isonomia, aliado ao princípio da ampla concorrência, impõe que todos os interessados em contratar com a Administração Pública tenham condições equânimes de participação no certame, de modo a garantir que a escolha do vencedor se dê de forma objetiva e meritória, com base nas condições estabelecidas no edital.

12. A reserva de licitações para ME e EPP, prevista no art. 48, I, da Lei Complementar nº 123/2006, possui o objetivo de fomentar o desenvolvimento desses empreendimentos e promover a inclusão social e econômica. Contudo, tal previsão não pode ser aplicada de forma irrestrita e automática, sob pena de contrariar os princípios fundamentais da licitação pública. É essencial que a Administração Pública avalie a aplicação da reserva considerando as características do mercado e do objeto licitado.

13. Ao realizar uma análise sistemática do artigo 48 da LC nº 123/2006, observa-se que a exclusividade para ME e EPP deve ser implementada considerando o contexto específico de cada licitação, conforme orienta a doutrina e a jurisprudência. O TCU (Tribunal de Contas da União) já enfatizou que a Administração Pública, ao optar pela exclusividade para ME/EPP, deve avaliar se tal medida realmente atende aos princípios de economicidade e vantajosidade, evitando restringir a competitividade de maneira desnecessária.

14. O princípio da economicidade impõe à Administração o dever de buscar a proposta mais vantajosa em termos financeiros e de qualidade para o serviço que será prestado. Em certames cujo objeto exija qualificação técnica específica, como no caso de assistência odontológica, a limitação a ME/EPP pode impedir que a Administração selecione a melhor proposta, tanto no que se refere ao custo-benefício quanto à capacidade técnica.

15. Portanto, ao aplicar a exclusividade para ME e EPP, a Administração deve verificar se tal limitação não afeta a efetiva competição e o interesse público. Nesse caso, a contratação de serviços odontológicos demanda especialização que pode não ser amplamente encontrada em empresas de pequeno porte, o que implica em prejuízo para a economicidade e a eficiência da contratação.

16. A aplicação dos princípios da isonomia, da ampla concorrência e da economicidade deve ser proporcional e razoável, conforme orienta a doutrina e a jurisprudência consolidada. Em casos em que há restrições significativas no número de concorrentes aptos a atender ao objeto da licitação, a reserva de participação exclusivamente para ME/EPP deve ser revista para não inviabilizar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Do Prejuízo à Competitividade e à Ampla Concorrência

17. A interpretação acerca da exclusividade de participação para ME/EPP neste certame resulta em uma concorrência artificialmente limitada, que prejudica tanto o objetivo de obter a melhor proposta quanto o atendimento ao interesse público. Tal limitação, aplicada de forma indiscriminada, compromete a competitividade ao excluir empresas qualificadas que poderiam oferecer condições mais vantajosas para a Administração.

18. Além disso, a ausência de um critério claro e fundamentado para restringir a participação apenas a ME/EPP em um setor onde há poucas empresas classificadas sob tais categorias sugere a necessidade de uma revisão do edital, de modo a promover a inclusão de empresas de todos os portes.

Da Súmula nº 247 do TCU e da Jurisprudência Relevante

19. A Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União (TCU) estabelece que “a aplicação do regime diferenciado de tratamento para as microempresas e empresas de pequeno porte não deve comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.” Esta diretriz reforça a necessidade de ponderação na aplicação de qualquer reserva de exclusividade para ME e EPP, devendo ser utilizada apenas quando não houver comprometimento da ampla competitividade e da vantajosidade do certame.

20. A jurisprudência do TCU ressalta que o tratamento diferenciado não é uma obrigação absoluta, mas uma possibilidade a ser exercida com discricionariedade e razoabilidade, conforme o caso concreto. Para tanto, o TCU recomenda que a Administração considere o impacto da restrição na competitividade do certame e no alcance da proposta mais vantajosa para a Administração.

DA COMPLEXIDADE NA OPERAÇÃO DE PLANOS ODONTOLÓGICOS E DOS IMPACTOS DA RESTRIÇÃO ÀS ME/EPP

21. A prestação de serviços de assistência odontológica é uma atividade que envolve uma operação complexa e especializada, exigindo das operadoras não apenas conhecimento técnico avançado, mas também uma infraestrutura sólida para atender aos requisitos de qualidade, abrangência e atendimento exigidos pela Administração Pública.

22. Empresas que atuam no segmento odontológico de forma robusta necessitam de capacidade técnica elevada e estrutura financeira compatível para oferecer uma rede de cobertura ampla, especialmente em regiões metropolitanas como o Rio de Janeiro.

23. Conforme já mencionado na presente impugnação, a limitação da participação no certame exclusivamente a Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) pode, portanto, comprometer a efetiva contratação da melhor proposta para a Administração Pública, tanto em termos de qualidade quanto de segurança financeira. A operação de planos odontológicos envolve atividades que vão além do simples agendamento e cobertura de consultas, abrangendo uma série de serviços e responsabilidades, tais como:

Desenvolvimento e Gestão de Rede Credenciada: Operadoras de planos odontológicos precisam desenvolver e manter uma rede de clínicas e profissionais qualificados para atender ao público-alvo. Esse processo exige controles rigorosos de qualidade, atendimento e conformidade com normas regulatórias, aspectos que demandam robustez organizacional e experiência consolidada no setor.

Gestão de Sinistralidade e Cobertura Assistencial: Planos odontológicos requerem gestão eficaz de sinistros para manter o equilíbrio financeiro da operação. Empresas com maior porte geralmente possuem sistemas e equipes especializadas para análise de risco, controle de sinistralidade e elaboração de políticas preventivas que assegurem a sustentabilidade do serviço oferecido. Micro e pequenas empresas, pela limitação estrutural e de recursos, podem não dispor dos mesmos instrumentos de controle e mitigação de riscos.

Capacidade de Atendimento em Grande Escala: A presente licitação destina-se a um órgão público e, portanto, exige capacidade de atendimento em escala, com resposta rápida e ampla cobertura. Empresas de grande porte, que atuam há mais tempo no mercado, tendem a apresentar capacidade comprovada para atender a contratos de grande envergadura, com sistemas robustos de atendimento ao cliente e infraestrutura tecnológica para gerenciar demandas complexas e garantir a satisfação dos beneficiários.

Resiliência Financeira e Sustentabilidade: A saúde financeira das operadoras de plano odontológico é essencial para assegurar a continuidade dos serviços sem interrupções e com qualidade. Empresas de grande porte, com maior

capacidade financeira, conseguem absorver oscilações do mercado, mantendo a prestação de serviços de maneira estável e confiável. A limitação do certame às ME e EPP, por outro lado, pode expor a Administração a riscos financeiros, uma vez que essas empresas, devido ao menor capital, podem encontrar dificuldades em suportar custos e adaptações demandadas por contratos públicos.

24. Portanto, no caso em análise, a exclusividade para ME e EPP pode não configurar a melhor alternativa para o interesse público, tendo em vista que a robustez financeira e a capacidade técnica das empresas de grande porte garantem não apenas a qualidade dos serviços prestados, mas também uma maior segurança quanto à execução do contrato, minimizando os riscos de inadimplência, interrupção dos serviços e outras complicações que poderiam afetar os servidores e aprendizes atendidos pelo plano.

DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, a Sempre Odonto Planos Odontológicos Ltda requer seja acolhida esta impugnação para que:

- I. Seja realizada a revisão do Edital**, de modo a assegurar que as disposições quanto à participação no certame sejam aplicadas em conformidade com os princípios de isonomia e ampla concorrência, permitindo a efetiva participação de empresas de todos os portes, sem restrições implícitas ou explícitas não previstas no documento.
- II. Seja garantido o pleno funcionamento do sistema de acesso à plataforma de licitações**, permitindo que todos os licitantes interessados possam submeter suas propostas, conforme orientação da Comissão de Licitação de que não há exclusividade para ME e EPP, proporcionando, assim, igualdade de condições para a participação.
- III. Seja ratificado o entendimento de que a exclusividade para ME e EPP não é obrigatória neste certame**, considerando a ausência de previsão expressa no edital e a resposta da própria Comissão de Licitação que confirma a inexistência de restrição quanto ao porte das empresas participantes.

- IV. Seja assegurada a aplicação dos princípios da economicidade e vantajosidade,** para que a Administração Pública possa obter a proposta mais vantajosa em termos de qualidade, segurança e estabilidade na prestação dos serviços, permitindo que empresas com maior capacidade técnica e financeira possam participar.

Termos em que, pede deferimento.

Brasília, 18 de julho de 2025.



Documento assinado digitalmente

CLAUDIO DERANI

Data: 18/07/2025 11:10:39-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

SEMPRE ODONTO PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA

CNPJ nº 04.222.235/0001-89

Claudio Derani

Sócio Administrador

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO
Processo Administrativo nº 25/2025
Dispensa Eletrônica nº 90004/2025

OBJETO: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de assistência odontológica, ambulatorial, laboratorial, diagnóstico e tratamento, conforme rol da ANS, aos empregados, estagiários e aprendizes vinculados ao CREFITO-11.

I – DO PEDIDO

A empresa **Sempre Odonto Planos Odontológicos Ltda.**, inscrita no CNPJ sob o nº **04.222.235/0001-89**, apresentou, em 18 de julho de 2025, pedido de impugnação ao Aviso de Contratação Direta nº 90004/2025, conduzindo pelo Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional da 11ª Região – CREFITO-11. A impugnação foi protocolada dentro do prazo legal previsto no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, portanto, considerada tempestiva e apta à análise de mérito.

II – DAS RAZÕES DA IMPUGNANTE

A impugnante sustenta, em síntese, que a restrição da participação no certame apenas a empresas enquadradas como Microempresa (ME) ou Empresa de Pequeno Porte (EPP) compromete a ampla competitividade e viola os princípios da isonomia, da eficiência e da proporcionalidade. Argumenta ainda que a preferência legal prevista na LC nº 123/2006 não autoriza a exclusão de empresas de médio ou grande porte do processo licitatório, especialmente quando o objeto exige características técnicas e operacionais que não são exclusivas a empresas de pequeno porte.

III – ANÁLISE DA ALEGAÇÃO

Após criteriosa análise da impugnação apresentada, entende-se que os argumentos trazidos merecem acolhimento, no sentido de rever a exigência de participação exclusiva para ME/EPP, a fim de ampliar a competitividade e garantir maior vantajosidade à Administração.

Embora o art. 48, I, da LC nº 123/2006 estabeleça que itens com valor de até R\$ 80.000,00 devem, preferencialmente, ser destinados à participação preferencial de ME/EPP, o art. 49 da mesma Lei Complementar prevê exceções, entre elas quando o tratamento diferenciado não for vantajoso à Administração Pública ou houver prejuízo ao conjunto do objeto e comprovação de mínimo 3 (três) fornecedores.

No presente caso, considerando o histórico de participação reduzida de empresas enquadradas como ME/EPP em certames anteriores com objeto semelhante, bem como a complexidade da rede prestadora de serviços exigida, compreende-se que a limitação da concorrência pode acarretar prejuízo à vantajosidade da contratação, além de inviabilizar a obtenção de propostas mais técnicas ou com maior abrangência regional.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conhece-se e dá provimento à impugnação apresentada pela empresa Sempre Odonto Planos Odontológicos Ltda., determinando a revisão do Aviso da Dispensa Eletrônica nº 90004/2025, com a retirada da exigência de preferência para microempresas e empresas de pequeno porte (ME/EPP), em conformidade com o art. 49, incisos II e III, da Lei Complementar nº 123/2006.

Os procedimentos subsequentes serão realizados em estrita observância à legislação vigente, especialmente aos dispositivos da Lei nº 14.133/2021, da Lei Complementar nº 123/2006, bem como às diretrizes estabelecidas pela Instrução

Normativa SEGES/ME nº 67/2021, resguardando os princípios da legalidade, publicidade, competitividade e vantajosidade da contratação.

Brasília/DF, 22 de julho de 2025

ISLANE DE SOUSA GONÇALVES

Pregoeira Oficial do CREFITO-11