JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO Nº 1 - COFEN/PRES/CPL

Processo nº 0702/2022

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90.012/2025

Trata-se de resposta ao Pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90.012/2025, cujo objeto trata-se da contratação, por meio de Sistema de Registro de Preços, de empresa especializada na prestação de serviços de cobrança de valores inadimplentes administrativos, em dívida ativa e judicial, no âmbito do sistema Cofen/Conselhos Regionais de Enfermagem, conforme condições e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos, apresentado pela empresa **CASH DO BRASIL RECUPERAÇÃO DE CRÉDITO LTDA.**, recebido por meio de e-mail eletrônico, em 06 de junho de 2025, conforme documento SEI nº 0839143.

1. DA TEMPESTIVIDADE

1.1. Nos termos do subitem 16.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.012/2025 (SEI nº 0801479), regido pelo artigo 164, *caput*, da Nova Lei de Licitações n° 14.133/2021, o Pedido de Impugnação ao Edital por irregularidade na aplicação da sobredita Lei, ou a solicitação de esclarecimento sobre seus termos, deve ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

1.2. Considerando que a data de abertura do certame é 11/06/2025 e o Pedido de Impugnação foi protocolado em 06/06/2025, é oportuno afirmar que a interposição de impugnação ao Edital formulado pela empresa, referente ao Pregão Eletrônico nº 90.012/2025 do Processo Administrativo nº 0702/2022, é tempestivo.

1.3. Para mais, estabelece o subitem 16.2 do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.012/2025 (SEI nº 0801479), em consonância ao artigo 164, parágrafo único, da Nova Lei de Licitações n° 14.133/2021, que as respostas aos Pedidos de Impugnação ou Esclarecimentos devem ser prestados pela Administração no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitados ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

1.4. Dessa forma, considerando que o Pedido de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90.012/2025 foi interposto em 06/06/2025, e esta Autarquia Pública prestou a devida resposta em 10/06/2025, é tempestivo o presente Julgamento de Impugnação.

2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO

2.1. A impugnante interpôs impugnação aos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.012/2025, conforme argumentos expostos no documento SEI nº 0839143, alegando e pleiteando, em síntese, o exposto a seguir:

> "(...)
>
> III - DO DIREITO E DAS RAZOES DA PRESENTE DEMANDA
>
> Preliminarmente, faz-se necessário aqui consignar que o explícito VÍCIO na conduta dessa ADMINISTRAÇÃO regula-se pelo PRINCÍPIO GERAL DA LEGITIMIDADE, ou seja, ninguém pode exercer em nome próprio direito alheio e, ainda, pelo INTERESSE DE AGIR, isto é, ninguém pode pleitear providência que não seja apta a eliminar conflito de interesses de que participe.
>
> Assim, todo aquele que possuir potencial interesse em participar do mencionado PREGÃO ELETRONICO, como é o caso desta IMPUGNANTE, tem a FACULDADE de QUESTIONAR 0 EDITAL e, por este motivo, a REVOGAÇÃO ou a NULIDADE do EDITAL DO PREGÃO ELETRONICO Nº 90.012/2025, acarreta, sempre, a necessidade de seu REFAZIMENTO.

(...)

IV - DO “VÍCIO” RESTRITIVO E ILEGAL APURADO NO EDITAL “ut retro”

Ao procedermos à análise do EDITAL DO PREGÃO ELETRONICO Nº 90.012/2025, percebe-se que os ITENS e SUBITENS EDITALÍCIO se encontram “viciados”, além das “irregularidades” e “ilegalidades" RESTRITIVAS constatadas nos mesmos. Assim, o caráter competitivo de todo CERTAME, condição básica das LICITAÇOES, não pode contemplar critérios de JULGAMENTO que DISCRIMINE EMPRESAS em razão de COMPROMETER, RESTRINGIR e FRUSTRAR a saudável competição com vistas a selecionar a PROPOSTA mais VANTAJOSA para a ADMINISTRAÇÃO de uma INSTITUIÇÃO PÚBLICA.

(...)

V - DAS CLAUSULAS RESTRITIVAS E VICIOS

V.I - DA GARANTIA DE PROPOSTA

[IMAGEM]

O valor de garantia é exacerbado, sendo aplicado o percentual, sobre o montante de dívida existente.

Tendo como saldo devedor de R$ 936.852.755,24 (novecentos e trinta e seis milhões, oitocentos e cinquenta e dois mil setecentos e cinquenta e cinco reais e vinte e quatro centavos) como referência do valor do contrato, onde aplicando 0,5% (cinco décimo por cento), obteve-se o valor de R$ 4.684.263,77 (quatro milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil duzentos e sessenta e três reais e setenta e sete centavos).

[IMAGEM]

A taxa máxima permitida é de 26% (vinte e seis por cento), então a proposta terá o valor de R$ 243.581.716,36 (duzentos e quarenta e três milhões, quinhentos e oitenta e um mil setecentos e dezesseis reais e trinta e seis centavos), e a garantia desta deve ser calculada sobre o seu valor.

O valor de R$ 4.684.263,77 (quatro milhões, seiscentos e oitenta e quatro mil duzentos e sessenta e três reais e setenta e sete centavos), pedido como garantia de proposta, é exacerbado e restritivo a muitos participantes, limitando a participação de concorrentes.

O artigo 58, caput e §1º, da Lei nº 14.133/2021, trata da garantia de proposta em licitações. O caput estabelece que a garantia de proposta pode ser exigida no momento da apresentação da proposta, como requisito de pré-habilitação. O §1º especifica que a garantia de proposta não pode exceder 1% (um por cento) do **valor estimado para a contratação**. (grifo nosso)

Tal exigência restringe a participação de grande número de licitantes, violando o principio da ampla concorrência (art. 3º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021), além de limitar a competitividade do certame.

VII - DA EXIGENCIA DE COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO TÉCNICA EXCESSIVA

O edital requer comprovação de execução de serviço com valor de R$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões de reais), valor superior ao limite de R$ 234.213.188,81 (duzentos e trinta e quatro milhões, duzentos e treze mil cento e oitenta e oito reais e oitenta e um centavos), previsto na Lei nº 14.133/2021, artigo 9º, inciso I, que restringe a comprovação por atestados a 25% do objeto total.

Tal exigência viola o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, além de restringir indevidamente a competitividade do certame (art. 3º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021).

(...)

VI - DAS CLÁUSULAS RESTRITIVAS E VÍCIOS DE FORMA

As cláusulas que estipulam condições de habilitação e critérios de julgamento que limitam a participação ampla e arejada, configuram restrições ilegais e violam o artigo 9º da Lei nº 14.133/2021, que veda restrições desnecessárias ou que comprometam o caráter competitivo do procedimento licitatório.

VII - DA NECESSIDADE DE READEQUAÇÃO DO EDITAL

Diante das irregularidades apontadas, requer-se a revisão do edital para que sejam adequados os valores de garantia de proposta e de comprovação de aptidão técnica, em conformidade com a legislação vigente, garantindo-se o princípio da igualdade, da legalidade e da ampla concorrência.

VIII - DOS REQUERIMENTOS

Diante do exposto, solicita-se:
1. A suspensão do procedimento licitatório até a devida readequação do edital;
2. A retificação das cláusulas que estabelecem garantias e requisitos de habilitação, de modo a compatibilizá-las com o disposto na Lei nº 14.133/2021;
3. A manifestação desta Comissão acerca dos pontos aqui suscitados;
4. A adoção de medidas que garantam a participação ampla e isonômica de todos os interessados.

(...)"

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO

3.1. Inicialmente, vale registrar que todo ato administrativo deve atender, entre outros princípios, o da legalidade, razoabilidade, moralidade, igualdade e o da motivação, sendo de relevo consignar que, em sede de licitação, todos os atos da Administração devem sempre almejar o atendimento ao princípio da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e da legalidade, consoante art. 5º da Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, que dispõe:

> Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

3.2. Cumpre esclarecer que o Edital de Pregão Eletrônico nº 90.012/2025 foi analisado e aprovado pelo corpo jurídico deste Conselho Federal Enfermagem, nos termos do art. 53 da Lei nº 14.133/2021 (SEI nº 0785806, nº 0785952 e nº 0802373).

3.3. Quanto ao mérito da peça de impugnação, após criteriosa análise dos termos do Edital do Pregão em debate, levando em consideração todos os requisitos técnicos e administrativos do certame, bem como as normas que regem o procedimento licitatório, entende-se que:

3.3.1. O impugnante aduz: a) suposto vício restritivo em razão dos valores estabelecidos como Garantia de Proposta; e b) suposto vício restritivo diante das condições estabelecidas para fins de comprovação da qualificação técnica.

3.3.2. Cabe destacar que o pedido foi encaminhado para a Área Técnica, uma vez que versa sobre matéria de ordem técnica, que analisou e se manifestou conforme documento SEI nº 0839152, nos seguintes termos:

> "**Primeiro ponto:**
>
> O caso em tela tenta descaracterizar o montante e a responsabilidade do que é executado nesse inédito contrato. Não cabe falar na parte reservada à empresa licitante, pois os valores que a ganhadora será responsável, operacionalizará e gerenciará é, no mínimo, o informado no processo. Ao longo dos anos, sendo esse contrato possível de ser executado em até 120 meses, será bem maior do que o aqui listado. E a dívida é mutante, com cerca de 45% de inadimplência, ou seja, aumenta a cada dia. Por isso, não se aplica falar em garantia sobre o valor a ser pago para a contratada, pois seria desconsiderar todo o valor existente no processo.
>
> Seria, no caso de acatado esse pedido, falar em garantia da prestação de um serviço de mão de obra apenas na parte que cabe a contratada, desconsiderando o valor repassado aos empregados, após recebido o valor, por exemplo.
>
> Outro exemplo: no pagamento por cartão parcelado, a empresa receberá o montante total e após a baixa bancária ou o valor debitado mês a mês, que efetuará os repasses aos órgãos. O meio de pagamento por onde transitará o montante total do projeto é de responsabilidade da licitante. Não cabe, mais uma vez, falar sobre qualquer quandade desse projeto que não seja sobre os valores totais a serem executados.
>
> **Segundo ponto:**
>
> Sobre a exigência da comprovação de aptidão, a empresa confunde, mais uma vez, os valores tratados. Não cabe falar em atestado que a empresa executou uma carteira sobre o montante a ser recebido por ela ao final dos descontos e repasses, e é, mais uma vez, desproporcional ao tamanho e responsabilidade do projeto. O recebido pela empresa diz respeito ao pagamento final, descontado os valores de cada parte interessada, e não ao valor do projeto. O montante é menos da metade do valor da dívida atual, e a empresa precisa ter a capacidade de já ter executado um projeto com esse mínimo estipulado, valor bem abaixo da real dívida existente a receber. Um novo levantamento será efetuado em tempo de execução, o que já representa um valor bem acima do aqui espulado.
>
> Todos os requisitos, valores, itens e especificações são proporcionais ao tamanho do projeto e muita das vezes, abaixo do que realmente será executado, conforme definido nos limites legais.

> Então o Edital trouxe de forma correta ao tratar dos valores que circularão durante a execução do contrato, pois todo montante será cobrado, executado e repassado pela empresa licitante ao Cofen e Coren's, não apenas os valores que ela receberá ao final dos descontos, já que o meio de pagamento será operacionalizado por ela."

3.4. Dessa forma, no que se diz respeito à alegação de que os valores estabelecidos como Garantia de Proposta são desproporcionais, causando um suposto vício restritivo de participação, tem-se como infundada tal argumentação, pelas razões que seguidamente se expõe.

3.4.1. Em primeiro lugar, cumpre esclarecer no que consiste a exigência da Garantia de Proposta como requisito de pré-habilitação. Esta encontra previsão no artigo 58 da Nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), o qual dispõe que poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia à título de Garantia de Proposta, no limite de 1% (um por cento) do valor estimado da contratação. Tal mecanismo criado pelo legislador tem o intuito de garantir que a empresa melhor classificada e habilitada cumpra com a sua obrigação de assinatura do contrato, mitigando os riscos da participação de empresas que não possuem compromisso real com o objeto do certame.

3.4.2. Em seguimento, as licitantes que desejam participar do Pregão em tela poderão optar por quatro modalidades diferentes de garantia, escolhendo aquela que melhor se adapte à realidade da sua empresa. As modalidades estão descritas no subitem 5.2 e seguintes do Edital do Pregão Eletrônico nº 90.012/2025.

3.4.3. Importante salientar que o envio da Garantia de Proposta, juntamente da proposta de preço adequada ao último lance e dos documentos de habilitação complementares, dentro do prazo estabelecido no subitem 8.20.5 do Instrumento Convocatório, é um requisito obrigatório. Portanto, a licitante que não encaminhar as documentações conforme as exigências estabelecidas no Edital serão desclassificadas no certame licitatório.

3.4.4. Desta feita, cumpre destacar que foi corretamente observado o princípio da razoabilidade na aplicação da exigência, vez que não foi utilizada de forma indiscriminada, especialmente ao ter sido ponderado pela aplicação apenas da metade do percentual permitido pelo legislador, demonstrando zelo desta Autarquia na utilização do mecanismo previsto no artigo 58 da Lei nº 14.133/2021.

3.5. No tocante à alegação de vício restritivo à participação do certame diante das condições estabelecidas no item 9.8 do Termo de Referência (Anexo I do Edital) para fins de comprovação da qualificação técnica do licitante, não prospera novamente tal argumentação. Isto porque, conforme bem ponderado pela Área Técnica, os critérios definidos para comprovação da aptidão técnica encontram-se alinhadas e proporcionais com a complexidade tenológica e operacional da execução dos serviços objeto do Pregão Eletrônico nº 90.012/2025, assim como os valores a serem comprovados representam menos da metade do valor da dívida atual, demonstrando mais uma vez a proporcionalidade e razoabilidade dos critérios.

3.6. Não prospera, nessa toada, os pedidos formulados pela empresa impugnante, sendo que todos os esclarecimentos necessários foram devidamente prestados no presente julgamento.

4. DA DECISÃO

4.1. Em conclusão, a alegação da impugnante não merece ser acatada, tendo em vista que os argumentos apresentados pela Área Técnica, assim como as presentes razões, estão fundadas nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, bem como ao princípio da competitividade.

4.2. Diante ao exposto, com base nas normas e princípios jurídico-administrativos que regem a matéria e levando-se em consideração o entendimento do egrégio Tribunal de Contas da União, bem como com o que tem julgado o Judiciário, concluímos pelo **INDEFERIMENTO** da peça de impugnação.

4.3. Nesse passo, fica mantida a data de 11/06/2025, às 09:00 horas (Horário de Brasília), para realização do certame licitatório do Pregão Eletrônico nº 90.012/2025.

4.4. Por fim, comunicamos que o julgamento encontra-se disponível no site do Cofen (www.cofen.gov.br) e no Portal de Compras do Governo Federal (https://www.gov.br/compras/pt-br/).

EMMANOEL CAMBUÍ COLONNEZI

Agente de Contratação/Pregoeiro

Portaria Cofen nº 1.736/2024

Documento assinado eletronicamente por **EMMANOEL CAMBUI COLONNEZI - Matr. 342**, **Pregoeiro(a)**, em 10/06/2025, às 15:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0839172** e o código CRC **5B11F150**.