



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE DO SUL-RS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO – PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

Aos treze dias do mês de agosto de 2026. O Sr. Maurício Biscaino de Paula, Pregoeiro, juntamente com a equipe de apoio, designados pelo Decreto nº 31/2026, com a finalidade de proceder o julgamento da impugnação referente administrativo do Processo Licitatório nº 265/2026, referente a Licitação sob a Modalidade de Pregão Eletrônico nº 12/2026, tendo como objetivo CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE MEDICINA DO TRABALHO, EM CONFORMIDADE COM AS ORIENTAÇÕES E NORMAS REGULAMENTADORAS DE SEGURANÇA E SAÚDE NO TRABALHO, EXIGIDOS PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO – TEM, PARA OS SERVIDORES PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE DO SUL/RS. A impugnação foi tempestiva, portanto, conhecida.

No mérito.

O Pregoeiro e equipe de apoio passaram a análise da impugnação interposta pela empresa SOUL GESTÃO DE NEGÓCIOS LTDA., inscrita no CNPJ nº 24.327.852/0001-56, a empresa alega que:

1. SÍNTESE FÁTICA

A empresa SOUL GESTÃO DE NEGÓCIOS LTDA. apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 12/2026, questionando a exigência de que os serviços de inspeção e perícia médica sejam prestados em estabelecimento localizado a uma distância máxima de 100 (cem) quilômetros da sede do Município de São Vicente do Sul/RS, condição prevista no Edital e no Termo de Referência e também exigida mediante declaração para fins de habilitação.

Em suas razões, a impugnante sustenta, em síntese, que a referida limitação territorial restringiria indevidamente a competitividade do certame, por impedir ou dificultar a participação de empresas estabelecidas fora do raio definido, sem que, em seu entendimento, houvesse justificativa técnica e econômica suficiente que demonstrasse a indispensabilidade da medida. Alega que a justificativa de redução dos custos de deslocamento dos servidores não seria suficiente, por si só, para fundamentar a restrição, apontando a ausência de estudo comparativo dos custos e de análise de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE DO SUL-RS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO – PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

alternativas menos restritivas.

A empresa argumenta, ainda, que poderiam ser adotadas outras soluções, como a realização de atendimentos no próprio Município mediante deslocamento da equipe médica da contratada, com os respectivos custos sob sua responsabilidade. Sustenta também que a limitação territorial seria incompatível com o objetivo indicado no próprio ETP de ampliar a competitividade por meio da realização de pregão eletrônico.

2. DAS RAZÕES

2.1 DOS FATOS

O presente Pregão Eletrônico tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de medicina do trabalho aos servidores do Município de São Vicente do Sul/RS. Ao disciplinar os requisitos da contratação, a Administração estabeleceu, no item 16.2, "xvi", do Edital, e reproduziu no item 3.6, III, "xvi", do Termo de Referência (Anexo I), a seguinte exigência:

"Os serviços de inspeção e perícia médica, deverão ser prestados pela empresa em estabelecimento localizado a uma distância máxima de 100 (cem) quilômetros da Sede do Município de São Vicente do Sul, para evitar prejuízo ao erário público em função dos custos com deslocamento dos servidores públicos para a realização dos exames médicos."

A mesma condição está reproduzida, como requisito de qualificação técnica, no item 3.2, I, "iii", do Termo de Referência e no item 10.11, III, do Edital, que exigem "declaração da empresa de que possui estabelecimento localizado a uma distância máxima de 100 (cem) quilômetros da Sede do Município de São Vicente do Sul/RS", bem como no item 9 do Anexo III (Modelo de Declaração Conjunta), no qual o licitante deve declarar, sob as penas da lei, que "possui estabelecimento localizado a uma distância máxima de 100 (cem) quilômetros da Sede do Município de São Vicente do



Sul/RS".

Trata-se de exigência que, ao impor condição não suficientemente justificada sob o ponto de vista técnico, acaba por restringir a competitividade do certame, conforme será demonstrado a seguir.

2.2 DA MOTIVAÇÃO INSUFICIENTE E DA RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE

A Lei nº 14.133/2021 estabelece, em seu art. 5º, que a licitação deve observar, entre outros, os princípios da isonomia, da competitividade e da razoabilidade, sendo vedada a inclusão de cláusulas que restrinjam injustificadamente o universo de participantes.

A Administração somente pode estabelecer restrições dessa natureza quando indispensáveis ao atendimento da necessidade pública, mediante motivação técnica concreta e proporcional ao fim que se pretende alcançar. No presente caso, contudo, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), item 4.3, apresenta como única justificativa para a exigência o seguinte: a limitação geográfica serviria "para evitar prejuízo ao erário público em função dos custos com deslocamento dos servidores públicos para a realização dos exames médicos". Não há, em nenhum ponto do ETP, do Termo de Referência ou do próprio Edital, demonstração de que:

- a) exista efetiva impossibilidade de realização dos exames por empresas sediadas fora do raio de 100 km, mediante deslocamento de equipe médica ou atendimento agendado no próprio Município;
- b) inexistam empresas aptas a prestar o serviço, no território nacional, em condições compatíveis com a periodicidade exigida, independentemente da localização de sua sede;
- c) o custo de eventual deslocamento dos servidores, ou da equipe médica contratada, tenha sido efetivamente mensurado e comparado ao benefício da ampliação da disputa.



Em outras palavras, a restrição à competitividade foi estabelecida considerando, principalmente, a conveniência relacionada à redução de custos de deslocamento. Contudo, não se identifica estudo técnico ou econômico que evidencie a indispensabilidade da medida, nem análise quanto à possibilidade de adoção de alternativas menos restritivas e igualmente capazes de atender ao interesse da Administração.

2.3 DA AUSÊNCIA DE PROPORCIONALIDADE

O argumento de redução de custos de deslocamento não é suficiente, por si só, para restringir a participação de empresas regularmente estabelecidas em outras localidades, especialmente quando existem alternativas menos restritivas e igualmente aptas a atender ao interesse público, tais como:

- a) realização de atendimentos periódicos e agendados no próprio Município, por equipe médica deslocada pela contratada;
- b) previsão contratual de cronograma e logística de atendimento, com responsabilização da contratada pelos custos de deslocamento de sua própria equipe.

Não se verifica, contudo, que essas possibilidades tenham sido devidamente consideradas pela Administração, que acabou por adotar, de forma direta, uma solução de maior impacto sobre a competitividade do certame, aspecto que merece ser reavaliado à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade que orientam a atuação administrativa.

2.4 DA CONTRADIÇÃO COM O PRÓPRIO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

O próprio ETP, em seu item 3 ("Do Levantamento de Mercado"), conclui que a licitação por pregão eletrônico é a solução mais vantajosa justamente por "aumentar a competitividade e transparência do processo, permitindo a participação de um maior número de licitantes". De maneira diversa,



observa-se que a Administração estabelece, em outro ponto, uma limitação territorial que pode restringir a participação de empresas plenamente aptas à execução do objeto, exclusivamente em razão da localização de sua sede. Tal circunstância merece atenção, especialmente porque pode reduzir o alcance competitivo do certame e, conseqüentemente, limitar um dos objetivos relevantes da modalidade escolhida.

2.5 DA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA LEI Nº 14.133/2021

A cláusula impugnada acaba por comprometer a plena efetividade de princípio previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, dentre eles: isonomia, competitividade, julgamento objetivo, seleção da proposta mais vantajosa, proporcionalidade, razoabilidade, motivação e eficiência.

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. ANULAÇÃO. A inadequação das exigências editalícias, que atentam contra o princípio da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade, insculpidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos, conduz à anulação do processo licitatório. (TCU 00132820070, Relator: VALMIR CAMPELO, Data de Julgamento: 06/06/2007)

A adoção de eventuais limitações territoriais deve estar acompanhada de justificativa técnica específica que demonstre sua efetiva necessidade para a adequada execução contratual, de modo a assegurar que tais medidas não resultem, ainda que indiretamente, em restrição desproporcional ao caráter competitivo do certame.

3. DOS PEDIDOS

- a) o conhecimento e provimento da presente impugnação;
- b) a exclusão da exigência de que a empresa possua estabelecimento



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE DO SUL-RS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO – PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

localizado em raio máximo de 100 (cem) quilômetros da sede do Município, constante dos itens 16.2, "xvi", e 10.11, III, do Edital, e 3.2, I, "iii", e 3.6, III, "xvi", do Termo de Referência;

c) subsidiariamente, caso a Administração entenda necessária alguma forma de garantia de atendimento regional, que a exigência seja substituída por obrigação contratual de a contratada garantir o atendimento no Município, com equipe própria, em prazo previamente estabelecido, independentemente da localização de sua sede;

d) a exclusão do item 9 do Anexo III (Modelo de Declaração Conjunta), que obriga a declaração de estabelecimento dentro do referido limite geográfico como condição de habilitação;

e) a republicação do Edital, com reabertura dos prazos legais, caso a Administração entenda necessária a alteração das condições de participação, nos termos do art. 55 da Lei nº 14.133/2021.

Após o recebimento da impugnação o Pregoeiro, juntamente com a equipe de apoio, no uso das atribuições conferidas pelo Decreto Municipal nº 031/2026, passamos à análise dos pedidos apresentados.

Foi solicitado parecer jurídico, o qual, se manifestou conforme abaixo:

“ PARECER Nº. 161 /2026

ASSUNTO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 12/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 656/2026

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 265/2026

IMPUGNANTE: SOUL GESTÃO DE NEGÓCIOS LTDA CNPJ nº 24.327.852/0001 56.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. LEI FEDERAL Nº 14.133/2021.

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONALIZADOS. EXIGÊNCIA DE ESTABELECIMENTO EM RAIOS DE 100 KM DA SEDE MUNICIPAL. VEDAÇÃO EXPRESSA À SUBCONTRATAÇÃO (ART. 122, § 2º). NATUREZA DA PRESTAÇÃO SOB DEMANDA VARIÁVEL E IMEDIATA. LICITANTE SEDIADA EM ESTADO LONGÍNQUO (RIO GRANDE DO NORTE). INEXEQUIBILIDADE



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE DO SUL-RS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO – PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

LOGÍSTICA E PREJUÍZO AO ERÁRIO PELO DESLOCAMENTO DE SERVIDORES. MOTIVAÇÃO TÉCNICA ROBUSTA NO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR (ETP). RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA, ECONOMICIDADE E PLANEJAMENTO. MANUTENÇÃO DAS CLÁUSULAS EDITALÍCIAS. INDEFERIMENTO TOTAL DO PEDIDO.

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Procuradoria a impugnação interposta pela empresa Soul Gestão de Negócios Ltda., sediada em Espírito Santo/RN, em face do Edital de Pregão Eletrônico nº 12/2026. A insurgente questiona os itens 16.2, "xvi", e 10.11, III, do Edital, e itens 3.2, I, "iii", e 3.6, III, "xvi", do Termo de Referência, que impõem à futura contratada a obrigação de possuir estabelecimento para atendimento em raio máximo de 100 (cem) quilômetros de São Vicente do Sul/RS. Alega, em síntese, que a exigência restringe a competitividade e carece de amparo legal e técnico.

Contudo, a análise do processo revela que o objeto é a prestação de serviços de perícia médica para servidores, sob demanda variável (estimada em inspeções mensais flutuantes) e com vedação absoluta à subcontratação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

1. Do Dever de Planejamento e a Soberania do Estudo Técnico Preliminar (ETP) A Lei nº 14.133/2021 inseriu o planejamento no epicentro das contratações públicas. O Estudo Técnico Preliminar (ETP) não é mera formalidade, mas o alicerce da eficiência administrativa.

“Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: I - a descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;”.

No caso concreto, o ETP fundamentou no item 4.3 que a distância geográfica visa “evitar prejuízo ao erário público em função dos custos com deslocamento dos servidores públicos para a realização dos exames médicos”. Trata-se de motivação técnica e econômica real: se o Município tiver que arcar com diárias e transporte para que seus servidores percorram distâncias superiores a 100 km a cada 2 ou 5 perícias mensais demandadas, o custo total da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE DO SUL-RS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO – PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

contratação (ciclo de vida do objeto) será astronômico, ferindo o princípio da seleção da proposta mais vantajosa.

2. Da Analogia ao Artigo 47, § 2º e a Unidade de Prestação de Serviços

A legislação prevê explicitamente a possibilidade de fixar distâncias compatíveis com a necessidade administrativa para serviços que demandem suporte ou infraestrutura.

“Art. 47, § 2º Na licitação de serviços de manutenção e assistência técnica, o edital deverá definir o local de realização dos serviços, admitida a exigência de deslocamento de técnico ao local da repartição ou a exigência de que o contratado tenha unidade de prestação de serviços em distância compatível com as necessidades da Administração.”.

Embora o dispositivo mencione manutenção, a sua ratio legis aplica-se perfeitamente aos serviços médicos periciais. A perícia médica exige consultório equipado e a presença física do servidor (paciente). Se a Administração, no exercício de sua discricionariedade técnica, define que 100 km é o raio máximo suportável para a logística operacional e financeira do Município, essa regra vincula o certame. A impugnante, sediada em estado longínquo, pretende que o Município se submeta à sua distância, ignorando que é o interesse público que define as condições da contratação, e não a conveniência logística do licitante.

3. Da Vedação à Subcontratação e a Inexeqüibilidade da Licitante Distante

Este é o ponto nodal: o Edital e o Termo de Referência vedam expressamente a subcontratação.

“Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração. [...] § 2º Regulamento ou edital de licitação poderão vedar, restringir ou estabelecer condições para a subcontratação.”.

Como uma empresa sediada no Rio Grande do Norte pretende prestar serviços periciais agendados e sob demanda (2, 3 ou 5 vezes por mês) no interior do Rio Grande do Sul sem subcontratar médicos locais? A execução seria física e logicamente impossível ou financeiramente ruinosa para a empresa, o que levaria inevitavelmente à inexecução contratual ou à burla da vedação de subcontratação. O Município exige execução direta para garantir a fidedignidade dos laudos e a responsabilidade técnica do contratado.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE DO SUL-RS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO – PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

Ademais, sobre a habilitação técnica e a restrição geográfica motivada, Matheus Carvalho leciona:

“O edital deve estabelecer critérios de forma a não restringir a licitação de forma desarrazoada. Contudo, as exigências de qualificação técnica e operacional devem ser indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (CARVALHO, Matheus. Manual de Direito Administrativo. 13. ed. Salvador: JusPodivm, 2026).

A jurisprudência do TCU confirma que a restrição é lícita quando demonstrada a sua essencialidade:

“Acórdão 1176/2021-TCU-Plenário: É irregular a exigência de que o contratado instale escritório em localidade específica, SEM A DEVIDA DEMONSTRAÇÃO de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado.”.

Invertendo-se a lógica do Acórdão, a exigência é REGULAR quando há demonstração de imprescindibilidade. O Município de São Vicente do Sul demonstrou que a distância impacta o custo do deslocamento dos servidores (Economicidade) e a agilidade do atendimento (Eficiência). Permitir a participação de empresas sem base local e sem direito a subcontratar é aceitar uma proposta manifestamente inexecutável sob o ponto de vista logístico.

Ante o exposto, concluo:

1. A cláusula de territorialidade (raio de 100 km) é LÍCITA, pois está devidamente motivada no ETP como medida de proteção ao erário e eficiência logística;
2. A vedação de subcontratação é prerrogativa editalícia (Art. 122, § 2º) e torna a proposta de empresas distantes tecnicamente inviável para serviços sob demanda flutuante;
3. Não há restrição indevida à competitividade, mas sim fixação de parâmetros mínimos de qualificação técnica e operacional indispensáveis ao objeto. Por todo o exposto, este Procurador manifesta-se pelo TOTAL INDEFERIMENTO do pedido de impugnação, mantendo-se o Edital e seus anexos em sua integralidade.

É o parecer .

São Vicente do Sul/RS, 13 de agosto de 2026.

RODRIGO MOTTA DE MORAES

PROCURADOR DO MUNICÍPIO ”

Após a manifestação da Procuradoria Municipal, por meio do parecer acima mencionado, passamos à análise dos fatos apresentados pela empresa impugnante.



Inicialmente, cumpre destacar que a exigência impugnada não foi inserida no instrumento convocatório de forma isolada ou desprovida de fundamento na fase preparatória da contratação.

O Estudo Técnico Preliminar – ETP, em seu item 4.3, estabelece expressamente que os serviços de inspeção e perícia médica deverão ser prestados em estabelecimento localizado a uma distância máxima de 100 (cem) quilômetros da sede do Município, justificando a medida pela necessidade de evitar prejuízo ao erário público decorrente dos custos com o deslocamento dos servidores para a realização dos exames médicos.

O mesmo ETP estabelece, ainda, a vedação expressa à subcontratação dos serviços demandados, nos termos do art. 122, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021.

Tal vedação também foi incorporada expressamente ao Edital, que determina que os serviços demandados não poderão ser objeto de subcontratação.

Conforme fundamentado pela Procuradoria Municipal no Parecer Jurídico nº 161/2026, a limitação territorial deve ser examinada considerando-se as características concretas da contratação, especialmente a prestação de serviços periciais sob demanda variável, a necessidade de comparecimento físico dos servidores e a vedação à subcontratação.

Nesse sentido, o parecer jurídico considerou que a justificativa constante do ETP possui natureza técnica e econômica, uma vez que o deslocamento dos servidores para localidades situadas a distâncias superiores à estabelecida acarretaria custos adicionais com transporte e eventuais diárias, repercutindo diretamente no custo global da contratação e na obtenção da proposta efetivamente mais vantajosa para a Administração.

Também foi destacado, no parecer, o disposto no art. 47, § 2º, da Lei Federal nº 14.133/2021, que admite, em determinadas contratações de serviços, a exigência de unidade de prestação de serviços situada em distância compatível com as necessidades da Administração. A Procuradoria entendeu que a razão jurídica subjacente ao dispositivo se mostra aplicável à situação em análise, considerando que a perícia médica exige estrutura adequada e a presença física do servidor.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO VICENTE DO SUL-RS
SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO – PREGOEIRO E EQUIPE DE APOIO

Outro aspecto diz respeito à vedação à subcontratação. Conforme consignado no parecer jurídico, a Administração optou pela execução direta do objeto pela empresa contratada, buscando assegurar a responsabilidade técnica e a adequada execução dos serviços. Dessa forma, a localização do estabelecimento possui relação direta com a logística necessária ao atendimento das demandas municipais.

Quanto à alegação de restrição indevida à competitividade, a Procuradoria Municipal ressaltou que as limitações territoriais não são, por si só, necessariamente ilegais, desde que haja demonstração de sua necessidade para a adequada execução do objeto. No presente caso, entendeu-se que a exigência encontra fundamento na economicidade e na eficiência administrativa, especialmente em razão dos custos de deslocamento dos servidores e da necessidade de agilidade no atendimento.

Assim, conforme conclusão expressa do Parecer Jurídico nº 161/2026, a cláusula que estabelece o raio máximo de 100 km foi considerada lícita e devidamente motivada no ETP.

Dessa forma, com base nos fundamentos e a conclusão do Parecer Jurídico nº 161/2026, adotando-os como fundamento da presente decisão.

Diante do exposto, considerando as razões apresentadas pela empresa impugnante, os elementos constantes da fase preparatória da contratação e, especialmente, os fundamentos constantes do Parecer Jurídico nº 161/2026 da Procuradoria Municipal, decido pelo INDEFERIMENTO do pedido de impugnação.

Atenciosamente,

Maurício Biscaino de Paula
Agente de Contratação