

Ao Pregoeiro da Câmara Municipal de Americana/SP, Sr. Gilberto Hackmann.

Pregão Eletrônico nº 003/2025.

Processo Administrativo nº 052/2025-CMA.

Objeto: *Contratação de empresa especializada para a prestação continuada de serviços na forma de plano privado de assistência à saúde, visando à assistência médico-hospitalar para os servidores da Câmara Municipal de Americana, conforme especificação, condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência, constante do Anexo I, parte integrante do presente Edital.*

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 25.1.¹ do Edital, apresentar **Impugnação ao Edital**, o que faz alicerçada nos fundamentos de fato e de direito a seguir perfilados.

1. Da tempestividade.

Preliminarmente, antes de adentrar nas razões que demonstram a necessidade de reforma do instrumento convocatório ora impugnado, cumpre trazer à baila o que preconiza o item 25.1 do Edital, que 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 abertura do certame:

25.1 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital de licitação por irregularidade ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo encaminhar o pedido até 03 (três) dias úteis antes da data de abertura da sessão pública.

(Grifos acrescidos)

¹ 25.1 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o edital de licitação por irregularidade ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo encaminhar o pedido até **03 (três) dias úteis** antes da data de abertura da sessão pública.

Logo, uma vez que a abertura do certame será em 06/10/2025 (segunda-feira), conforme consta do Edital, o prazo de 03 (três) dias úteis findar-se-á somente no dia 01/10/2025 (quarta-feira), restando incontestado, portanto, que o documento nesta data protocolado é totalmente tempestivo.

2. Dos fatos.

Trata-se do Pregão Eletrônico nº 003/2025, por meio do qual a Câmara Municipal de Americana/SP tornou público, nos termos da Lei Federal nº 14.133/2021 e demais regulamentos internos, o procedimento licitatório destinado à contratação de empresa especializada para a prestação continuada de serviços de plano privado de assistência à saúde, conforme disposto no item 1.1 do Edital, transcrito a seguir:

1.1. *A presente licitação tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação continuada de serviços na forma de plano privado de assistência à saúde, visando à assistência médico-hospitalar para os servidores da Câmara Municipal de Americana, conforme especificação, condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência, constante do Anexo I, parte integrante do presente Edital, abrangendo:*

(Grifos acrescidos)

Acontece que, analisando-se minuciosamente os termos do Edital, foram identificados alguns itens que ferem princípios basilares licitatórios e que necessariamente precisam ser reformados, bem como há a ausência de exigências imprescindíveis a regular tramitação da licitação, sob pena de que restem afastadas licitantes plenamente aptas e qualificadas para prestação do serviço.

Diante dessas ilegalidades, não restou alternativa à Hapvida senão apresentar impugnação aos itens do Instrumento Convocatório, conforme será detalhadamente demonstrado nas linhas a seguir.

3. Das razões da impugnação.

3.1. Da necessidade de previsão de exigências que comprovem a capacidade técnica das administradoras de benefícios participantes do certame.

A administração pública, em suas ações, deve sempre pautar-se pelo Princípio da Eficiência, consagrado no artigo 37 da Constituição Federal. No contexto das licitações, esse princípio se traduz na busca pela melhor relação custo-benefício,



garantindo que os recursos públicos sejam empregados de forma otimizada para atingir os resultados esperados.

Considerando que o item 1.1 do edital estabelece como objeto da presente licitação “*a contratação de empresa especializada para a prestação continuada de serviços na forma de plano privado de assistência à saúde*”, mostra-se imperativo que o instrumento convocatório preveja, de forma expressa, a exigência de documentos específicos para as hipóteses em que administradoras de benefícios pleiteiem a contratação. Essa exigência não constitui mera formalidade, mas sim medida essencial para assegurar a segurança jurídica, a efetividade e, sobretudo, a eficiência da futura contratação, garantindo que o serviço seja prestado por entidade devidamente credenciada e autorizada tanto pela ANS quanto pelas operadoras responsáveis pelo produto ofertado pela administradora de benefícios.

Dessa forma, cumpre destacar que a **exigência da Carta de Nomeação da Operadora de Saúde, da Rede Credenciada da Operadora** é fundamental para assegurar a observância do princípio da eficiência. Ao comprovar formalmente sua vinculação com uma operadora de saúde devidamente registrada e atuante, a administradora demonstra que possui acesso direto ao fornecimento da rede de prestadores, aos sistemas de gestão de saúde e à capacidade operacional para entregar o serviço. Sem essa comprovação, a contratação estará sujeita a riscos de descontinuidade, baixa qualidade ou dificuldades no acesso dos serviços da contratação.

A inclusão dessas exigências no edital encontra respaldo sólido nos artigos 62, inciso II, e 63, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. O artigo 62 estabelece que a habilitação é a fase da licitação destinada à verificação do conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, incluindo a capacidade técnica. Já o artigo 63 dispõe que poderá ser exigida dos licitantes declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, sendo o declarante responsável pela veracidade das informações prestadas, conforme previsto em lei:

Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:
(...)

II - técnica;

(...)

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

I - poderá ser exigida dos licitantes a declaração de que atendem aos requisitos de habilitação, e o declarante responderá pela veracidade das informações prestadas, na forma da lei;

No caso das administradoras de benefícios, a Carta de Nomeação da Operadora de Saúde é o documento cabal que atesta a sua legitimidade e autorização para atuar na oferta de planos de saúde, garantindo a idoneidade da oferta. Mais especificamente, o artigo 67, incisos II e III, da mesma lei, que trata da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional, reforça a necessidade de documentos que comprovem a capacidade operacional e a estrutura para a realização do objeto da licitação:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

A ausência da exigência da Carta de Nomeação da Operadora de Saúde, da rede credenciada cria uma lacuna que pode comprometer a lisura do processo licitatório e, mais importante, a qualidade, a segurança e a eficiência da assistência médica a ser oferecida aos beneficiários. Esses documentos são imprescindíveis para comprovar a capacidade técnica de atendimento e garantir que o objeto licitado será devidamente cumprido. A inobservância desta exigência pode culminar em séria desorganização do certame licitatório.

Esse cenário, além de atrasar o processo, pode levar à necessidade de anulação e, conseqüentemente, à realização de uma nova licitação, gerando desperdício de tempo, recursos públicos e, mais grave, a interrupção ou atraso na oferta de um serviço essencial à saúde dos beneficiários. A previsibilidade e a segurança jurídica são essenciais para evitar esses problemas.

Sendo assim, é imperativo que o edital contenha cláusula específica que imponha a obrigação de apresentação da carta de nomeação da operadora de saúde, nos casos em que a licitante atue como administradora de benefícios. Além disso, devem ser



exigidos os documentos de habilitação técnica, de modo a assegurar não apenas os interesses dos licitantes, mas também os da própria Administração Pública.

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

Quanto ao equilíbrio econômico do contrato, o item 3.13. do Anexo I - Termo de Referência estabelece que os preços contratados somente poderão ser reajustados em 12 (doze) meses após a assinatura do contrato mediante a aplicação da variação do IPC SAÚDE-FIPE. Veja-se:

3.13. REAJUSTE PECUNIÁRIO

*3.13.1. Qualquer variação positiva na contraprestação pecuniária deverá respeitar a **periodicidade mínima de 12 (doze) meses** contados da data de assinatura do contrato ou de seus respectivos aditivos, ressalvadas as variações de valor em razão de mudança de faixa etária e de ingresso de novos beneficiários no plano de saúde.*

3.13.2. O contrato comportará os seguintes reajustes:

*a) Financeiro: com base no **Índice de Preços ao Consumidor - IPC, Categoria Saúde, da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas - FIPE/USP**, visando à compensação das perdas decorrentes da inflação aferida no período contratual; e*

(Grifos acrescidos)

Ocorre que o reajuste por meio do Índice de Preços ao Consumidor – IPC, categoria saúde da FIPE, não é suficiente para garantir o referido equilíbrio econômico-financeiro do contrato, pois enquanto o IPC é um índice genérico, o reajuste pelo VCMH varia em função tanto do aumento dos custos dos serviços de saúde quanto da frequência da utilização deles. É justamente isso – 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 – o que é o caso em tela. 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 acrescentados)

Acontece que, da análise de todo o Edital e seus anexos quanto à repactuação dos preços e reequilíbrio econômico e financeiro do contrato, não há qualquer previsão quanto ao reajuste de preços por Variação de Custos Médicos Hospitalares (VCMH), **sendo este o índice mais adequado de reajuste dos planos coletivos, tendo em vista que considera tanto a variação do preço médio por procedimento de saúde quanto a variação da frequência de utilização dos procedimentos de saúde.**

Ademais, 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.

Inclusive, imprescindível não perder de vista as demais legislações pátrias acerca do tema responsáveis por regular os certames licitatórios. Quanto ao assunto, o artigo 81, §7º, da Lei nº 13.303/2016, contempla que o edital indicará obrigatoriamente os critérios de reajuste, independentemente do prazo de duração do contrato, com data-base vinculada à data do orçamento estimado, admitindo índice específico ou setorial, em conformidade com a realidade do mercado dos respectivos insumos:

Art. 81. Os contratos celebrados nos regimes previstos nos incisos I a V do art. 43 contarão com cláusula que estabeleça a possibilidade de alteração, por acordo entre as partes, nos seguintes casos:

(...)

§ 7º A variação do valor contratual para fazer face ao reajuste de preços previsto no próprio contrato e as atualizações, compensações ou penalizações financeiras decorrentes das condições de pagamento nele previstas, bem como o empenho de dotações orçamentárias suplementares até o limite do seu valor corrigido, não caracterizam alteração do contrato e podem ser registrados por simples apostila, dispensada a celebração de aditamento.

(Grifos acrescentados)

Da mesma forma, o artigo 69, inciso III, da referida Lei elenca como cláusula necessária em todo contrato que estabeleça “o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento”.

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 inexequível 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 Administração 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 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.

Ainda em relação ao equilíbrio econômico-financeiro, é imperioso prever a necessidade de reajuste técnico do contrato, especialmente quando a sinistralidade atinge patamares críticos. A sinistralidade, que representa a relação percentual entre as despesas assistenciais e as receitas do contrato, quando em **70% (setenta por cento) ou mais**, sinaliza um desequilíbrio atuarial e econômico-financeiro substancial que compromete a continuidade da prestação dos serviços nos termos originalmente pactuados. Esse percentual elevado indica que os custos incorridos na operação do plano de saúde estão consumindo a maior parte da receita, deixando margem insuficiente para a manutenção da sustentabilidade do contrato a longo prazo, e pode, inclusive, ensejar potenciais prejuízos para a Administração Pública e, conseqüentemente, para os beneficiários.

Nesse sentido, a ausência de um mecanismo de reajuste técnico transparente e previamente estabelecido pode inviabilizar a manutenção do contrato, gerando um risco iminente de interrupção dos serviços ou de deterioração da qualidade do serviço prestado. A inclusão dessa cláusula, portanto, não se configura como uma

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

liberalidade, mas sim como uma medida de prudência e gestão de riscos, essencial para a salvaguarda do interesse público e a garantia da continuidade do serviço essencial.

Assim, para mitigar riscos e garantir a perenidade da relação contratual, faz-se **necessária a inclusão de cláusula que contemple o reajuste técnico caso a sinistralidade alcance o patamar de 70% (setenta por cento)**. Essa medida visa reestabelecer o equilíbrio atuarial do contrato, permitindo a recomposição dos custos e a manutenção da qualidade dos serviços oferecidos. A previsão de tal ajuste assegura que o contrato permaneça exequível e vantajoso para ambas as partes, evitando desequilíbrios que poderiam levar à rescisão precoce e à necessidade de novas e dispendiosas licitações.

Diante desse contexto, torna-se imprescindível que seja modificado o item 3.13. do Anexo I -Termo de referência, para que haja a previsão de reajuste através do Índice de Variação de Custos Médicos Hospitalares (VCMH), além da inclusão de uma cláusula que preveja reajuste técnico caso o contrato atinja 70% de sinistralidade pois, essa medida visa assegurar não apenas os interesses dos licitantes, mas também da própria Administração.

3.3. Da ilegalidade nas exigências de comprovação de qualificação técnica.

Como cediço, o presente edital licitatório é regido pela Lei nº 14.133/2021, que delimita com precisão os documentos que podem ser exigidos para fins de comprovação de qualificação técnica. Conforme o artigo 67 da referida norma, já supracitado, a documentação técnica deve restringir-se à apresentação de profissional com atestado de responsabilidade técnica e à comprovação da capacidade operacional por meio de certidões ou atestados emitidos por entidades competentes.

Acontece que, ao contrário do exposto, o item 3.4.5 do Anexo III do Edital, estabelece a exigência de que a licitante apresente a relação de médicos e estabelecimentos credenciados, nos seguintes termos:

3.4.5. Relação de médicos e estabelecimentos credenciados (hospital e laboratórios/clínicas), com nome completo, número de registro na entidade de classe competente, endereço para atendimento ao usuário e telefone, que poderá ser apresentada por meio de publicações próprias da empresa, como catálogos, livretos, relações, etc, ou, a apresentação de declaração se comprometendo a apresentar a referida relação de médicos e estabelecimentos credenciados, na forma estabelecida neste item, por ocasião da assinatura do contrato.

(Grifos acrescidos)



Essa exigência não possui respaldo legal, pois não guarda relação direta com a capacidade técnica de execução do objeto, mas sim com a segmentação comercial adotada por cada operadora, o que não pode ser imposto pela Administração Pública como critério de habilitação.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é firme ao vedar exigências que não tenham pertinência direta com a garantia da execução contratual. O Acórdão TCU nº 2.656/2014 – Plenário, reforça que exigências impertinentes à habilitação técnica configuram restrição indevida à competitividade e violam o princípio da isonomia. *In verbis*:

*14. As contratações tratadas neste recurso são de pequena monta e, regra geral, referem-se a situações urgentes ou imprevistas, além de envolverem objetos de extrema simplicidade. **Criar exigências para esse tipo de contratação significa, a meu ver, afrontar os princípios da eficiência e da proporcionalidade. Impor ao gestor que cumpra, nesses casos, fases preliminares de verificação de habilitação acrescenta pesado ônus ao interesse público, tanto de satisfação de objeto, quanto financeiro, que não encontram justificativas na exata compreensão dos dispositivos constitucionais e legais mencionados. Diante de eventuais obstáculos, que, na verdade, não têm qualquer relevância perante o diminuto objeto que se pretende ver satisfeito, os diversos interesses devem ser sopesados para, em nome dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, assegurar a satisfação do interesse essencial que deve ser suprido, no caso, o público.** (...)*

(Grifos acrescentados)

Além disso, a exigência em questão contraria a Súmula TCU nº 272, que dispõe:

SÚMULA TCU 272: No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

A apresentação de dados detalhados de profissionais, antes da assinatura do contrato, impõe ônus desnecessário à licitante e não contribui para a aferição da capacidade técnica da operadora de plano de saúde, que já se comprova por meio da documentação técnica e da demonstração da rede credenciada.

Quanto ao assunto, a lição de Marçal Justen Filho¹ é categórica ao afirmar:

A legislação vigente não proíbe as exigências de qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais. A Administração não tem liberdade para impor exigências quando a

atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento. Especialmente em virtude da regra constitucional (art. 37, XXI), somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. A regra geral é sempre a mesma: não poderão ser impostas exigências excessivas ou inadequadas.

(Grifos acrescidos)

Diante do exposto, requer-se a exclusão do item 3.4.5 do edital, por afrontar os princípios da legalidade, isonomia e competitividade, além de não se enquadrar nas hipóteses legalmente previstas para comprovação de qualificação técnica, conforme dispõe a Lei nº 14.133/2021.

4. Dos pedidos.

Diante das razões expostas, a **Hapvida Assistência Médica S.A.** vem, respeitosamente, à presença desta Ilustre autoridade, requerer a reforma do Edital 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.

Sendo tudo para o momento e certos do atendimento, renovamos os votos de elevada estima e consideração.

Nestes Termos,
Pede Deferimento,
São Paulo, 01 de outubro de 2025.

Hapvida Assistência Médica S.A.
CNPJ/MF nº 63.554.067/0001-98
Tatiane de Sousa Lima
Coordenadora de Licitações
CPF: 328.324.748-02