

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DE SÃO PAULO - CREA-SP

PREGÃO EL ETRÔNICO 90007/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº SEI Nº 2600.1151/2025-53

ODONTOGROUP SISTEMA DE SAÚDE LTDA, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida à SAUS Quadra 4, Bloco A Salas 1101 a 1112, Ed. Victoria Office Tower, Asa Sul, Brasília - DF, CEP 70.070-938, inscrita no CNPJ sob o nº 02.751.464/0001-65 e registrada junto à Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS sob o nº 38.985-4, na qualidade de Operadora de Plano Odontológico, com fulcro no item 15.1 do Edital em epígrafe, vem, respeitosa e tempestivamente, à presença de V.Sa., apresentar

IMPUGNAÇÃO

aos termos do Edital em referência, pelas razões a seguir expostas para as devidas análises e acolhimento, na forma do instrumento convocatório

I - DA TEMPESTIVIDADE

O item 15.1 do Edital em epígrafe prevê: “15.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.”

Assim, considerando que a data da abertura do pregão está marcada para o dia 23/09/2025 e que esta Impugnação foi enviada ao e-mail: compras.licitacao@creasp.org.br, em 12/09/2025, resta objetivamente comprovada a tempestividade deste pedido.

II – DOS FATOS E FUNDAMENTOS

Trata-se de processo licitatório que tem por objeto:

“Contratação de prestação de serviços, de natureza empresarial e caráter continuado, sem utilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva, em todo território nacional, de Assistências Médico-Hospitalar, Acidente de Trabalho e Assistência Odontológica, registradas na ANS - Agência Nacional de Saúde Complementar, respeitadas as suas respectivas diretrizes de utilização, não sendo admitidas quaisquer tipos de limitações nas coberturas garantidas pelas referidas normas, de acordo com as condições, especificações, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital”. (grifamos)

O pregão eletrônico, ora impugnado, será realizado na plataforma do ComprasGov, na qual as licitantes interessadas deverão cadastrar suas propostas de preços, considerando a oferta dos serviços de forma unificada, por meio do **Grupo 1 | 2 itens** (1-Corretagem: Plano de saúde e 2-Serviços Odontológicos), obedecendo a forma prescrita no item 1.2 do Edital, em que consta que a licitação será

realizada em **grupo único**, formado por **vários itens**, conforme tabela constante no Termo de Referência, **devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem**.

Para os serviços contratados o CREA SP estimou os seguintes valores: R\$ 1.214.094,24 para os Planos de Saúde e R\$ 34.774,74 para o Plano Odontológico, apurados mediante possível pesquisa de mercado não anexadas ao Edital. Embora definido o orçamento para esta contratação, o item 4.1 do Edital informa que o Orçamento Estimado “não se aplica”.

O detalhamento dos serviços de assistência médica e hospitalar, assim como a abrangência dos serviços de assistência odontológica foi disponibilizado no Anexo I – Termo de Referência, onde consta o rol de procedimentos odontológicos estabelecido pela ANS, e ainda as coberturas extras que deverão ser atendidas pela operadora vencedora.

Para o atendimento aos empregados do CREA-SP deverá ser disponibilizada rede credenciada em todos os municípios elencados no item de “ÁREA GEOGRÁFICA DE ABRANGÊNCIA, constante do Anexo I – Termo de Referência.

Sobre os itens acima resumidamente descritos, apresentamos as razões desta impugnação e pleiteamos seu integral deferimento.

III – DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

3.1. Do impedimento de participação de Operadoras exclusivamente odontológicas e de Operadoras exclusivamente de assistência médico-hospitalar

De acordo com o 1.2 do Edital, a licitação será realizada em grupo único, formado por vários itens, conforme tabela constante no Termo de Referência, devendo o licitante oferecer proposta para todos os itens que o compõem.

Em consonância ao disposto no 1.2 citado acima, o Anexo II – Modelo de Proposta, apresenta as tabelas de preços por faixa etária dos planos de saúde, em 10 (dez) faixas etárias e a tabela de preço per capita do plano odontológico, devendo ser apresentados também valor mensal, anual e para 60 (sessenta) meses para cada um dos itens e, ao final, devem ser consolidados os valores: “TOTAL - Bens e Serviços – Assistência Médica + Assistência Odontológica.”

A decisão de unificação desta contratação em **um único procedimento licitatório**, na forma **grupo com dois itens**, bem como em **um único contrato** foi justificada por esse Conselho e consta no Anexo I – Termo de Referência, do qual destacamos as seguintes:

A unificação da presente licitação para contratação dos serviços de assistência médica e odontológica em um único procedimento licitatório encontra amparo legal nos dispositivos da Lei nº 14.133/2021, especialmente no art. 6º, inciso L, que define o objeto da contratação como o conjunto de bens e/ou serviços necessários ao atendimento de determinada necessidade pública, e no art. 23, §1º, que admite expressamente a inclusão de mais de um serviço correlato em um mesmo contrato, desde que haja coesão e justificativa técnica para tanto. (grifamos)

(...)

Do ponto de vista técnico-operacional, a unificação contratual oferece os seguintes benefícios: integração do cuidado em saúde, promovendo uma abordagem mais holística e preventiva; simplificação da gestão contratual, com redução de processos administrativos e maior eficiência na fiscalização; padronização de indicadores de desempenho, facilitando o monitoramento da qualidade dos serviços prestados; melhoria na gestão de riscos, com maior controle sobre cláusulas contratuais e obrigações dos prestadores. (grifamos)

Sob a ótica econômica, a contratação conjunta apresenta vantagens significativas, tais como: economia de escala, com potencial de obtenção de valores mais vantajosos em razão do volume agregado de beneficiários redução de custos operacionais, ao se evitar a duplicidade de procedimentos licitatórios, administrativos e contratuais; maior previsibilidade orçamentária, por meio da consolidação das despesas em um único contrato, facilitando o planejamento e a execução financeira e eficiência na alocação de recursos públicos, em consonância com os princípios da economicidade, eficiência e racionalização administrativa, previstos na legislação vigente. (grifamos)

Dos argumentos apresentados, refutamos o entendimento dessa r. comissão em relação aos seguintes pontos: economia de escala, redução de custos pela redução da duplicidade de procedimentos licitatórios, administrativos e contratuais e maior previsibilidade orçamentária.

i. Economia de escala:

É possível conceber um entendimento de “aparente” economia de escala, ao contemplar dois serviços comuns no mesmo edital, objetivando obter melhores preços no pregão, além de reduzir gastos administrativos e operacionais, considerando que a gestão dos benefícios será realizada por meio de um único contrato.

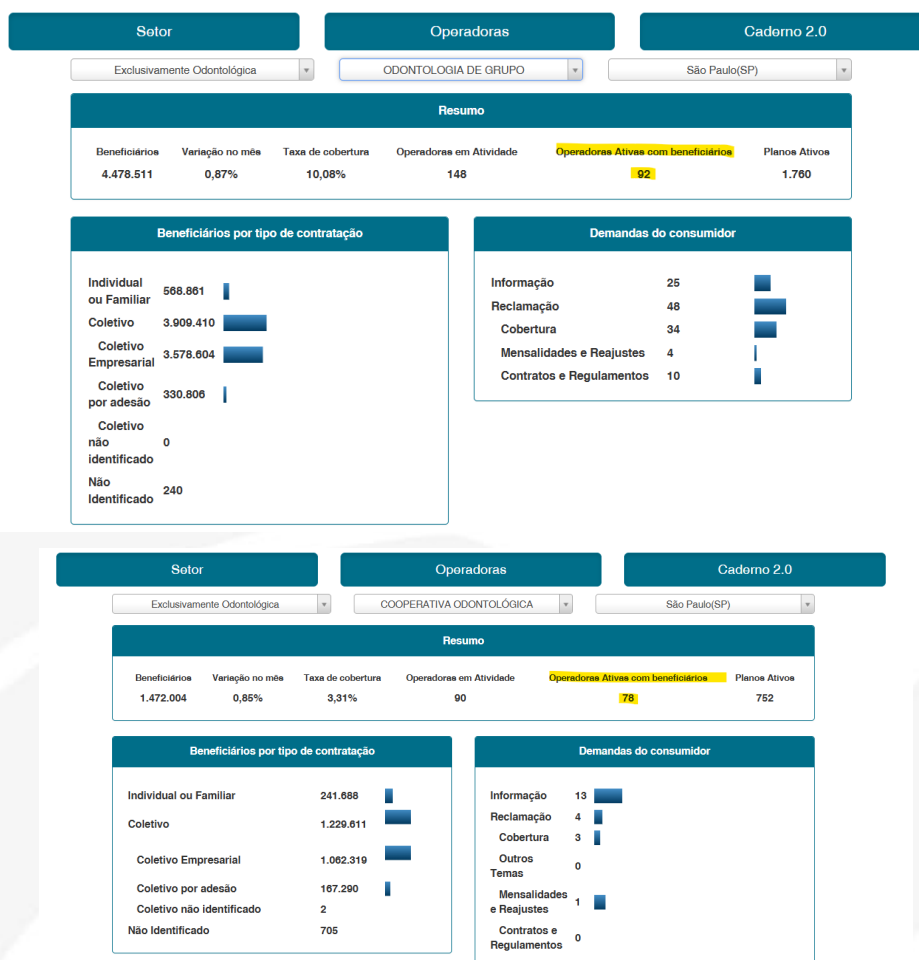
Diferentemente do esperado por essa Administração, a unificação dos serviços não refletirá a tão esperada economia de escala, considerando que no segmento de saúde suplementar há um considerável quantitativo de operadoras registradas na ANS, as quais operam exclusivamente planos odontológicos, e na mesma condição há, também, operadoras que atuam no mercado operando exclusivamente planos de saúde.

Assim, o edital afasta do cenário competitivo um considerável número de licitantes potencialmente capazes de atender, de forma separada, os serviços assistenciais previstos. A perda de

competitividade no certame redundará em menor economia de escala, visto que a quantidade de operadoras que operam produtos de assistência médica e odontológica, de forma única, é muito inferior.

Em uma breve consulta à “Sala de Situação”, link disponível no site da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, no link: https://www.ans.gov.br/images/stories/Materiais_para_pesquisa/Perfil_setor/sala-de-situacao.html, dados base jul/2025, em São Paulo/SP, identificamos que há **178 operadoras** exclusivamente odontológicas, que estão em plena atividade e com beneficiários ativos. Destacamos a seguir o quantitativo de duas categorias de operadoras que geralmente participam de licitações para contratação de planos odontológicos:

- a) Odontologia de Grupo: 92 operadoras;
- b) Cooperativas Odontológicas: 78 cooperativas;



Por óbvio que nem todas essas empresas participam de licitação, mas, se fossem considerados apenas 5% (cinco por cento) do total descrito acima, teríamos 10 empresas fora desta competição, incluindo esta Impugnante, cenário que impacta diretamente o nível de competitividade do certame. Ressalte-se que foram consideradas nesse total, apenas as operadoras registradas com endereços em São Paulo/SP. A proporção a nível nacional é muito maior.

Da mesma forma, em **São Paulo/SP**, identificamos que há operadoras que ofertam exclusivamente planos de saúde e que estão em plena atividade e com beneficiários ativos. Destacamos a seguir o quantitativo de duas categorias de operadoras que geralmente participam de licitações para contratação de planos de saúde:

- Medicina de Grupo: 178 operadoras; e
- Cooperativas médicas: 255 cooperativas;



Para o cenário da assistência médica, se considerarmos apenas 2% do total, teríamos 8 empresas impedidas de participar. Importante ressaltar que nesse cenário não consideramos as Seguradoras.

Pesquisando um pouco mais sobre os dados abertos disponibilizados pela ANS, ao consultar o link: https://dadosabertos.ans.gov.br/FTP/PDA/caracteristicas_produtos_saude_suplementar-008/, e clicarmos na opção: [pda-008-caracteristi..>](#) foi possível extrair uma planilha em excel onde constam todos os tipos de operadoras e planos de saúde e odontológicos registrados na agência reguladora, cujas informações estão organizadas por segmentação, tipo de operadora, porte, planos, abrangência, e outros dados muito úteis para avaliação.

Por essa pesquisa, poderá esse Conselho identificar que é muito pequeno o quantitativo de operadoras que operam planos coletivos empresariais, com abrangência nacional e cobertura ambulatorial + hospitalar + obstetrícia + odontológica, perante o universo total de operadoras que atuam somente com saúde ou exclusivamente odontológica.

Nesse contexto, considerando os dados da ANS que podem ser consultados por esse Conselho, é importante que seja reavaliada a forma de aplicação da “economia de escala” pretendida. De um lado, o entendimento do CREA-SP é de que a unificação do objeto se traduz em vantagem na obtenção do melhor preço, uma vez que a intenção é que a mesma operadora oferece o serviço “completo” aos empregados, o que reduziria o custo tanto assistencial quanto técnico-operacional. Entretanto, de outro lado, verifica-se que o número de potenciais licitantes que atendem as regras do edital é exponencialmente inferior ao número de operadoras que podem oferecer planos de saúde e odontológico de forma separada.

Deste modo, nossa intenção com a apresentação dos dados estatísticos indicados nesta Impugnação é comprovar que a decisão de unificação do objeto da licitação pode ser extremamente prejudicial ao resultado esperado pelo Conselho, na medida em que reduz sobremaneira o número de possíveis participantes. Por isso, não é mera retórica de insatisfação, mas sim, evidência de que a melhor decisão será a separação do objeto.

ii. Redução de custos operacionais, ao se evitar a duplicidade de procedimentos licitatórios, administrativos e contratuais

Outro ponto importante a ser esclarecido é que a separação do objeto em dois itens, sem considerar a unificação por grupo único, não prescinde da execução em duplicidade de procedimentos licitatórios, visto que no mesmo processo licitatório, o CREA-SP poderá contratar a mesma empresa ou empresas diferentes, bastando apenas no processo atual, retirar a condição do “Grupo” e permitir o cadastramento da proposta de forma separada em cada item.

Como exemplo, esse Conselho poderá consultar outras licitações que foram promovidas por outros órgãos que contemplaram dois itens no mesmo processo, vejam: CRM-MG - UASG 389172 - Pregão Eletrônico N° 91002/2025; Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro/CCPARJ - UASG 986001- Pregão Eletrônico N° 90202/2025; Conselho Federal dos Técnicos Industriais - UASG 927165 Pregão Eletrônico N° 90002/2024.

Em relação à justificativa de que a unificação dos serviços pela contratação de uma única operadora, por meio de um único contrato, trará economia operacional, não pode se sobrepor à economia efetiva das despesas oriundas desse mesmo contrato.

De acordo com o Edital, a gestão do contrato será acompanhada por Gestor a ser indicado através de Portaria da autoridade competente, ou seja, é totalmente factível que o mesmo gestor faça a gestão de ambos os contratos, sem custos financeiros adicionais para o órgão.

iii. Maior previsibilidade orçamentária, por meio da consolidação das despesas em um único contrato, facilitando o planejamento e a execução financeira e eficiência na alocação de recursos públicos

A previsibilidade orçamentária consolidada dos benefícios de assistência médica e odontológica poderá ser efetivada também de forma separada, sem prejuízo da economia a ser gerada ao órgão licitante, especialmente considerando o quantitativo total de 1.337 vidas a serem atendidas no plano de saúde e 1.351 vidas no plano odontológico. Pela justificativa apresentada, há preocupação da área demandante sobre o fato de ter que fazer gestão de dois contratos com empresas diferentes, sem observar o prejuízo a que poderá se submeter o conselho, considerando a unificação do contrato.

Na administração pública a proposta mais vantajosa é aquela em que o órgão consegue obter a melhor relação custo-benefício, mediante o aceite de proposta que concilie qualidade e preço, por isso devem ser feitos os seguintes questionamentos: é mais vantajoso manter um processo licitatório unificado, ainda que o preço final não tenha sido tão competitivo pela falta de participantes? Em que medida a unificação contratual realmente facilita o planejamento e a execução financeira, a ponto de se contratar por preço mais alto, em função da baixa competitividade? A eficiência na alocação de recursos públicos será mesmo alcançada por meio de um contrato unificado, mesmo considerando a possível não competitividade do certame?

Para esses questionamentos entendemos que não haverá vantagem na contratação pretendida, posto que não se alcançará a economia de escala, o que redundará na má alocação dos recursos públicos, considerando que o peso ou princípio maior desta contratação está pautado apenas na gestão de apenas um único contrato, mesmo que o preço final não seja tão vantajoso para o CREA-SP.

Ainda sobre o parcelamento do objeto, o qual demonstramos ser imprescindível, da mesma forma que esse Conselho justificou a unificação da contratação dos serviços, com base no artigo 6º, inciso L, e no artigo 23, § 1º em que há previsão da inclusão de mais de um serviço correlato em um mesmo contrato, a própria Nova Lei de Licitações também prevê o contrário, ou seja, cabe o referido parcelamento quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

Por fim, acrescentamos o entendimento do TCU sobre o parcelamento do objeto exarados na Súmula 247:

SÚMULA Nº 247

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade

Por todo o exposto, requeremos com base nos argumentos apresentados que o CREA-SP faça alteração no edital para prever a contratação de plano de saúde e plano odontológico de forma separada, ou seja, por item, permitindo a participação de operadoras exclusivamente odontológicas e operadoras que operem apenas planos de saúde.

3.2. Do Orçamento da Assistência Odontológica x Coberturas Extras do Plano Odontológico

De acordo com o Anexo I – Termo de Referência, o orçamento per capita estimado para o plano odontológico é de R\$ 25,74 reais, conforme print do edital a seguir:

Bens e Serviços – Assistência Odontológica			
Plano	Estimativa de preços	Quantidade - estimativa de usuários	Valor total
Superior	R\$ 25,74	1351	R\$ 34.774,74

Em complemento, o referido Anexo I dispõe sobre as coberturas da Assistência Odontológica, indicando que devem ser cobertos: Consultas clínicas odontológicas; Cirurgias ambulatoriais; Exames laboratoriais e de diagnóstico; e Procedimentos de tratamento odontológico.

Além das coberturas descritas por especialidade, constantes do mesmo Anexo I - item 3, a contratada deverá também atender às coberturas extras a seguir especificadas:

Todos os itens previstos acima, acrescido dos seguintes procedimentos:

1. Aparelhos Ortodônticos Fixos e Móveis;
2. Restauração - Inlay/Onlay em Ceromeo;
3. Restauração - Inodontológicolay/Onlay em Porcelana;
4. Restauração - Inlay/Onlay em Resina;
5. Coroa total metalo plástica – resina acrílica;
6. Órtese mio-relaxante (placa oclusal estabilizadora);;
7. Prótese parcial fixa em metalo plástica
8. Prótese parcial fixa provisória;
9. Prótese parcial removível com grampos bilateral;
10. Prótese parcial removível provisória em acrílico com ou sem grampos;
11. Prótese total;
12. Documentação Ortodôntica;
13. Manutenção de Aparelho Fixo;
14. Prótese total imediata;
15. Prótese Removível com encaixe attachment;
16. Reembasamento de Protese;
17. Coroa Veneer;
18. Coroa em Porcelana Pura;
19. Coroa Metal-Cerâmica;
20. Coroa Provisória para Prótese Unitária;
21. Coroa Provisória para Prótese Parcial Fixa;
22. Faceta laminada em Ceromero;
23. Faceta laminada em Porcelana;
24. Coroa 3/4 ou 4/5;
25. Prótese fixa adesiva metalo-plastica (PECA);
26. Prótese fixa adesiva metalo-ceramica (PECA);
27. Prótese fixa adesiva em ceromero (PECA);
28. Ajuste oclusal c/finalidade periodontal;
29. Remoção de protese e/ou NMF;
30. Conserto em Protético;
31. Placa de Mordida Mio-Relaxante;
32. Telerradiografia C/Tracado Computadorizado;
33. Fotografia;
34. Mantenedor de Espaço Móvel;
35. Plano Inclinado;
36. Aparelho Extra Bucal;
37. Arco Lingual Ou Palatino;
38. Placa Lábio Ativa;

- 39. Disjuntor Palatino;
- 40. Quadri Helix;
- 41. Grade Palatina Fixa;
- 42. Placa de Hawley e Apar. de Movimentos;
- 43. Mentoneira;
- 44. Bionator de Balters;
- 45. Aparelho Monobloco de Binler uu Frankel;
- 46. Aparelho Ortodôntico Removível;
- 47. Aparelho Ortodôntico Fixo Total;
- 48. Taxa de Manutenção de Aparelho Removível;
- 49. Taxa de Manutenção de Aparelho Fixo.

Conforme pode ser verificado, há procedimentos elencados acima que são de alto custo como por exemplo: documentação ortodôntica; aparelho fixo; manutenção do aparelho fixo; e coroa, prótese e faceta em porcelana; dentre outros.

Deste modo, o valor estimado de R\$ 25,74 está muito aquém do necessário para custear procedimentos dessa natureza, sendo insuficiente para a manutenção do equilíbrio do contrato. Além disso, embora não obrigatório, não constou como anexo do Edital o ETP respectivo, onde consta a pesquisa de mercado utilizada pelo CREA-SP para definir o referido valor per capita.

Deste modo, o CREA-SP pode consultar o site desta Operadora e de outras do mercado de planos odontológicos e verificará que planos odontológicos com as mesmas características e coberturas do edital, ou seja, planos coletivos empresariais com as coberturas ROL e EXTRA-ROL, custam em média R\$ 100,00 (cem reais) per capita. Por óbvio, em se tratando de contratação por licitações, é possível que esse preço seja inferior ao final do pregão, entretanto, considerar os R\$ 25,74 como ponto de partida não é viável financeiramente.

Importante destacar as cotações estimativas recebidas ou consideradas por esse CREA-SP para indicar o per capita para esta licitação, obrigatoriamente deve-se comprovar que as operadoras participantes da pesquisa, consideraram as coberturas EXTRA-ROL definidas no Anexo I – Termo de Referência, transcritas acima. Caso o conselho não constate essa condição, é necessário nova cotação de preços estimados para compor o orçamento “real” da licitação.

Outro item que necessita de ajustes seria o item 4 - Orçamento Estimado, em que consta no seu subitem 4.1 que “Não se aplica”.

Embora a atual operadora ofereça as coberturas extra-rol elencadas acima, pelo valor de R\$ 25,74, entendemos que este valor não poderia ser considerado para o pregão, visto que a disputa visa reduzir ainda mais a margem orçamentária, o que entendemos não ser possível.

Assim, requeremos ao CREA-SP que reavalie os preços estimados para o plano odontológico, objetivando confirmar se a pesquisa de preços para esta licitação realmente considerou as coberturas EXTRA-ROL elencadas no Anexo I – Termo de Referência e, uma vez não ratificadas, necessário suspender a licitação e fazer novo processo de pesquisa de preços de mercado.

3.3. Da Rede Credenciada mínima e da Distribuição Geográfica dos Beneficiários

De acordo com o Anexo I – Termo de Referência, a contratada deve manter a qualidade de serviços, mediante a apresentação de rede credenciada Nacional, no Estado de São Paulo, compatível com a Rede do atual fornecedor, sendo elencados mais de 130 municípios, em que a contratada deverá ter rede credenciada.

Para mensuração de rede credenciada, devem as licitantes ter acesso à distribuição geográfica dos empregados do CREA-SP, visto que é importante quantificar a quantidade de clínicas necessárias à população indicada pelo conselho em cada município.

A informação do edital está incompleta e isto prejudica diretamente o preço da licitação, considerando não ser de conhecimento em quais municípios há maior ou menor concentração de beneficiários, o que impede a alocação correta de profissionais necessários ao atendimento de qualidade requerido pelo CREA-SP.

Deste modo, considerando que a ausência da distribuição por município dos beneficiários do CREA-SP, impacta na disponibilização adequada dos recursos de rede credenciada exigida no edital e que, por consequência, impacta diretamente nos preços a serem propostos na licitação, requeremos que seja incluída no edital a distribuição geográfica dos empregados.

3.6. Dos prazos de carência do plano odontológico da Minuta de Contrato

O Anexo I – Termo de Referência dispõe sobre as especificações da prestação dos serviços de assistência médica e odontológica, e dentre as regras, foram estabelecidos os prazos de carências para os planos odontológicos, descritos no item 9.10, a seguir transcrito:

9.10 Assistência odontológica:

- 24 (vinte e quatro) horas para: procedimentos de urgência e emergência;
- 30 (trinta) dias para: consultas, diagnósticos e tratamentos preventivos;
- 90 (noventa) dias para: tratamentos restauradores;
- 180 (cento e oitenta) dias para: procedimentos de periodontia, procedimentos de endodontia e próteses dentárias.

Ocorre que na relação dos prazos de carência por procedimentos, não constaram as coberturas EXTRA-ROL, e justamente são aquelas de maior custo ao plano odontológico. A ausência de carências para as coberturas EXTRA-ROL, torna o preço mais caro, o que impacta diretamente na competitividade do certame.

Deste modo, é imprescindível que o item 9.10 seja alterado para prever os prazos de carências para os procedimentos EXTRA-ROL, especialmente aqueles destinados à ortodontia, que devem ser de 180 (cento e oitenta) dias.

3.3. Do Atestado de Capacidade Técnica

Para participar da licitação, as licitantes deverão demonstrar sua qualificação técnica por meio da apresentação de atestados comprovando que a licitante executou serviços de Assistência Médico-Hospitalar, Acidente de Trabalho e Assistência Odontológica, em um período mínimo de 12 (doze) meses

consecutivo, devendo ainda ter atendido às três categorias de planos: Básico, Intermediário e Superior, conforme a seguir:

9.15.2.1. As licitantes deverão comprovar a qualificação técnica por meio de Atestados de Capacidade Técnica expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante executou serviços de Assistência Médico – Hospitalar, Acidente de Trabalho e Assistência Odontológica, em um período mínimo de 12 (doze) meses consecutivos.

9.15.2.3. A compatibilidade relativa às características será avaliada com a demonstração de prestação de serviços similares aos ora licitados, devendo a licitante demonstrar ter atendido às três categorias desta licitação, a saber: Básico, Intermediário e Superior.

Considerando nosso pedido de separação dos itens da licitação para permitir a participação, especialmente de operadoras exclusivamente odontológicas, a comprovação da capacidade técnica dessas operadoras por meio de atestados deverá ser indicada no item 9.15, devendo para tanto, ser estabelecido que as licitantes deverão comprovar a qualificação técnica por meio de Atestados de Capacidade Técnica expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante executou serviços de Assistência Odontológica, em um período mínimo de 12 (doze) meses consecutivos.

Portanto, mediante a separação do objeto da licitação em dois itens, requeremos que o edital seja alterado para prever que as licitantes que participarem do item 2 – Assistência Odontológica deverão apresentar Atestados de Capacidade Técnica expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante executou serviços de Assistência Odontológica, em um período mínimo de 12 (doze) meses consecutivos.

IV - DOS PEDIDOS

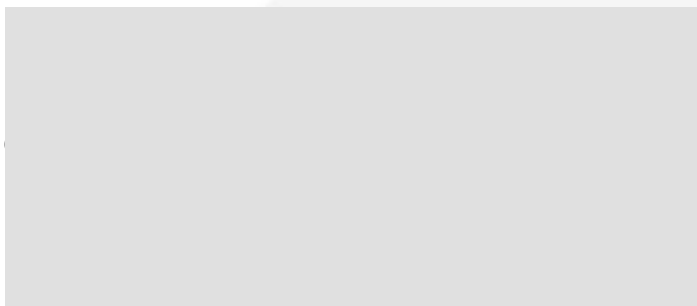
Com base nos fatos e fundamentos apresentados, requeremos a V.Sa. que receba a presente Impugnação como tempestiva e que seja deferida em sua integralidade.

Caso seja julgado por V.Sa. improcedente a presente Impugnação, requeremos ao(à) nobre Pregoeiro(a) que submeta este instrumento à análise da Autoridade Superior.

Nestes termos,

Pede e espera total deferimento.

Brasília, 16 de setembro de 2025.





SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – CREA-SP

Processo Administrativo: SEI nº 26.001151/2025-53

Pregão Eletrônico: nº 90007/2025

Impugnante: OdontoGroup Sistema de Saúde Ltda.

Da alegada restrição de competitividade

A Impugnante sustenta que a unificação dos serviços médico-hospitalares e odontológicos em grupo único restringe a competitividade, por excluir operadoras que atuam exclusivamente em um segmento.

Contudo, a decisão de unificação encontra amparo expresso no art. 6º, inciso L, e art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, que autorizam a inclusão de serviços correlatos em um mesmo contrato, desde que tecnicamente justificado.

Os Estudos realizados demonstraram que os serviços de saúde médico-hospitalar e odontológico são complementares e integrados, compondo objeto único de assistência integral à saúde dos colaboradores. A medida traz benefícios técnicos (integração do cuidado, simplificação da gestão, padronização de indicadores, maior controle contratual) e econômicos (economia de escala, previsibilidade orçamentária e redução de custos administrativos).

Conforme jurisprudência do TCU, a Administração possui discricionariedade para adotar a modelagem mais eficiente, desde que fundamentada. Assim, não há que se falar em restrição indevida.

A contratação pública deve observar os princípios constitucionais insculpidos no art. 37, caput, da Constituição Federal, especialmente os da legalidade, eficiência e economicidade, bem como as diretrizes estabelecidas na Lei nº 14.133/2021, notadamente em seus arts. 5º, incisos III e IV, e 11, inciso I.

No caso em análise, a adoção de lote único para a contratação dos serviços médicos e odontológicos encontra respaldo jurídico e técnico, pelas seguintes razões:

1. Racionalização e economicidade: a concentração dos serviços em um único lote reduz a duplicidade de fases processuais, minimiza custos administrativos e confere maior celeridade ao certame, em estrita observância ao princípio da eficiência administrativa.
2. Gestão contratual unificada: a unificação do objeto simplifica a fiscalização e o acompanhamento contratual, evitando a dispersão de esforços da Administração e garantindo maior uniformidade na execução.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – CREA-SP

3. Integralidade da atenção à saúde: tanto os serviços médicos quanto os odontológicos compõem o mesmo contexto de políticas públicas de saúde, devendo ser prestados de forma articulada e complementar. A contratação em lote único favorece a coordenação do cuidado e a continuidade do atendimento, em benefício direto dos usuários.
4. Compatibilidade com a competitividade: a opção por lote único não implica violação ao princípio da ampla concorrência, vez que o edital foi elaborado com critérios claros, proporcionais e objetivos, possibilitando a participação de empresas com capacidade técnica e operacional para assumir a execução integral do objeto.

Da economia de escala e da eficiência

A Impugnante alega que a economia de escala seria apenas “aparente”. Todavia, a contratação unificada potencializa o poder de negociação da Administração e assegura melhores condições comerciais, em consonância com os princípios da economicidade e eficiência (art. 5º, Lei nº 14.133/2021).

A celebração de contratos distintos (saúde e odontológico) implicaria maior esforço administrativo, duplicidade de processos de gestão e risco de inconsistências operacionais. A unificação evita tais custos e está alinhada às boas práticas de gestão pública.

Da suposta duplicidade de procedimentos

A impugnação defende que a separação em dois itens, dentro do mesmo certame, eliminaria a duplicidade. Contudo, tal medida resultaria, na prática, em dois contratos distintos, com gestão, fiscalização e indicadores separados, contrariando os princípios da eficiência e da racionalização administrativa.

A modelagem adotada simplifica os procedimentos licitatórios, bem como o acompanhamento contratual e, finalmente, reduz riscos de descontinuidade, atendendo ao interesse público primário.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – CREA-SP

Do orçamento estimado

A alegação de ausência de transparência orçamentária não procede. O orçamento foi elaborado com base em pesquisa de mercado, conforme orienta a INSTRUÇÃO NORMATIVA SEGES/ME Nº 65, DE 7 DE JULHO DE 2021, e os valores mensais estimados constam do TR e do Edital (R\$ 1.214.094,24 para planos de saúde e R\$ 34.774,74 para plano odontológico).

A menção de que o orçamento “não se aplica” refere-se apenas ao item do edital já que a informação consta no Termo de referência item 12 – Estimativa do Valor da Contratação, não significando ausência de estimativa.

Da Rede Credenciada mínima e da Distribuição Geográfica dos Beneficiários

A impugnante questiona a exigência de que a operadora vencedora mantenha rede credenciada em todos os municípios previstos no TR, sugerindo que tal exigência seria excessiva e restritiva.

Entretanto, os Estudos deixam claro que a abrangência mínima é requisito indispensável para assegurar continuidade assistencial e isonomia no atendimento a todos os funcionários do CREA-SP, independentemente da localidade.

A Administração não pode contratar serviço que não atenda de forma uniforme a seus empregados e dependentes, sob pena de violar os princípios da igualdade de acesso e da indisponibilidade do interesse público.

Assim, a exigência de rede credenciada mínima e de cobertura em todos os municípios da lista anexa não constitui excesso, mas sim condição técnica indispensável para garantir a efetividade do objeto e a proteção da saúde dos beneficiários.

Dos prazos de carência do plano odontológico da Minuta de Contrato

O rol de carências definido no TR está em conformidade com a Lei nº 9.656/1998 e normas da ANS, que autorizam carências diferenciadas para planos odontológicos coletivos empresariais.

O CREA-SP não pode admitir que beneficiários fiquem privados de tratamentos de maior complexidade por períodos excessivos de carência. A decisão de não impor carência adicional às coberturas extra-rol está alinhada aos princípios da eficiência, razoabilidade e continuidade do serviço



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DE SÃO PAULO – CREA-SP

público, além de atender ao objetivo de oferecer assistência integral e imediata à saúde dos empregados.

Do Atestado de Capacidade Técnica

A impugnante também questiona a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove experiência prévia em contratos de porte e complexidade semelhantes.

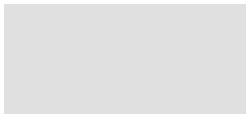
Tal exigência encontra respaldo:

no art. 67, §2º, da Lei nº 14.133/2021, que autoriza a Administração a exigir comprovação de aptidão pertinente e compatível com o objeto;

O objeto em questão envolve a gestão integrada de planos de saúde e odontológicos, com abrangência nacional, rede mínima obrigatória em mais de 130 municípios no Estado de São Paulo. A exigência de atestado visa assegurar que a futura contratada já tenha comprovado experiência em contratos com número de vidas e abrangência territorial comparáveis, de modo a mitigar riscos operacionais e garantir segurança aos beneficiários.

Trata-se de medida proporcional e adequada, em conformidade com o princípio da seleção da proposta mais vantajosa (art. 11, da Lei nº 14.133/2021) e com a necessidade de resguardar o interesse público.

Dessa forma, permanecem híidas todas as disposições do Edital e do TR, razão pela qual se recomenda o INDEFERIMENTO integral da impugnação apresentada pela OdontoGroup Sistema de Saúde Ltda.


STEFANIA SEIXLACK GALELLI BULHOES CRUZ
GERENTE DE DEPARTAMENTO - GGP



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DE SÃO PAULO – CREA-SP

DESPACHO CREA-SP-SUPADF

Diante dos argumentos da Unidade Requisitante, com fundamento na competência que me é atribuída pela Portaria nº 17/2024, e em conformidade com os princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, bem como a decisão da Gerência de Gestão de Pessoas - GGP, documento nº1352174, referente a impugnação **apresentada pela OdontoGroup Sistema de Saúde Ltda**, ratifico o não acolhimento, uma vez que o edital encontra-se em plena conformidade com a legislação vigente, devidamente fundamentado em análise técnica (ETP e TR) e na Lei nº 14.133/2021.

São Paulo, 24 de setembro de 2025

Ricardo Garcia Gomes

Superintendente Administrativo Financeiro

CREA-SP



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Garcia Gomes, Superintendente Administrativo e Financeiro**, em 24/09/2025, às 11:27, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.confea.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1352184** e o código CRC **3BF76582**.