

AO SETOR DE LICITAÇÕES E CONTRATOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SILVES/AM.

Pregão Eletrônico Nº 035/2026 – PMS

Processo Administrativo nº 020501.2026.10.035-10

Objeto: Registro de preços para futura e eventual aquisição de medicamentos

Sessão pública designada para 23/10/2026, às 10h00 (horário de Brasília)

OCS DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA., pessoa jurídica de Direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.390.782/0001-36, com sede na rua Coronel Conrado Niemeyer, n. 484 – Bairro Petrópolis, CEP 69063-550, Manaus/AM vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021 e no item 15.3 do instrumento convocatório, apresentar:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pelas razões de fato e de direito a seguir expostas, requerendo, ao final, a retificação do instrumento convocatório e sua republicação, conforme previsão legal.

I. DA SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO.

A impugnante pretende participar do certame e, ao proceder ao exame do Edital e do Termo de Referência, identificou vícios que comprometem a objetividade do julgamento, a segurança jurídica dos licitantes e a própria competitividade da disputa, a saber:



- a) Divergência de informações quanto à forma de julgamento/adjudicação, se é por grupo ou participação por item, inclusive divergência entre o Edital e o cadastro no Licitanet;
- b) Inconsistências nas regras de sanções e multas, inclusive referências internas defeituosas e regimes divergentes entre Edital, Termo de Referência e minutas;
- c) Exigência de garantia de proposta de 1% calculada sobre o preço inicial do próprio licitante, sem metodologia suficientemente clara e sem motivação específica identificada;
- d) Referências a preços máximos do Termo de Referência, embora o orçamento esteja sigiloso e o documento não apresente os valores correspondentes, além de ausência de esclarecimento sobre parâmetros regulatórios aplicáveis aos medicamentos.

Sendo assim, requer desde já a revisão dos pontos acima correlacionados, para que ao final seja republicado o presente Edital com as devidas alterações, em obediência aos princípios basilares que regem o processo licitatório, conforme melhor abaixo expõe.

II. DA DIVERGÊNCIA DE INFORMAÇÕES QUANTO À FORMA DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS. NECESSIDADE DE ESCLARECIMENTOS SE A PARTICIPAÇÃO É POR GRUPO OU POR ITEM.

O instrumento convocatório apresenta regras que não permitem identificar, com segurança, a unidade efetiva de disputa e adjudicação.

Nota-se que o quadro-resumo indica adjudicação “por grupo”, veja:



Pregão Eletrônico 035/2026		Data de abertura: 23/10/2026 às 10:00 (horário de Brasília)	
Processo Administrativo nº 020501.2026.10.035-10			
Objeto SELEÇÃO DE PROPOSTAS VISANDO O REGISTRO DE PREÇOS PARA A FUTURA E EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS PARA ABASTECIMENTO DO HOSPITAL, DESTINADOS AO ATENDIMENTO DAS NECESSIDADES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE SILVES/AM, através do sistema de registro de preços, conforme especificações constantes do Anexo I.			
Registro de preço: ☒ Sim ☐ Não	Vistoria: ☐ Obrigatória ☐ Facultativa ☒ Não se aplica	Instrumento Contratual: Ata de Registro de Preço	Forma de adjudicação: Por grupo

No entanto, o preâmbulo e outros dispositivos do edital, como os itens 1.2, 7.5, 7.24.1 e 11.4, fazem referência a julgamento por item, lance unitário e atas por item, veja a seguir:

7.24.1 Tratando-se de licitação por item, a contratação posterior de item específico dos itens exigirá prévia pesquisa de mercado e demonstração de sua vantagem para o órgão ou a entidade e serão observados como critério de aceitabilidade os preços unitários máximos definidos no Termo de Referência.

Não obstante, o item 1.2, ao mesmo tempo em que declara a divisão por itens e a participação facultativa, menciona obrigação de apresentar proposta para todos os itens que compõem determinado agrupamento, vide:

1.2. A licitação será dividida por itens, conforme tabela constante do Termo de Referência, facultando-se ao licitante a participação em quantos itens forem de seu interesse, devendo oferecer proposta para todos os itens que os compõem.

Ademais, o cadastro no LICITANET, também exibe os produtos agrupados, além do que o anexo I contém 104 itens distribuídos em 22 grupos.

Nesse sentido, a flagrante divergência exposta prejudica a elaboração da proposta, pois o licitante não sabe se poderá competir por medicamentos individualizados, ou se terá de cotar todos os itens de cada grupo ou se a adjudicação será feita pelo menor preço unitário ou total do agrupamento.

Dentro do assunto, é importante ressaltar que a Súmula TCU nº 247 consagra, que:

“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.” (grifo nosso)

Em complemento, o art. 40, §§2º e 3º, da Lei nº 14.133/2021 orienta que o parcelamento das compras deve considerar técnica e viabilidade econômica, considerando, entre outros fatores, a divisão em lotes, a ampliação da competição e a prevenção da concentração de mercado.

Assim, verifica-se que a exigência de fornecimento integral dos grupos pode restringir a competitividade do certame, ao limitar a participação de empresas que comercializam apenas determinados medicamentos ou que, embora aptas a fornecer itens específicos, não dispõem de condições comerciais ou operacionais para atender à totalidade dos produtos agrupados.

Diante disso, requer-se que a Administração adote e explicita o julgamento e a adjudicação por item, retificando o quadro-resumo, os dispositivos correlatos, o Adendo I e o cadastro no Licitanet.

Subsidiariamente, caso decida manter a participação por grupo de itens, requer-se a **divulgação dos fundamentos técnicos e econômicos que embasam o agrupamento adotado, de modo a demonstrar sua necessidade e compatibilidade com os princípios da isonomia, da competitividade, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.**

Em qualquer hipótese, se a alteração afetar a formulação das propostas, requer-se republicação e reabertura do prazo, na forma do art. 55, §1º, da Lei nº 14.133/2021.



III. DAS INCONSISTÊNCIAS NAS SANÇÕES E MULTAS DESCRITAS EM EDITAL.

Outrossim, o item 14 do Edital prevê quais são as infrações administrativas e suas sanções, contudo, os itens 14.3 a 14.8 do edital contêm o verbete “*Erro! Fonte de referência não encontrada*” no lugar das remissões as infrações ou hipóteses sancionatórias, veja:

- 14.3. A multa será recolhida no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, a contar da comunicação oficial.
- 14.3.1 Para as infrações previstas nos itens **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.** e **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, a multa será de 0,5% a 15% do valor do termo de contrato licitado.
- 14.3.2 Para as infrações previstas nos itens **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.** e **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, a multa será de 15% a 30% do valor do termo de contrato licitado.
- 14.4. As sanções de advertência, impedimento de licitar e contratar e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar poderão ser aplicadas, cumulativamente ou não, à penalidade de multa.
- 14.5. Na aplicação da sanção de multa será facultada a defesa do interessado no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contado da data de sua intimação.
- 14.6. A sanção de impedimento de licitar e contratar será aplicada ao responsável em decorrência das infrações administrativas relacionadas nos itens **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.** e **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, quando não se justificar a imposição de penalidade mais grave, e impedirá o responsável de licitar e contratar no âmbito da Administração Pública direta e indireta do ente federativo a qual pertencer o órgão ou entidade, pelo prazo máximo de 3 (três) anos.
- 14.7. Poderá ser aplicada ao responsável a sanção de declaração de inidoneidade para licitar ou contratar, em decorrência da prática das infrações dispostas nos itens **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, bem como pelas infrações administrativas previstas nos itens **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, **Erro! Fonte de referência não encontrada.** e **Erro! Fonte de referência não encontrada.** que justifiquem a imposição de penalidade mais grave que a sanção de impedimento de licitar e contratar, cuja duração observará o prazo previsto no art. 156, §5º, da Lei Federal nº 14.133, de 2021.
- 14.8. A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o termo de contrato ou a ata de registro de preço, ou em aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração, descrita no item **Erro! Fonte de referência não encontrada.**, caracterizará o descumprimento total da obrigação assumida e o sujeitará às penalidades e à imediata perda da garantia de proposta em favor do órgão ou entidade

Além disso, há regimes de multa distintos entre o Edital, o Termo de Referência e as minutas da Ata de Registro de Preços e do contrato, **sendo que o Edital prevê faixas percentuais próprias, o Termo de Referência menciona multa diária de 0,33%, com teto de 10%, e multas compensatórias de 10% ou 20% e as minutas trazem percentuais de 5%, 15% e 20%.**

É certo que a Administração deve assegurar que os licitantes conheçam previamente, de modo objetivo, as infrações, as sanções aplicáveis, as bases de cálculo, os limites e os critérios de dosimetria.

Os arts. 155 e 156 da Lei nº 14.133/2021 disciplinam infrações e sanções, e o art. 5º da mesma lei exige a aplicação do princípio da segurança jurídica, vinculação ao edital e

julgamento objetivo. Assim, a coexistência de regras divergentes pode gerar tratamento desigual e incertezas para os licitantes.

Logo, requer-se a correção das referências dos itens 14.3 a 14.8 do Edital, com indicação clara da infração correspondente a cada penalidade, base de cálculo, percentuais mínimo e máximo, limites e critérios de aplicação.

IV. DA IMPUGNAÇÃO QUANTO A FORMA DE GARANTIA DA PROPOSTA E DA METODOLOGIA DE CÁLCULO.

O item 5.5 e seguintes do Edital dispõe que:

" 5.5. Como requisito de pré-habilitação, no momento do cadastramento da proposta inicial no sistema eletrônico (antes do início da fase de lances), todos os licitantes deverão anexar o comprovante de prestação de garantia de proposta, conforme diretriz do Acórdão nº 1.128/2026-TCU-Plenário. A garantia poderá ser prestada, à escolha do licitante, em uma das seguintes modalidades (Art. 58, §1º, Lei Federal nº 14.133/2021)

5.5.1. O edital exige Garantia da Proposta de 1% (um por cento), como requisito de pré-habilitação, e determina que, diante do orçamento sigiloso, o licitante calcule a garantia com base nos seus próprios preços iniciais, devendo possuir prazo de validade de pelo menos 90 (noventa) dias corridos, contados da data de entrega das propostas, em uma das seguintes modalidades: a) caução em dinheiro; b) fiança bancária; c) seguro-garantia completo para validação, na ausência de validação pelo órgão SUSEP, incluir boleto de pagamento e seu comprovante. A recusa injustificada do adjudicatário em assinar o termo de contrato ou em aceitar ou retirar o instrumento equivalente no prazo estabelecido pela Administração caracterizará o descumprimento total da obrigação assumida e o sujeitará às penalidades legalmente estabelecidas e à imediata perda da garantia de proposta em favor do órgão ou entidade licitante, observado o disposto no § 6º da Art. 90 da Lei Federal nº 14.133/2021.

5.5.2. Diante do caráter sigiloso do orçamento estimado da Administração (previsto no item 4.1), o licitante calculará o montante da



garantia exclusivamente com base em seus próprios preços iniciais ofertados." (grifo nosso)

Conforme se verifica acima, nos itens 5.5.1 e 5.5.2, o edital exige garantia de proposta de 1% e determina sua apuração com base nos preços iniciais do próprio licitante. Por outro lado, o mesmo texto deixa expresso que o orçamento estimado é sigiloso.

Em suma, do cotejo entre o Edital e a lei extraem-se vícios. **Primeiro, quanto à base de cálculo. A lei fixa como teto 1% do valor estimado para a contratação, o Edital, porém, adota como base o valor da proposta de preços inicial do licitante.** Não fosse o suficiente, a distorção é agravada pelo fato de o orçamento estimado **ter sido declarado sigiloso (item 5.5.1 do Edital), somente sendo divulgado após o encerramento da fase de lances.** Em outras palavras: **nem o licitante, nem o Pregoeiro, nem os órgãos de controle têm como aferir, no momento da exigência, se o valor cobrado respeita o teto legal do art. 58, §1º da Lei nº 14.133/2021.**

Além disso, o art. 58, *caput* da Lei nº 14.133/2021, vincula a garantia ao "momento da apresentação da proposta", qualificando-a como "requisito de pré-habilitação". Sucede que, neste certame, ao que inicialmente evidenciado pelo próprio Edital, a habilitação antecede a apresentação das propostas, de modo que a categoria legal "pré-habilitação" perde referência temporal. O Edital é absolutamente silente **se a comprovação deve acompanhar os documentos de habilitação ou a proposta; qual o documento hábil de comprovação; em que conta, agência e favorecido devem ser efetuados o depósito, se é na modalidade caução em dinheiro; quais os requisitos e o modelo do seguro-garantia ou da fiança bancária; qual a consequência da não apresentação.**

Outrossim, quanto à metodologia de cálculo. Como já indicado no primeiro tópico, **não se sabe se a licitação é processada por ITEM ou GRUPO no regime de registro de preços, com vasto rol de medicamentos. Assim, não há esclarecimento se a garantia é única, se é calculada por item, se corresponde ao somatório dos itens disputados ou se incide sobre o total**



da planilha. A ausência de critério objetivo inviabiliza o próprio cumprimento da exigência e afronta os arts. 5º e 25 da Lei nº 14.133/2021.

Registre-se, por fim, que a exigência de garantia de proposta é faculdade da Administração, cujo efeito prático **é sempre restritivo da competitividade**. Sua imposição reclama motivação específica nos autos, que não se identifica no Termo de Referência.

Diante disso, requer-se, prioritariamente, a revisão da exigência à luz da motivação e da proporcionalidade, com sua exclusão caso não haja justificativa concreta nos autos. Subsidiariamente, caso mantida a referida garantia, requer-se a retificação para estabelecer base de cálculo compatível com o limite de 1% do valor estimado, sem usar automaticamente o preço inicial do licitante como parâmetro legal; definir se o cálculo é por item, grupo ou conjunto de itens efetivamente disputados; disciplinar o momento e a forma de apresentação; adequar a restituição ao art. 58, §2º; e (e) restringir as hipóteses de execução aos limites legais.

V. DOS ESCLARECIMENTOS NECESSÁRIOS QUANTO AOS PREÇOS MÁXIMOS, ORÇAMENTO SIGILOSO E PARÂMETROS REGULATÓRIOS.

Por fim, é imperioso requerer esclarecimentos quanto aos itens 6.11, 7.24.1, 8.6 e 8.7.3 do Edital, que fazem referência a “preços máximos do Termo de Referência”, mas o Termo de Referência disponibilizado não apresenta os valores correspondentes, sob a justificativa de sigilo do orçamento.

É necessário distinguir o sigilo temporário do orçamento estimado da ausência de critérios objetivos de aceitabilidade, pois mesmo quando o orçamento não é divulgado aos licitantes, a Administração deve possuir critérios definidos e aplicá-los de modo objetivo.

O art. 24 da Lei nº 14.133/2021 admite orçamento sigiloso mediante justificativa, sem afastar a necessidade de documentação interna da estimativa nem os deveres de motivação, julgamento objetivo e controle, o que, claramente não se observa no presente Edital.

Isto posto, requer-se que a Administração confirme a existência de estimativa e critérios de aceitabilidade formalmente aprovados, esclareça como serão aplicados por item ou grupo e corrija as referências a valores máximos inexistentes no documento publicado.

VI. DOS PEDIDOS.

Ante o exposto, requer esta impugnante:

O recebimento e o conhecimento da presente impugnação, por tempestiva, nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021, considerada a data de abertura do certame (23/10/2026) como marco legal de contagem;

No mérito, **o acolhimento integral da impugnação**, com a retificação do Edital para:

- Sanar a contradição entre adjudicação por grupo e julgamento ou participação por item, adotando-se, como regra, o julgamento e a adjudicação por item, com a correspondente retificação do quadro-resumo, dos dispositivos correlatos, do Adendo I e do cadastro no Licitanet; subsidiariamente, caso mantidos os agrupamentos, divulgar justificativa técnica e econômica individualizada para cada grupo;

- Corrigir as referências dos itens 14.3 a 14.8 do Edital e uniformizar, no Edital, no Termo de Referência, na minuta contratual e na minuta da Ata de Registro de Preços, as infrações, sanções, bases de cálculo, percentuais, limites e critérios de aplicação e dosimetria das multas;

- Rever a exigência de garantia da proposta à luz da motivação e da proporcionalidade, excluindo-a caso não exista justificativa concreta nos autos; subsidiariamente, caso a mantenha, retificar a cláusula para observar o limite legal de 1% do valor estimado da contratação, esclarecendo a base e a metodologia de cálculo (por item, grupo ou conjunto de itens efetivamente disputados), o momento e a forma de apresentação, os documentos aceitos, o prazo, procedimento de restituição, hipóteses de execução, em conformidade com a lei;

- Esclarecer e corrigir as referências aos “preços máximos do Termo de Referência”, explicitando como serão aplicados por item ou grupo e esclarecendo os parâmetros regulatórios pertinentes à formação e à aceitabilidade dos preços dos medicamentos, sem prejuízo do sigilo legalmente justificado do orçamento;



- Assegurar que as alterações promovidas sejam refletidas de forma coerente em todos os documentos do certame e no sistema eletrônico, com a republicação do Edital retificado e a reabertura integral do prazo para apresentação das propostas;

Por fim, requer-se a suspensão da sessão pública designada para 23/10/2026 até a apreciação fundamentada desta impugnação e, se houver alteração que afete a formulação das propostas, até a republicação do Edital, seja concedida a reabertura do prazo legal, nos termos do item 15.4 do instrumento convocatório.

Nestes termos,

Pede deferimento.

Manaus, 19 de outubro de 2026.

ORLEDILSON COLACIO
DA SILVA:43613837234

Assinado de forma digital por
ORLEDILSON COLACIO DA
SILVA:43613837234
Dados: 2026.10.19 13:58:19 -04'00'

OCS DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS HOSPITALARES LTDA

Orledilson Colácio da Silva | Diretor
CPF nº 436.138.372-34 | RG nº 1059912-6

