

AO SENHOR PREGOEIRO DA POLÍCIA FEDERAL

PREGÃO ELETRÔNICO No 149/2026

Processo Administrativo nº 08200.030656/2025-79

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de gestão, gerenciamento e operacionalização, com abrangência nacional, do Programa de Saúde da Polícia Federal, na modalidade BPO FULL (Business Process Outsourcing completo).

REZEK FERREIRA INFORMÁTICA LTDA – FÁCIL INFORMÁTICA, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 00.881.775/0001-13, com sede à Rua Ouro Preto, 1668, Andar 6, Bairro Santo Agostinho, Belo Horizonte - MG, empresa interessada em participar do certame, vem por meio deste apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, com fulcro no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, pelos fundamentos que se seguem:

1. Da Incompatibilidade da Precificação e do Regime de Execução

Ao analisarmos detidamente o Edital e o Termo de Referência (TR), identificamos, em um espírito de total colaboração, algumas contradições estruturais que dificultam a formulação de uma proposta segura e exequível para ambas as partes.

Primeiramente, nota-se um claro descompasso quanto ao regime de contratação. O item 9.2 do Edital define o regime da seguinte forma:

9.2 O regime de execução do objeto será de empreitada por preço global.

No entanto, os itens 7.2 e 7.3 do TR determinam que o pagamento será estritamente variável, atrelado à oscilação do número de vidas ativas apuradas a cada mês, vejamos:

7.2 Para fins de remuneração, considera-se vida beneficiária ativa o beneficiário titular e seus dependentes que contribuam com mensalidades, sendo apurado o número total no último dia do mês a ser faturado.

7.3 O valor mensal do contrato será determinado pela multiplicação do valor per capita vigente pelo número de vidas beneficiárias ativas apuradas no período de faturamento.

7.4 O valor per capita inicial será estabelecido no Anexo V – Proposta Comercial, sendo reajustado em conformidade com as definições expostas na seção Reajustes (item 7.49 e seguintes).

A Lei nº 14.133/21 afasta qualquer dúvida ao conceituar tais regimes em seu Art. 6º:

XXVIII - empreitada por preço unitário: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo de unidades determinadas;

XXIX - empreitada por preço global: contratação da execução da obra ou do serviço por preço certo e total;

Considerando que o faturamento da futura Contratada oscilará mensalmente conforme o quantitativo de beneficiários ativos, a natureza jurídica e fática do serviço é, inegavelmente, de **Preço Unitário**, e não Global.

Para agravar essa imprecisão, o item 3.2 do TR exige o seguinte dimensionamento estrutural da operação:

3.2 Dados relevantes para o dimensionamento da proposta estão dispostos no Anexo III, incluindo volumetria assistencial e financeira, valendo à pena ressaltar que a contratação de serviço de gestão e gerenciamento de Plano de Saúde da Polícia Federal, na modalidade BPO FULL, com implantação de sistema informatizado de gestão, leva-se em consideração uma demanda de até 35.000 vidas.

Em nítida contraposição a essa exigência de infraestrutura para 35 mil vidas, o Anexo V (Proposta Comercial), em sua alínea C, restringe o faturamento inicial à base atual de exatas 19.351 vidas:

C	<i>Preço total mensal - preço unitário por beneficiário/vida cadastrado junto ao PF SAÚDE (incluso todos os serviços, sistema hospedagem, suporte do sistema e todas as ferramentas necessárias para perfeita execução do objeto);</i> <i>(B x 19.351)</i>	R\$
---	--	-----

Esse descompasso entre a exigência técnica máxima e a realidade financeira inicial cria uma incompatibilidade insuperável frente aos princípios da Lei nº 14.133/21:

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

(...)

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

O inciso III do artigo 11 da Lei nº 14.133/2021 consagra a proteção ao erário e a viabilidade contratual como pilares das contratações públicas, atuando de forma objetiva em três frentes essenciais.

Na fase de planejamento e na seleção do fornecedor, a norma obriga a Administração a evitar o sobrepreço, impedindo a aceitação de valores artificialmente inflados frente ao mercado, e a afastar preços manifestamente inexequíveis, proibindo ofertas ilusórias que sequer cobrem os custos da operação da empresa, o que fatalmente geraria a paralisação dos serviços e passivos trabalhistas.

Por fim, o dispositivo atua diretamente na fase de execução para coibir o superfaturamento, exigindo fiscalização rigorosa para impedir danos financeiros durante a prestação do serviço, como pagamentos por quantitativos não entregues ou aditivos irregulares. Em suma, a lei impõe mecanismos rígidos para garantir o pagamento de um preço justo por um contrato que tenha viabilidade real de ser executado com eficiência.

Ao transpor essa lógica legal para o presente certame, constata-se que a incompatibilidade entre a infraestrutura exigida e a base de remuneração afronta diretamente tais diretrizes. Essa assimetria impõe às licitantes um cenário prático sem saída, culminando exatamente nos dois riscos diametralmente opostos combatidos pela Lei.

Por um lado, se a empresa, buscando apresentar a proposta mais econômica possível, dimensionar sua operação estritamente para a realidade atual de 19 mil beneficiários, ela ficará vulnerável à inexecutabilidade a médio prazo. Na prática, caso a carteira escale rapidamente para o teto de 35 mil vidas, os custos operacionais variáveis vão disparar na mesma proporção. Contudo, a Contratada será impedida de pleitear o reequilíbrio econômico-financeiro para cobrir essas despesas essenciais, uma vez que o item 7.6.2 do TR classifica o "reforço de equipes" como um mero risco ordinário, que deve ser absorvido pela empresa:

7.5 A CONTRATADA absorverá os riscos ordinários inerentes à atividade, conforme detalhado no item 7.6. Contudo, reconhece-se que variações significativas no volume de trabalho podem impactar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Para mitigar tais riscos, o modelo de remuneração adotado prevê o reajuste do valor mensal com base na variação do número de vidas beneficiárias ativas, conforme definido no item 7.2 e 7.4.

7.6 Consideram-se riscos ordinários do contrato, não ensejando revisão de preços ou recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, desde que vinculados ao escopo deste Termo de Referência:

7.6.1 Aumento ou redução do volume de atendimentos, procedimentos, contas médicas, reembolsos ou glosas, não associados ao aumento do número de vidas beneficiárias ativas.

7.6.2 Necessidade de ajustes operacionais, controles manuais, adaptações sistêmicas ou reforço de equipes.

Por outro ângulo, se a licitante agir com cautela e estruturar sua operação para suportar as 35 mil vidas desde o primeiro dia de contrato, cumprindo estritamente a exigência editalícia, ela será obrigada a embutir o alto custo dessa infraestrutura ociosa no valor *per capita* cobrado pelas 19 mil vidas iniciais. Isso elevaria artificialmente o preço unitário, gerando um valor irreal que fatalmente configuraria sobrepreço na proposta e superfaturamento durante a execução contratual.

Diante dessas disposições que limitam o dimensionamento da proposta ao teto de 35.000 vidas, mas que demonstram a existência de um universo muito superior de 59.009 beneficiários elegíveis (conforme Anexo III), o prazo de vigência contratual atua como um

agravante crítico. O contrato prevê uma duração inicial de 30 meses, com possibilidade de prorrogações sucessivas por até 10 anos (120 meses).

Nesse horizonte temporal tão extenso, é provável que uma parcela expressiva dos atuais beneficiários elegíveis decida aderir ao plano, fazendo com que a carteira ultrapasse rapidamente o teto estrutural de 35.000 vidas. Ocorre que, ao projetar essa engessada matriz de riscos para um período que pode chegar a uma década, a Administração cria um ambiente de severa insegurança. A vedação ao reequilíbrio econômico-financeiro frente a uma expansão tão expressiva e prolongada da demanda forçará as empresas a operarem no prejuízo, transformando os valores contratados em preços irrecuperáveis ao longo do tempo.

Como é amplamente observado no exposto acima, da forma como o Edital se encontra redigido, criam-se enormes e graves riscos tanto para a Administração quanto para os licitantes. Para a Administração, o risco materializa-se na atração inevitável de propostas inexecutáveis (ameaçando a continuidade da assistência à saúde dos servidores) ou na aceitação de propostas com sobrepreço inflacionado pela insegurança. Para os licitantes, o risco é o colapso financeiro da operação por conta de uma matriz de obrigações incompatível com a base real de faturamento projetada para até 120 meses de serviço. Faz-se fundamental e urgente, portanto, a revisão de tais premissas para a viabilidade e o sucesso do certame.

2. A Solução: O Fator de Ajuste de Escala (FAE)

Para solucionar o impasse financeiro e blindar o Edital contra questionamentos dos órgãos de controle, apresentamos, a título de sugestão, a implementação do Fator de Ajuste de Escala (FAE). Essa métrica atua como um mecanismo inteligente capaz de atingir um meio-termo ideal, evitando tanto a formulação de propostas inexecutáveis (que quebram a empresa) quanto daquelas com sobrepreço (que lesam o erário).

Ressaltamos que esta é apenas uma sugestão técnica para aprimorar o modelo de precificação do certame.

O FAE funciona como um modelo de precificação em cascata, operado por faixas de volume. De forma didática, a dinâmica ocorreria da seguinte maneira: durante a etapa de lances no sistema, a disputa ocorrerá normalmente pelo valor global do item. No entanto, ao sagrar-se vencedor, o licitante entregará uma planilha de composição de custos estruturada em fatores de redução predefinidos.

Sugerimos dividir o teto de 35.000 vidas em degraus arredondados, com uma base sólida de 20 mil vidas e incrementos exatos de 3.000 beneficiários, aplicando-se fatores redutores sobre o valor *per capita* ofertado. O escalonamento seguiria a seguinte lógica:

- **Faixa 1 (0 a 20.000 vidas):** Aplica-se o **Fator 1,00**. É o valor *per capita* base, dimensionado com segurança para absorver e amortizar os altos custos fixos iniciais da infraestrutura tecnológica e operacional exigida.
- **Faixa 2 (20.001 a 23.000 vidas):** Aplica-se o **Fator 0,95**.
- **Faixa 3 (23.001 a 26.000 vidas):** Aplica-se o **Fator 0,90**.
- **Faixa 4 (26.001 a 29.000 vidas):** Aplica-se o **Fator 0,85**.
- **Faixa 5 (29.001 a 32.000 vidas):** Aplica-se o **Fator 0,80**.
- **Faixa 6 (32.001 a 35.000 vidas):** Aplica-se o **Fator 0,75**.

Para ilustrar a viabilidade da proposta, imaginemos um **caso prático** em que a empresa vencedora oferte um valor *per capita* base de **R\$ 2,00** por vida. Durante a execução, se a carteira registrar 25.000 vidas em um determinado mês, o faturamento ocorrerá de forma marginal, semelhante à lógica do imposto de renda. As primeiras 20.000 vidas (Faixa 1) serão faturadas a R\$ 2,00 cada. As próximas 3.000 vidas (Faixa 2), enquadradas no Fator 0,95, custarão R\$ 1,90 cada. Por fim, as 2.000 vidas restantes (inseridas na Faixa 3, com Fator 0,90) serão faturadas a R\$ 1,80 cada. Assim, os custos fixos estruturais são pagos na base, e o crescimento gera eficiência.

A demonstração do faturamento para esse mês específico ocorreria da seguinte forma:

Faixa de Faturamento	Fator Redutor	Valor Per Capita	Quantidade de Vidas	Faturamento na Faixa
Faixa 1 (0 a 20.000 vidas)	1,00	R\$ 2,00	20.000	R\$ 40.000,00
Faixa 2 (20.001 a 23.000 vidas)	0,95	R\$ 1,90	3.000	R\$ 5.700,00
Faixa 3 (23.001 a 26.000 vidas)	0,90	R\$ 1,80	2.000	R\$ 3.600,00

Faixa de Faturamento	Fator Redutor	Valor Per Capita	Quantidade de Vidas	Faturamento na Faixa
TOTAL DO MÊS	-	-	25.000	R\$ 49.300,00

A adoção dessa dinâmica traz vantagens inegáveis para ambas as partes. Para a Administração, o modelo materializa de forma matemática o princípio da economia de escala, garantindo que o custo médio por beneficiário seja automaticamente reduzido à medida que a carteira de usuários cresce. Isso blindo o contrato contra o superfaturamento e dispensa o desgaste burocrático de sucessivas renegociações a cada novo lote de adesões. Simultaneamente, para as licitantes, o mecanismo proporciona a previsibilidade financeira necessária para estruturar a robusta operação exigida no edital. Ao saber que a base inicial de vidas remunerará adequadamente os custos fixos de implantação, a empresa tem a segurança para ofertar um preço inicial altamente competitivo, real e exequível, sem o temor de colapso financeiro nas fases futuras de expansão.

3. Da Necessidade de Adequação da Matriz de Riscos (Itens 7.5 e 7.6 do TR) e o Direito ao Reequilíbrio Econômico-Financeiro

Como desdobramento lógico do primeiro tópico, outro aspecto que requer sensível adequação por parte desta ilustre Comissão refere-se à atual formatação da Matriz de Riscos, consolidada nos itens 7.5 e 7.6 do Termo de Referência. Tais dispositivos engessam a execução contratual ao classificar a necessidade de "reforço de equipes" e de "ajustes operacionais" como meros riscos ordinários, o que veda expressamente qualquer recomposição do equilíbrio econômico-financeiro nestas hipóteses.

Ocorre que o próprio Termo de Referência, em seu item 3.2, foi categórico ao balizar e limitar o dimensionamento da estrutura operacional e tecnológica da futura Contratada a um teto máximo de 35.000 vidas. Ao mesmo tempo, o Anexo III revela um universo potencial de 59.009 beneficiários elegíveis. Fica evidente, portanto, que a conversão de uma parcela significativa desses elegíveis em vidas ativas poderá fazer com que a carteira ultrapasse rapidamente a marca das 35.000 vidas que serviu de base estrutural para a formulação da proposta.

Nesse cenário, é imperativo separar o que é "flutuação normal de demanda" do que é "álea extraordinária". É razoável que a Contratada absorva pequenos ajustes de equipe como risco ordinário enquanto a operação estiver dentro do teto estipulado.

Contudo, a superação do limite de 35.000 vidas exigirá um redimensionamento sistêmico, físico e humano que extrapola qualquer previsibilidade inicial imposta pelo próprio Edital. Obrigar a empresa a absorver esse salto estrutural como "risco ordinário" ofende a garantia legal da manutenção da equação econômico-financeira do contrato.

Desta forma, para afastar a iminente insegurança jurídica e evitar que os licitantes embutam em seus preços o custo especulativo (e gerador de sobrepreço) de uma carteira de quase 60 mil vidas, faz-se estritamente necessária a adequação da redação dos itens 7.5 e 7.6 do TR. A nova redação deve resguardar, de forma expressa, o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato caso a carteira de usuários ativos ultrapasse o teto estrutural de 35.000 vidas inicialmente dimensionado.

4. Dos Pedidos

Conforme exaustivamente demonstrado, para além das falhas materiais e das contradições estruturais apontadas, o modelo de precificação e de alocação de riscos atualmente adotado pelo Edital traz enormes e graves riscos para a própria Administração.

A manutenção das regras vigentes criará um ambiente de total insegurança jurídica e financeira, o que inevitavelmente atrairá propostas manifestamente inexequíveis, colocando em risco o atendimento e a continuidade da assistência à saúde dos servidores da Polícia Federal, ou, no extremo oposto, forçará a Administração a firmar contratos com sobrepreço inflacionado, onerando indevidamente e de forma severa os cofres públicos.

Diante de todo o exposto requer que seja DEFERIDA A PRESENTE IMPUGNAÇÃO, reformando todas as desconformidades apontadas. Além disto, pede-se que os esclarecimentos sejam devidamente respondidos, em caráter vinculativo.

Nestes Termos, pede Deferimento.

Belo Horizonte - MG, 10 de setembro de 2026.

Documento assinado digitalmente
 ANDROS RENQUEL MELO GRACIANO DE ALMEIDA
Data: 10/09/2026 23:16:27-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

REZEK FERREIRA INFORMÁTICA LTDA
Andros Renquel Melo Graciano de Almeida
Procurador



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MJSP - POLÍCIA FEDERAL
COORDENAÇÃO DE PLANO DE SAÚDE - CPS/CGS/DGP/PF

NOTA DE ESCLARECIMENTO

1. Da Análise da Impugnação

Trata-se de impugnação apresentada por REZEK FERREIRA INFORMÁTICA LTDA – FÁCIL INFORMÁTICA, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 00.881.775/0001-13, com sede à Rua Ouro Preto, 1668, Andar 6, Bairro Santo Agostinho, Belo Horizonte - MG, empresa interessada em participar do certame e que vem apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, com fulcro no art. 164 da Lei nº 14.133/2021.

A impugnante sustenta, em síntese:

- a. Alega incompatibilidade da precificação e do regime de execução.
- b. Sugere a aplicação de um fator de escala
- c. Alega necessidade de Adequação da Matriz de Riscos (Itens 7.5 e 7.6 do TR)
- d. Alega necessidade de Adequação do Direito ao Reequilíbrio Econômico-Financeiro

2. Da alegada incompatibilidade de precificação e do regime de execução

De início, a impugnante alega contradições estruturais que dificultam a formulação de uma proposta segura e exequível para ambas as partes, o que não se consegue visualizar como consequência dos apontamentos ilustrados.

Alega a impugnante que há descompasso quanto ao regime de contratação, em que o item 9.2 do Edital define o regime como de empreitada por preço global e os itens 7.2 e 7.3 do TR determinam que o pagamento será variável, atrelado à oscilação do número de vidas ativas apuradas a cada mês.

O comportamento híbrido do modelo adotado foi uma das principais evoluções trazidas pelo presente Termo de Referência em termos de adequação e equalização das necessidades de ambas as partes (do contratante, que preza pela prestação de um serviço de qualidade com custo acessível, bem como dos próprios licitantes e futuros contratados, que necessitam manter ao longo do contrato e do tempo, um padrão de faturamento que os proporcione honrar com suas despesas, com manutenção saudável de seus lucros).

Historicamente, nosso Termo de Referência utilizava a empreitada por preço global sem a determinação de um componente variável para efeito de pagamento, o que gerava maior dificuldade em estimar custos mais próximos da realidade, por parte dos licitantes.

Note que, ao definir a empreitada por preço global para efeito de seleção e julgamento da proposta, tendo o critério de julgamento por menor preço como foco, conseguimos definir um padrão de composição que leve em consideração um componente importante da formação do preço, que é a precificação da implantação (componente que possui custos, mesmo quando em primeiras instalações, onde não existem vidas gerenciadas ainda).

Nesse diapasão, uma composição de preço que leve o número de vidas em referência, tendo o marco inicial de vidas indicado para efeito de seleção e julgamento, com o acréscimo do valor do setup (implantação), foi delimitada como solução não só viável, mas equalizável para efeito de adequação dos custos ao longo do tempo.

Ressalta-se que o item 3.2 do Termo de Referência afirma:

*3.2 Dados relevantes para o dimensionamento da proposta estão dispostos no Anexo III, incluindo volumetria assistencial e financeira, valendo à pena ressaltar que a contratação de serviço de gestão e gerenciamento de Plano de Saúde da Polícia Federal, na modalidade BPO FULL, com implantação de sistema informatizado de gestão, leva se em consideração **uma demanda de***

até 35.000 vidas.

Deixando assim claro que o valor a ser indicado na proposta comercial deverá ser calculado, levando-se em conta que, ao longo do contrato, estima-se um crescimento gradual que possa atingir até 35.000 vidas e também que esse valor deverá ser equalizado de forma a manter a saúde do contrato enquanto vigente, levando em consideração os parâmetros de reajustes indicados na sessão 7.48 do Termo de Referência.

Quanto ao fato do pagamento, e consequentemente o contrato, levar em consideração não só a implantação, mas também o número de vidas e prática atual de mercado, esse garante um melhor e mais moderno desenho da métrica, quando comparado ao modelo anterior.

Diante o exposto, a afirmação de que "o pagamento será estritamente variável, atrelado à oscilação do número de vidas ativas apuradas a cada mês" não se materializa em sua completude.

Acrescenta-se ainda que a impugnante afirma haver uma "nítida contraposição a essa exigência de infraestrutura para 35 mil vidas e o Anexo V (Proposta Comercial), em sua alínea C, pois restringe o **faturamento inicial** à base atual de exatas 19.351 vidas. Quanto a esse quesito, as próprias palavras da impugnante revelam o sentido claro da proposta comercial, qual seja, dar um marco inicial de parâmetro histórico para efeito de disputa em sede de pregão eletrônico.

3. Sugere a aplicação de um Fator de Escala

Apesar de entendermos a existência de mecanismos matemáticos diversos como o Fator de Ajuste de Escala (FAE), como ferramenta analítica, ressalta-se que esta não foi considerada como alternativa pontuada pelas empresas do mercado na fase especificamente trabalhada para isso em nosso Estudo Técnico Preliminar, pesquisa de mercado, realizada inclusive com a participação da empresa impugnante.

4. Alega necessidade de Adequação da Matriz de Riscos (Itens 7.5 e 7.6 do TR)

Afirma a impugnante que os dispositivos que tratam o risco do contrato engessam sua execução contratual ao classificar a necessidade de "reforço de equipes" e de "ajustes operacionais" como meros riscos ordinários, vedando expressamente qualquer recomposição do equilíbrio econômico-financeiro nestas hipóteses.

Indica-se, porém, que a leitura atenta do item 7.6 limita a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro ao escopo descrito no Termo de Referência, levando em consideração todo o acervo de informações de volumetria e estimativas de crescimento de vidas atendidas, não excluindo, como não poderia ser diferente, as hipóteses de reequilíbrio diante de fatos que inviabilizem a execução do contrato tal como pactuado, enquadrados na álea extraordinária e extracontratual da norma legal vigente.

5. Alega necessidade de Adequação do Direito ao Reequilíbrio Econômico-Financeiro

Vide item 4 (anterior).

CONCLUSÃO

Improcede o pedido.

Silvane Silva Costa Val
Agente de Polícia Federal

Hugo de Barros Correia
Delegado de Polícia Federal
Responsável pela formalização da demanda



Documento assinado eletronicamente por **SILVANE SILVA COSTA VAL, Agente de Polícia Federal**, em 15/09/2026, às 17:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE BARROS CORREIA, Coordenador(a)**, em 15/09/2026, às 17:51, 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://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=148176908&crc=CE6F3BC9)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=148176908&crc=CE6F3BC9](https://sei4.pf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&cv=148176908&crc=CE6F3BC9).

Código verificador: **148176908** e Código CRC: **CE6F3BC9**.
