

AO

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TOLEDO

SOMA/SP PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, pessoa jurídica de Direito Privado devidamente inscrita no CNPJ sob o nº 05.847.630/0001-10, sediada na Estrada Samuel Aizemberg, nº 1100, Alves Dias, São Bernardo do Campo/SP, CEP: 09.851-550, telefone: (11) 4122-9800, e-mail: licitacao.sp@somahospitalar.com.br, juridico@somahospitalar.com.br, por intermédio de seu procurador, subscrito ao final, vem, com o devido respeito, a presença de Vossa Senhoria apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 31/2025** pelos fatos a seguir expostos.

I. DA TEMPESTIVIDADE

Quanto ao prazo para apresentação de impugnação, o edital de licitação estabelece o prazo de até 03 (três) dias úteis, antes da data fixada para o início da sessão.

Considerando o estabelecido no artigo 183 da Lei n.º 14.133, bem como que a licitação em epígrafe tem o recebimento das propostas agendado para o dia 13 de agosto de 2025, exclui-se esta data e inclui-se o último dia do prazo, de forma que é tempestiva a impugnação apresentada até o 08 de agosto de 2025, terceiro dia útil.

Nesse sentido define a Doutrina¹:

(...) se o parágrafo segundo do artigo 41 da Lei nº 8666/93 determina de modo expresse que o licitante deve protocolar sua impugnação ATÉ o segundo dia útil que anteceder a abertura do certame, isso significa que o documento pode ser apresentado inclusive durante o transcorrer do segundo dia útil anterior ao início da licitação. A utilização do termo “até” nos comandos normativos em referência traz, evidentemente, o entendimento de que no segundo dia anterior à abertura do

¹NEVES, Ricardo Silva. Impugnação ao edital: tempestividade. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14918/impugnacao-ao-edital-tempestividade>

certame ainda se mostra possível apresentar o pedido de impugnação ao edital eventualmente contestado (...)

Ademais, importante ressaltar que legislação é clara ao estabelecer o prazo para impugnação em dias, não horas, de forma que qualquer limitação de hora por parte do agente público será ilegal. O tema dispensa maiores debates, inclusive, já foi alvo de discussão, a exemplo do ACÓRDÃO 969/2022 - PLENÁRIO.

Pelo exposto, deve ser a presente impugnação considerada plenamente tempestiva.

II. DO MÉRITO

a) DA SEPARAÇÃO DOS ITENS POR LOTE E CLASSIFICAÇÃO – RESTRIÇÃO NA PARTICIPAÇÃO DO PREGÃO

O instrumento convocatório objetiva o “registro de preço objetiva a futura aquisição de MEDICAMENTOS, pelo prazo de 12 (doze) meses,” com critério de julgamento do tipo menor preço por lote.

Ocorre que o critério de julgamento escolhido revela condição grave de direcionamento, uma vez que apresenta afronta aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, aos quais a Administração Pública está vinculada, conforme mandamento constitucional.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Assim, a presente impugnação pretende afastar exigência que resulta num ilegal e involuntário direcionamento, o qual reduzirá a competitividade, sacrificando os principais princípios constitucionais que norteiam a Administração Pública.

Neste sentido, a Lei nº 14.133/21 veda de forma clara e veemente a utilização de quaisquer manobras, atos, cláusulas e/ou condições, julgamentos e decisões que discriminem ou afastem o caráter competitivo do certame, bem como estabeleçam preferências.

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).

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

Em primeiro lugar, cumpre esclarecer que apesar de possível, a aquisição de itens diversos em lotes é exceção à regra.

Neste ponto, o artigo 40, V, b, e §2º da Lei nº 14.133/21, categoricamente determina que as compras, sempre que possível, deverão **ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias** com vistas a aproveitar as peculiaridades do mercado, objetivando a economicidade, bem como o dever de ampliação da competição.

A matéria ora tratada é questão pacífica no âmbito do Tribunal de Contas da União:

SÚMULA N. 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.

Não há dúvidas: a escolha da divisão em lotes exige cautela e **RAZOABILIDADE** por parte da Administração quando da definição dos itens que integrarão cada um dos lotes, através de **CRITÉRIOS OBJETIVOS**. Neste interim, vale destacar, **a mera similaridade entre os itens não é capaz de fundamentar a opção da divisão em lotes.**

38. Embora não fosse necessário, por ser evidente, devo observar que **a mera similaridade entre itens não é critério hábil para fundamentar a formação de**

Ademais, em suas orientações, o TCU² já determinou que quando escolhido o critério de menor preço por lote, é dever da Administração justificar e fundamentar a **NECESSIDADE** e **VANTAJOSIDADE DA JUNÇÃO** de forma robusta, inclusive, para fins de controle.

Em compras, a divisão do objeto em itens torna-se quase obrigatória, a não ser que fique comprovado prejuízo para o conjunto (...) A divisão do objeto em lotes ou grupos como se itens individuais fossem, deve ser vista com cautela pelo agente público, porque pode afastar licitantes que não possam habilitar-se a fornecer a totalidade dos itens especificados nos lotes ou grupos, com prejuízo para a Administração.

Data máxima vénia, indubitável a ausência de razoabilidade no critério de julgamento determinado pela Administração. Nota-se **que não há nos autos do edital qualquer justificativa da necessidade e/ou vantagem do agrupamento,** ao contrário, o que se observa é que a junção dos diversos itens em lotes exclui, automaticamente, a participação de qualquer fabricante, o que certamente resulta em preços bem menos competitivos.

Sobre mesmo tema, destaca-se o voto do Ministro Benjamin. Zymler no Acórdão nº 2.901/2016 – Plenário:

26. Consoante o Relatório de Auditoria 189854 da CGU, relativo às contas da (...) do exercício de 2006, ao distribuir os 138 itens de medicamentos em quatro lotes distintos, sem especificar os critérios de tal alocação, e ao definir que seriam desclassificadas as propostas que não contemplassem todos os itens e seus respectivos quantitativos constantes em cada lote, ocorreu restrição à participação de empresas fabricantes de medicamentos, inclusive dos laboratórios públicos, sendo que, em decorrência disso, somente empresas distribuidoras teriam apresentado propostas de preços para o Pregão 10/2006. 27. O critério adotado para adjudicação – menor preço por lote – afastou da concorrência os fabricantes

² Brasil. Tribunal de Contas da União. Licitações e Contratos: orientações básicas / Tribunal de Contas da União. – 3. ed, rev. atual. e ampl. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Interno, 2006.

de medicamentos, porquanto não conseguiriam cotar preços para todos os itens de determinado lote. Igual situação ocorreria para o caso de haver distribuidor exclusivo para um ou mais itens de um mesmo lote, o que ensejaria o afastamento de outras empresas da disputa do respectivo lote e, conseqüentemente, a falta de competição para os itens remanescentes. Ou seja, tal critério de adjudicação causou a oferta de preços mais elevados. 28. Essa irregularidade é agravada pelo fato de se tratar de uma licitação para registro de preços. (...) a jurisprudência do Tribunal considera que, nas licitações para registro Adjudicação por item registro de preços, é obrigatória a adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e seleção das propostas mais vantajosas. A adjudicação por preço global ou lote deve ser vista como medida excepcional, que necessita de robusta motivação, por ser incompatível com a aquisição futura por itens.

Ademais, o critério escolhido dificultará a ampla participação das empresas interessadas, que são obrigadas a apresentar proposta para todos os itens constantes em cada um dos lotes, alguns contendo até 36 (trinta e seis) itens diversos, apesar de **AUTÔNOMOS E DIVISÍVEIS**. Vale destacar, em grande maioria, as empresas licitantes dedicam-se à comercialização de apenas determinados produtos, justamente com o fim de oferecer para estes os melhores preços.

Enfim, a matéria tratada é clara e não exige maior debate. O certame em referência, embora eivado de vício, pode ser sanado pelo agente administrativo através do desmembramento dos lotes, sob pena de haver um edital direcionado e viciado.

Por fim, importante lembrar que os agentes administrativos que praticarem ato em desacordo com os preceitos da Lei de Licitações, sujeitam-se, além das penalidades administrativas, à responsabilidade criminal, conforme artigo 337-F do Código Penal.

b) DO ÍNDICE DE GRAU DE ENDIVIDAMENTO

Determina o Edital, subitem 9.10.11.5, referente à qualificação econômico-financeira, que a boa situação financeira da empresa licitante participante será aferida pela observância de índices financeiros, dentre eles do grau de endividamento, da seguinte forma:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDRO DE TOLEDO

Gestão 2025 - 2028

Trabalhando por todos e para todos!

ILG = Índice de Liquidez Geral (define a capacidade da empresa em liquidar seus compromissos a longo prazo), maior ou igual a 1,00.

ILC = Índice de Liquidez Corrente (define a capacidade da empresa em liquidar seus compromissos a curto prazo), maior ou igual a 1,00.

IE = Índice de Endividamento (define o nível de endividamento da empresa), menor ou igual a 0,50.

Ocorre que, referida determinação é capaz de reduzir significativamente o rol de participantes, acarretando em redução da possibilidade de obtenção da proposta mais vantajosa para o órgão e, inclusive, direcionar o certame, isto porque, o quociente de endividamento indicado é inadequado para avaliar a saúde financeira das empresas licitantes.

Conforme indicado no tópico anterior, somente é permitida à Administração a exigência de qualificação econômica indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

Vejamos, novamente:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**

Não bastasse, a exigência imposta, como requisito de qualificação econômico-financeira, vai totalmente de encontro com o que é disposto pela Lei de licitações nº 14.133/21, *in verbis*:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e **será restrita à apresentação da seguinte documentação:**

I - balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II - certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Notadamente, não se pode exigir índices que não usualmente utilizados para avaliação da saúde financeira da empresa licitante. Neste contexto, o Tribunal de Contas da União³ já enfrentou reiteradamente a matéria e consolidou o entendimento de que *“é vedada a exigência, para fins de qualificação econômico-financeira, de índice de endividamento geral menor ou igual a 0,50, sem justificativa no processo administrativo da licitação, por afronta ao disposto no art. 31, § 5º, da Lei 8.666/1993.”*

A exigência imposta, incabível e dispensável, restringe indevidamente a participação de empresas que, embora possuam índice superior ao indicado, apresentam uma situação financeira equilibrada e possuem capacidade de honrar com os seus compromissos, com recursos suficientes e capazes de suprir as obrigações de pequeno e longo prazo.

Assim, a presente impugnação pretende afastar exigência tratada, a qual, se mantida, poderá resultar num ilegal e involuntário direcionamento, o qual reduzirá a competitividade, sacrificando os princípios básicos constitucionais que norteiam a Administração Pública.

III. DOS PEDIDOS

Diante de todo exposto, requer-se o acolhimento e deferimento da presente Impugnação, retificando o Edital através do desmembramento dos lotes e exclusão da exigência de índice de endividamento mínimo, afim de conferir o caráter competitivo do certame para fins de participação da impugnante.

³ **Acórdão 2365/2017** Plenário (Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)



Caso não seja este o entendimento de Vossa Senhoria, requer desde logo, que seja a presente Impugnação submetida à apreciação da Autoridade Superior competente, para que delibere sobre seus termos, conforme legislação em vigor.

Assim, por ser justo e totalmente razoável, espera-se por um parecer favorável quanto a pretensão requerida.

Nestes termos,
Pede deferimento.

SOMA/SP PRODUTOS HOSPITALARES LTDA

Hamilton Pletsch
Cargo: Diretor Comercial
CPF: 642.661.760-15
RG: 70.513.771-46