EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º: 012/2026 (PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 027/2026), DO CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA MICRORREGIÃO DA SERRA GERAL DE MINAS – UNIÃO DA SERRA GERAL,

UNIDAS DISTRIBUIDORA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas sob o n.º: 48.493.494//0001-10, com sede na Rua Marechal Floriano, nº 2032, Lourdes, Governador Valadares (MG), por seu representante legal, Sr. **Jean Henrique Fernandes de Jesus**, brasileiro, solteiro, comerciante, sócio-gerente desta empresa, portador da Carteira de Identidade MG nº 16.988.540, devidamente inscrito no Cadastro de Pessoas Físicas sob o n.º: 104.754.716-36, vem, mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, ofertar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N.º: 012/2026**, com fulcro no disposto pelo art. 164 e seguintes da Lei Federal n.º: 14.133, de 2021, pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir elencados:

DOS FATOS

A ora Impugnante, pessoa jurídica que possui como atividade principal o comércio de medicamentos e produtos correlatos, dentre outros, tomando conhecimento da publicação do Edital de Pregão Eletrônico n.º 012/2026 pelo Consórcio Intermunicipal de Desenvolvimento Sustentável da Microrregião da Serra Geral de Minas – União da Serra Geral, diligenciara no sentido de adquirir o instrumento editalício respectivo, com vistas à formulação de proposta.

A despeito da publicação supra, vislumbrou-se que o instrumento convocatório se encontra em dissonância com os dispositivos legais de regência, notadamente (i) por eleger como parâmetro exclusivo de julgamento e de execução contratual uma base de dados privada e de acesso pago – a Revista SIMPRO –, em descompasso com o art. 34, § 2º, e com o art. 23, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, e (ii) por aglutinar, em cada um dos 2 (dois) lotes do certame, dezenas de categorias de produtos

absolutamente heterogêneos entre si, com exigência de percentual de desconto único, uniforme e linear para a integralidade de cada lote, em ofensa ao parcelamento do objeto, conforme se demonstrará a seguir.

Desta feita, não restara outra medida que não a impugnação do presente certame com vistas à cessação das irregularidades apontadas, conforme se verá a seguir.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37 e seguintes, especificou acerca da Administração Pública, devendo, não obstante, em todo e qualquer ato administrativo, a vinculação aos dispositivos constitucionais e, especialmente, a promoção de certame licitatório para toda e qualquer aquisição pública, dispondo da seguinte redação:

> **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. (grifou-se).

Para tanto, a Lei de Licitações elencou que compete à Administração Pública a observância dos princípios disciplinados na supracitada Lei, mormente junto ao art. 5º, que disciplina quanto à obrigatoriedade de legalidade, publicidade, planejamento, competitividade e julgamento objetivo de todo e qualquer certame público, conforme abaixo reproduzido:

> **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).

Acontece, concessa máxima vênia, que o que se viu do feito foi o contrário das previsões constitucionais e infraconstitucionais correlacionadas à licitação, cujo qual, à luz da melhor didática, fará à seguir de forma subdividida.

1 – Da utilização da Revista SIMPRO como parâmetro exclusivo de julgamento – ofensa ao art. 34, § 2º, e ao art. 23, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021

Conforme se extrai do item "CRITÉRIO DE JULGAMENTO" constante da capa do Edital e do item 1.3 do instrumento convocatório, o certame em epígrafe adotará o critério de MAIOR DESCONTO PERCENTUAL POR LOTE, incidente sobre os preços de referência constantes da Revista SIMPRO, desconto esse que "DEVERÁ SER APLICADO PARA TODOS OS PRODUTOS DA REVISTA SIMPRO", nos termos expressos do Anexo I – Termo de Referência.

Ocorre, concessa máxima vênia, que o art. 34, § 2º, da Lei n.º 14.133/2021 é expresso ao dispor que o julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no próprio edital de licitação, e não parâmetro externo, privado e sujeito a atualizações unilaterais por terceiro estranho à relação licitatória. Confira-se:

> Art. 34. O julgamento por menor preço ou maior desconto e, quando couber, por técnica e preço considerará o menor dispêndio para a Administração, atendidos os parâmetros mínimos de qualidade definidos no edital de licitação.
>
> (...)
>
> § 2º O julgamento por maior desconto terá como referência o preço global fixado no edital de licitação, e o desconto será estendido aos eventuais termos aditivos.

A **Revista SIMPRO, todavia, não consubstancia preço fixado pela própria Administração no instrumento convocatório, mas sim tabela de preços de titularidade de empresa privada, de acesso condicionado a assinatura paga, cujos valores e edições são definidos e atualizados unilateralmente pelo particular responsável pela publicação**, sem qualquer ingerência ou controle por parte do Poder Público ou dos órgãos de fiscalização no momento de sua definição. Tal circunstância inviabiliza que o licitante – e mesmo a própria Administração e os órgãos de controle – tenha segurança quanto à edição, à data-base e aos valores efetivamente vigentes para fins de aferição do desconto ofertado, o que compromete o julgamento objetivo e a própria exequibilidade das propostas.

Ademais, o art. 23, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, ao disciplinar os parâmetros aptos a balizar o valor estimado da contratação, é claro ao eleger, entre as fontes admitidas, **o banco de preços em saúde disponível no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), contratações similares realizadas pela Administração, tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal, ou sítios eletrônicos especializados de domínio amplo**. Confira-se:

> Art. 23. O valor previamente estimado da contratação deverá ser compatível com os valores praticados pelo mercado, considerados os preços constantes de bancos de dados públicos e as quantidades a serem contratadas, observadas a potencial economia de escala e as peculiaridades do local de execução do objeto.
>
> § 1º No processo licitatório para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, conforme regulamento, o valor estimado será definido com base no melhor preço aferido por meio da utilização dos seguintes parâmetros, adotados de forma combinada ou não:
>
> I - composição de custos unitários menores ou iguais à mediana do item correspondente no painel para consulta de preços ou no banco de preços em saúde disponíveis no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP);
>
> (...)
>
> III - utilização de dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de tabela de referência formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal e de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenham a data e hora de acesso;
>
> (...)

Concessa máxima vênia, **a Revista SIMPRO não é banco de preços público disponibilizado no PNCP, tampouco tabela formalmente aprovada pelo Poder Executivo federal, e muito menos sítio eletrônico de domínio amplo**, na medida em que o acesso ao seu conteúdo integral depende da contratação de assinatura onerosa junto à empresa responsável por sua publicação. Assim, ao eleger a Revista SIMPRO como parâmetro EXCLUSIVO tanto para a formulação das propostas quanto para a execução contratual, o Edital impõe ao licitante o ônus de arcar, por conta própria, com o custeio de assinatura de terceiro privado apenas para viabilizar sua participação no certame e a correta formulação de sua proposta de desconto, em nítida ofensa à isonomia entre os licitantes que já dispõem da assinatura e aqueles que não dispõem, bem como à publicidade e à transparência que devem nortear toda contratação pública, já que sequer os órgãos de controle externo ou a

sociedade em geral têm acesso gratuito e irrestrito à integralidade da base de dados utilizada como referência de julgamento.

Como se poderia, pois, admitir a plena verificabilidade e o julgamento objetivo do certame se o próprio parâmetro de julgamento está sujeito a condicionantes comerciais impostas por pessoa jurídica de direito privado, estranha à relação licitatória e não submetida ao controle da Administração Pública?

2 – Da indevida aglutinação de itens heterogêneos em lote único – ofensa ao parcelamento do objeto (art. 40, V, "b", da Lei n.º 14.133/2021) e à Súmula n.º 247 do TCU

Sem prejuízo do quanto exposto, verifica-se, outrossim, que **o Edital padece de irregularidade na composição dos lotes licitados**, em ofensa ao princípio do parcelamento do objeto e à ampla competitividade.

Com efeito, **o Lote 01 – "Materiais, Insumos e Bens Duráveis" – reúne 13 (treze) categorias absolutamente distintas de produtos, tais como bens duráveis de laboratório, materiais médico-hospitalares, bens duráveis de atenção básica, equipamentos médicos, materiais de laboratório, materiais reagentes, saneantes, materiais descartáveis e de higiene pessoal, curativos, bolsas de colostomia, bens duráveis diversos, equipamentos odontológicos e materiais odontológicos**, totalizando o vultoso montante estimado de R$ 31.622.434,90 (trinta e um milhões, seiscentos e vinte e dois mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e noventa centavos). Já **o Lote 02 – "Medicamentos e Fórmulas Nutricionais" – reúne 23 (vinte e três) categorias de medicamentos e fórmulas nutricionais**, no valor global estimado de R$ 28.500.556,23 (vinte e oito milhões, quinhentos mil, quinhentos e cinquenta e seis reais e vinte e três centavos), perfazendo o total geral estimado de R$ 60.122.991,13 (sessenta milhões, cento e vinte e dois mil, novecentos e noventa e um reais e treze centavos).

Nos termos do item 1.4 do Edital, "**a licitante deverá apresentar percentual único de desconto para cada lote disputado**, o qual será aplicado de maneira uniforme e linear a todos os produtos, apresentações, marcas, modelos e referências compreendidos no respectivo lote", sendo vedada, nos termos do item 1.5, "a apresentação de percentuais de desconto distintos para itens ou categorias internas que compõem o mesmo lote".

Ocorre, concessa máxima vênia, que **a exigência de desconto único e uniforme para categorias tão diversas entre si** – que vão de equipamentos odontológicos e bens duráveis de laboratório a saneantes, curativos e bolsas de colostomia, no Lote 01, e que abrangem, no Lote 02, desde fórmulas nutricionais até medicamentos de controle especial, biológicos e radioterápicos – **pressupõe que o licitante disponha, simultaneamente, de capacidade técnica, operacional e logística para o fornecimento de segmentos absolutamente distintos do mercado da saúde**, os quais, na praxe do setor, são costumeiramente supridos por fornecedores especializados e distintos entre si.

O art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei n.º 14.133/2021 estabelece que **o planejamento das compras deverá observar o parcelamento do objeto, sempre que técnica e economicamente viável**, com vistas à **ampliação da competitividade** e à vedação da concentração de mercado, sem prejuízo da economia de escala. Nesse mesmo sentido é pacífico o entendimento do Tribunal de Contas da União, consolidado na Súmula n.º 247, verbis:

> 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.

No caso em exame, **o próprio Termo de Referência não traz justificativa técnica ou econômica idônea, tal como exige o art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei n.º 14.133/2021, apta a demonstrar que a aglutinação das dezenas de categorias em apenas 2 (dois) lotes preserva a economia de escala ou evita prejuízo ao conjunto do objeto**, limitando-se a Administração a tecer considerações genéricas sobre a natureza consorciada da contratação, sem enfrentar a divisibilidade técnica evidente entre, exemplificativamente, medicamentos e equipamentos odontológicos, ou entre materiais laboratoriais e bolsas de colostomia.

Assim, a manutenção da atual composição dos lotes tem o condão de restringir indevidamente a competitividade do certame, em prejuízo, inclusive, das microempresas e empresas de pequeno porte especializadas em segmentos específicos do setor de saúde, que se veem impedidas de participar isoladamente de itens compatíveis com sua atividade, em ofensa aos princípios da competitividade, do julgamento objetivo e da economicidade, bem como ao tratamento favorecido previsto no item 3.6 do próprio Edital e nos arts. 47 e seguintes da Lei Complementar n.º 123/2006.

Portanto, lastreado nas razões ora apontadas, é medida que se impõe a cessação das irregularidades supra, com vistas à adequação do Edital do certame licitatório aos princípios da legalidade, do julgamento objetivo, da publicidade, da competitividade e do planejamento administrativo, na medida em que aptas a causar prejuízo ao erário, à isonomia entre os licitantes e à ampla competitividade na aquisição dos itens do certame em referência.

3 – Da exigência sistêmica de cadastramento dos documentos de habilitação já no ato de envio da proposta – inversão de fases não prevista no Edital – ofensa ao art. 17, caput e § 1º, da Lei n.º 14.133/2021 e ao item 5.1 do próprio instrumento convocatório

Constata-se, ainda, uma terceira irregularidade, esta de ordem prática, verificada na operacionalização do certame junto à plataforma eletrônica utilizada (Portal de Compras Públicas).

O item 5.1 do Edital é expresso ao estabelecer que, "na presente licitação, a fase de habilitação sucederá as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento", o que é reforçado pelo item 9.13 e seu subitem 9.13.1, segundo os quais a verificação da documentação de habilitação, inclusive quanto à regularidade fiscal, "somente será feita em relação ao licitante vencedor" e "em momento posterior ao julgamento das propostas". O próprio item 9.13.2 do Edital, ao tratar da hipótese de inversão, condiciona sua aplicação à circunstância de "a fase de habilitação anteceder as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento" – hipótese que, no presente certame, não foi adotada.

Com efeito, o art. 17, caput, da Lei n.º 14.133/2021 estabelece a sequência ordinária das fases da licitação – preparatória, divulgação do edital, apresentação de propostas e lances, julgamento e, apenas então, habilitação –, sendo que o § 1º do mesmo dispositivo somente autoriza a inversão dessa ordem, com a antecipação da fase de habilitação, mediante ato motivado da autoridade competente, com explicitação dos benefícios decorrentes, e desde que expressamente prevista no instrumento convocatório. Não é o caso dos autos, pois **o Edital não contém qualquer previsão, tampouco motivação, autorizando a inversão de fases**.

Ocorre, concessa máxima vênia, que, na prática, a interface de cadastramento da proposta disponibilizada pela plataforma eletrônica (tela "Adicionar Proposta") já exibe, ao lado das abas "1 – Declarações" e "2 – Informações Complementares", a aba "3 – Documentos de Habilitação", como etapa integrante do mesmo ato de envio da proposta, exigindo do licitante, portanto, a organização e o carregamento prévio de toda a documentação de habilitação já no momento da formulação de sua proposta comercial, independentemente de vir a ser ou não o licitante mais bem classificado ao final da fase de lances.

Tal exigência sistêmica configura, na prática, **verdadeira inversão de fases não prevista, tampouco motivada, no Edital**, **em manifesta contrariedade ao art. 17, caput e § 1º, da Lei n.º 14.133/2021 e ao próprio item 5.1 do instrumento convocatório**, gerando insegurança jurídica aos licitantes interessados, que não têm certeza quanto ao rito processual efetivamente aplicável ao certame, além de lhes impor ônus documental antecipado e desnecessário – já que, nos termos do próprio Edital, apenas a documentação do licitante vencedor deveria ser analisada, e somente após encerrada a fase de julgamento.

Impõe-se, pois, que a Administração esclareça e adeque a operacionalização do certame na plataforma eletrônica à sequência de fases efetivamente prevista no Edital, de modo a assegurar a estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 5º da Lei n.º 14.133/2021), sanando a contradição entre o texto editalício e a exigência sistêmica ora impugnada.

DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, em considerando a infringência aos princípios da legalidade, do julgamento objetivo, da publicidade, da competitividade e da vinculação ao instrumento convocatório, bem como aos arts. 17, caput e § 1º, 23, § 1º, 34, § 2º, e 40, inciso V, alínea "b", da Lei n.º 14.133/2021, **requer-se:**

a) o recebimento da presente impugnação, posto que tempestiva;

b) no mérito, seja **julgada INTEGRALMENTE PROCEDENTE a presente Impugnação**, para o fim de determinar (i) a revisão do critério de julgamento, de modo a fixar o preço de referência diretamente no instrumento convocatório ou em base de dados pública e de domínio amplo, nos termos do art. 34, § 2º, e do art. 23, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021; (ii) a revisão da composição dos Lotes 01 e 02, com o devido parcelamento do objeto em lotes tecnicamente compatíveis e homogêneos entre si, ou,

subsidiariamente, a apresentação de justificativa técnica e econômica idônea para a manutenção da atual aglutinação, nos termos do art. 18, § 1º, inciso VIII, da Lei n.º 14.133/2021; e (iii) a adequação da plataforma eletrônica utilizada para o certame à sequência de fases efetivamente prevista no Edital (item 5.1), de modo a afastar a exigência de cadastramento dos documentos de habilitação já no ato de envio da proposta, sob pena de configurar inversão de fases não motivada, em ofensa ao art. 17, caput e § 1º, da Lei n.º 14.133/2021;

c) a consequente **retificação do instrumento convocatório e/ou dos procedimentos operacionais do certame, com republicação e reabertura de prazo**, uma vez que as irregularidades apontadas impactam substancialmente na formulação das propostas pelos interessados, por ser medida da mais lídima Justiça!

Termos em que,

Pede e espera deferimento.

De Governador Valadares (MG) para

Janaúba (MG), 12 (doze) de agosto de 2026.

UNIDAS DISTRIBUIDORA LTDA:48493494000110

Assinado de forma digital por UNIDAS DISTRIBUIDORA LTDA:48493494000110
Dados: 2026.08.12 16:54:42 -03'00'

UNIDAS DISTRIBUIDORA LTDA

CNPJ: 48.493.494/0001-10

Jean Henrique Fernandes de Jesus

Representante Legal