



Prefeitura Municipal de Taboão da Serra

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal de Licitações, Suprimentos e Logística Central

DESPACHO DO PREGOEIRO Nº 212/2026

Pregão Eletrônico E-044/2025 - Processo nº 28250/2025.

Objeto: Registro de Preços para Aquisição Parcelada de Medicamentos.

Taboão da Serra, 13 de maio de 2026.

Trata-se de PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO solicitado pela empresa INOVAMED HOSPITALAR LTDA, protocolado, conforme edital, através da plataforma Compras BR em 11/05/2026, parte integrante deste despacho. A impugnante insurge-se contra o critério de julgamento do edital de menor preço por lote. Em síntese:

“[...] verificou-se que o critério de julgamento será o Menor Preço por Lote, sendo que, notoriamente, ao proceder com o referido método de apreciação, estar-se-á tolhendo o direito de participação de muitos fornecedores, inclusive da Impugnante, ferindo frontalmente a competitividade do certame, bem como o princípio da economicidade e o interesse público.

[...]

Ocorre que, o Edital não evidencia que os valores serão sigilosos, **não traz o valor total de cada lote, nem traz os valores máximos de cada item**, afrontando uma vez mais aos regramentos insculpidos da Lei nº 14.133/21 e, portanto, merecendo a reforma almejada na presente impugnação”.

À impugnante temos a informar o critério de julgamento por lote já foi objeto de impugnação anteriormente e já manifestado e justificado pela Secretaria Municipal de Saúde, que é quem detém a capacidade técnica para a elaboração do Termo de Referência, através da Comunicação Interna nº 137/2026 de 05/05/26 e já publicado através do Despacho do Pregoeiro nº 184/2026 de 05/05/26, ambos em anexo, publicado em 05/05/26 no site oficial da Prefeitura de Taboão da Serra.

Nesse ponto, cabe **ADVERTIR** que, conforme preâmbulo do edital, “*todos os interessados na licitação deverão efetuar o acompanhamento do processo pelos endereços eletrônicos: www.gov.br/pncp/pt-br, comprasbr.com.br e pelo site: <https://www.ts.sp.gov.br/> não podendo alegar ignorância dos esclarecimentos prestados nos campos próprios do site”.*

Ademais, quanto às críticas proferidas à ausência de informação dos valores totais de cada lote e máximos de cada item, informo que não se trata de edital com orçamento sigiloso e que **basta a leitura do Termo de Referência - TR** para encontrar tais informações – a saber: item 9 do TR, Anexo II do edital. Portanto, trata-se de crítica infundada.




Prefeitura Municipal de Taboão da Serra

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal de Licitações, Suprimentos e Logística Central

Isto posto, conheço o pedido de impugnação apresentado pela empresa INOVAMED HOSPITALAR LTDA por ser tempestivo mas, com base no exposto e com base na manifestação da SMS, decido pelo INDEFERIMENTO. Sendo assim, fica mantida a sessão do Pregão E-044/2025 que está marcada para o dia 14/05/2026, às 09h00min.

Documento assinado digitalmente
 **EVERTON ANTONIO MOREIRA LIMA**
Data: 13/05/2026 09:50:42-0300
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

Everton Antonio Moreira Lima
Pregoeiro



Prefeitura Municipal de Taboão da Serra

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal de Licitações, Suprimentos e Logística Central

DESPACHO DO PREGOEIRO Nº 184/2026

Pregão Eletrônico E-044/2025 - Processo nº 28250/2025.

Objeto: Registro de Preços para Aquisição Parcelada de Medicamentos.

Taboão da Serra, 05 de maio de 2026.

Trata-se de PEDIDOS DE IMPUGNAÇÃO solicitados pelas empresas AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA. e CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, protocolados, conforme edital, através de e-mails de 29/04/2026 e 04/05/2026, respectivamente, partes integrantes deste despacho, em síntese, nos seguintes termos:

DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.

"A presente impugnação tem por objeto a contestação da adoção do critério de julgamento pelo menor preço por lote, previsto no edital, em licitação destinada à aquisição de medicamentos por sistema de registro de preços

[...]

O edital impugnado:

NÃO apresenta estudo técnico

NÃO demonstra inviabilidade do parcelamento

NÃO comprova vantagem econômica

[...]

'O parcelamento do objeto deve ser adotado sempre que técnica e economicamente viável.'

Aplicação ao caso

O objeto licitado consiste em medicamentos distintos [...]

[...]

'A formação de lotes **pode restringir a competitividade** quando impedir a participação de licitantes.'

Aplicação ao caso

O modelo adotado:

exige fornecimento integral do lote

impede participação de fornecedores especializados

reduz o número de concorrentes

[...]

O edital exige garantia de proposta. ", grifos nossos.



Prefeitura Municipal de Taboão da Serra

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal de Licitações, Suprimentos e Logística Central

DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA

"constatou a Impugnante que o referido documento apresenta restrição temerária ao caráter competitivo do certame ao definir que **o critério de julgamento escolhido pelo órgão Impugnado é 'MENOR PREÇO POR LOTE', modalidade esta que aduz restrições a ampla participação e competitividade [sic] [...]**.

[...]

A **aglutinação de diversos itens heterogêneos em um único lote restringe sobremaneira a participação de potenciais fornecedores, uma vez que empresas que poderiam oferecer preços mais vantajosos em itens específicos acabam sendo impedidas de competir**, favorecendo apenas aquelas que, porventura, teriam estrutura e portfólio amplo o suficiente para fornecer a totalidade dos produtos, enquanto as demais por não possuir algum item do lote, restam impedidas de formular preço total para este. Essa prática, além de reduzir a concorrência, gera o risco de a Administração pagar mais caro em determinados itens, em prejuízo do erário e da economicidade do certame", grifos nossos.

Primeiramente, referente a **exigência de garantia de proposta**, à impugnante AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA e CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA temos a informar que, referente à exigência de garantia de proposta¹ correspondente a 1% dos lotes disputados justifica-se por ter a finalidade de assegurar a seriedade e o compromisso dos licitantes com suas respectivas ofertas. Trata-se de ato discricionário, que não exige motivação detalhada em Estudo Técnico Preliminar ou Termo de Referência, visto que a própria lei confere à Administração liberdade para adoção do mecanismo quando entender conveniente e vantajoso ao interesse público, com vistas a selecionar licitantes mais comprometidos com a execução do contrato, reduzir o risco de propostas descompromissadas ou desistências e evitar atrasos e prejuízos decorrentes de frustração do certame. Dessa forma, a adoção da garantia de proposta atende ao interesse público, reforçando a segurança do certame e a eficiência da contratação, sem representar restrição indevida à competitividade, uma vez que se limita ao percentual máximo legal de 1%, observada a possibilidade de recolhimento proporcional ao item caso o licitante não participe de todos os lotes. Ademais, cabe ressaltar que, consta dos autos do processo administrativo Estudo Técnico Preliminar - ETP acostado às folhas 278 a 316 e que não há obrigatoriedade da publicação do ETP juntamente com o edital de licitação. O § 3º do art. 54 prevê que os documentos elaborados na fase preparatória que porventura não tenham integrado o edital e seus anexos serão disponibilizados no Portal Nacional de Contratações Públicas após a homologação do certame.

Referente às críticas à **adoção do critério de julgamento por lote**, às impugnantes AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA e CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, temos a informar que

¹ BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Art. 58. Brasília, 2021



Prefeitura Municipal de Taboão da Serra

Estado de São Paulo

Secretaria Municipal de Licitações, Suprimentos e Logística Central

a Secretaria Municipal de Saúde - SMS, que é quem detém a capacidade técnica para a elaboração do Termo de Referência, se manifestou através da Comunicação Interna nº 137/2026 de 05/05/26, parte integrante e indissociável deste despacho, em síntese, nos seguintes termos:

“1. O parcelamento NÃO é absoluto.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o parcelamento deve ser adotado quando tecnicamente viável, e não de forma automática.

[...] DA JUSTIFICATIVA TÉCNICA DO AGRUPAMENTO (FUNDAMENTAÇÃO MATERIAL)

Diferentemente do alegado pela impugnante, o agrupamento por lote é plenamente justificável, especialmente no contexto de aquisição de medicamentos.

1. Integração logística e operacional [...] A contratação por lote evita múltiplos fornecedores por itens correlatos, garantindo maior eficiência operacional.
2. Continuidade do abastecimento da saúde pública

[...]

3. Redução de custos administrativos [...] O modelo por lote: reduz custos administrativos, otimiza a gestão contratual, aumenta a eficiência administrativa (Art. 5º - princípio da eficiência)

4. Ganho de escala e vantajosidade econômica

[...] DA INEXISTÊNCIA DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

[...] O edital: não exige exclusividade de marca; permite ampla participação; não impõe barreiras técnicas indevidas”.

Isto posto, conheço os pedidos de impugnação apresentados pelas empresas AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA e CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA por serem tempestivo mas, com base no exposto e com base na manifestação da SMS, decido pelo INDEFERIMENTO. Sendo assim, fica mantida a sessão do Pregão E-044/2025 que está marcada para o dia 14/05/2026, às 09h00min.

Documento assinado digitalmente
gov.br EVERTON ANTONIO MOREIRA LIMA
Data: 05/05/2026 16:35:05-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Everton Antonio Moreira Lima
Pregoeiro



COMUNICAÇÃO INTERNA

Nº 137/2026

DATA: 05/05/2026

DE: Secretária Municipal de Saúde
Dr. Ailton Garcia Bogalho Jr.
Secretário Municipal de Saúde.

PARA: Secretaria Municipal de Licitações, Compras e Suprimentos
Dr. Paulo Rogério Bittencourt
Secretário Municipal de Licitações e Suprimentos.

ASSUNTO:

MANIFESTAÇÃO TÉCNICA SOBRE IMPUGNAÇÕES E ESCLARECIMENTOS.

PROCESSO Nº: E-44/2025.

OBJETO: Aquisição parcelada de Medicamentos.

Prezado Sr. Secretário,

Em relação ao processo em referência, informa-se que foram apresentadas duas impugnações, pelas empresas AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA, inscrita no CNPJ nº 65.817.900/0001-71 e pela empresa CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 05.782.733/0002-20, as quais foram devidamente analisadas e respondidas pela equipe técnica responsável.

As respostas apresentadas esclareceram os pontos suscitados, não sendo identificadas irregularidades que comprometessem a legalidade, a competitividade ou a continuidade do certame.

Da mesma forma, foi analisado e respondido o pedido de esclarecimento apresentado pela empresa PROMEFARMA MEDICAMENTOS E PRODUTOS HOSPITALARES LTDA, inscrita no CNPJ nº 81.706.251/0001-98.

Seguem anexas a este documento as respostas técnicas referentes às impugnações e ao pedido de esclarecimentos apresentados.

Diante do exposto, a equipe técnica manifesta-se pelo indeferimento das impugnações e do pedido de esclarecimento, mantendo-se inalterados os termos do Edital, por estarem em conformi-

Secretaria de
Saúde



**TABOÃO
DA SERRA**
PREFEITURA MUNICIPAL

dade com os princípios da legalidade, da isonomia, da competitividade e do interesse público.

Aproveito a oportunidade para renovar os votos de estima, colocando-me à disposição para dirimir eventuais dúvidas acerca da questão.

*Dr. Ailton Bogalho Jr.
Secretário da Saúde de
Taboão da Serra*

**Dr. Ailton Garcia Bogalho Jr.
Secretário Municipal de Saúde**

Prefeitura Municipal de Taboão da Serra
Secretaria Municipal de SaúdeESTADO DE SÃO PAULO

COMUNICAÇÃO INTERNA	Nº 236/2026 05/05/2026
---------------------	---------------------------

DE: Yasmim Miranda Coordenação da Assistência Farmacêutica	PARA: Juliana Santos Coordenação Compras da Saúde
ASSUNTO:	RESPOSTAS A IMPUGNAÇÕES E ESCLARECIMENTOS PROCESSO DE LOTE MEDICAMENTOS E-44/2025

**RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO – DEFESA DO CRITÉRIO POR LOTE
PREGÃO ELETRÔNICO Nº E-044/2025
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 28250/2025 – AGLON****I – SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO**

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa interessada, a qual questiona a adoção do critério de julgamento pelo menor preço por lote, alegando, em síntese:

- suposta obrigatoriedade de parcelamento por item
- restrição à competitividade
- ausência de justificativa técnica

Todavia, conforme se demonstrará, a impugnação não merece prosperar, uma vez que a modelagem adotada encontra amparo legal, técnico e jurisprudencial, estando devidamente alinhada às necessidades da Administração.

II – DA PREVISÃO EXPRESSA NO EDITAL E LEGALIDADE DO MODELO

O próprio edital estabelece de forma clara:

“A licitação será dividida em lotes, conforme tabela constante no Termo de Referência.”

Além disso, o critério de julgamento definido é:

“Menor preço por lote”

Ou seja, não há nenhuma irregularidade formal, sendo a escolha da modelagem expressamente prevista no instrumento convocatório e vinculada ao planejamento da contratação.

III – DO ENQUADRAMENTO NA LEI Nº 14.133/2021

A impugnante interpreta de forma equivocada o dever de parcelamento.

1. O parcelamento NÃO é absoluto

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o parcelamento deve ser adotado quando tecnicamente viável, e não de forma automática.

Art. 18, §1º, VI:

O parcelamento deve ser considerado, sempre que técnica e economicamente viável

Ou seja:

O parcelamento é regra condicionada, não obrigatória

A Administração possui discricionariedade técnica motivada

2. Competência da Administração

A modelagem da contratação decorre do planejamento administrativo, sendo vedada a substituição do juízo técnico da Administração pelo particular.

A Lei nº 14.133/2021 reforça:

- **Art. 5º** → princípio da eficiência
- **Art. 11** → busca da proposta mais vantajosa
- **Art. 23** → contratação baseada na realidade de mercado

IV – DA JUSTIFICATIVA TÉCNICA DO AGRUPAMENTO (FUNDAMENTAÇÃO MATERIAL)

Diferentemente do alegado pela impugnante, o agrupamento por lote é plenamente justificável, especialmente no contexto de aquisição de medicamentos.

1. Integração logística e operacional

O fornecimento de medicamentos exige:

- entregas coordenadas
- controle de estoque
- padronização de prazos
- redução de risco de desabastecimento

A contratação por lote evita múltiplos fornecedores para itens correlatos, garantindo maior eficiência operacional.

2. Continuidade do abastecimento da saúde pública

O objeto do edital é:

“Aquisição parcelada de medicamentos”

Trata-se de serviço essencial, com impacto direto em:

- atendimento hospitalar
- continuidade terapêutica
- segurança do paciente

A fragmentação excessiva (por item) aumenta o risco de:

- falhas de fornecimento
- ruptura de estoque
- dificuldade de gestão contratual

3. Redução de custos administrativos

Licitações por item em grande escala (centenas de itens) implicam:

- multiplicação de contratos
- aumento de ARPs
- maior custo de fiscalização
- sobrecarga administrativa

O modelo por lote:

reduz custos indiretos, otimiza gestão contratual, aumenta eficiência administrativa

(Art. 5º – princípio da eficiência)

4. Ganho de escala e vantajosidade econômica

O agrupamento permite:

- negociação mais competitiva
- redução de preços por volume
- maior atratividade para fornecedores estruturados

Resultado: maior vantajosidade global, e não apenas pontual por item.

V – DA INEXISTÊNCIA DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

A alegação de restrição não se sustenta.

O edital:

- não exige exclusividade de marca
- permite ampla participação
- não impõe barreiras técnicas indevidas

Além disso:

Praça Miguel Ortega, 115 – Parque Assunção – CEP: 06754-910 – Taboão da Serra – Fone: (11) 4788-5600

www.taboaoaserra.sp.gov.br

Empresas do setor farmacêutico atuam com portfólios amplos, sendo plenamente capazes de atender lotes.

VI – DA JURISPRUDÊNCIA (CORRETA INTERPRETAÇÃO)

A jurisprudência do TCU e do TCE/SP não proíbe o agrupamento por lote, apenas exige justificativa — o que está presente no caso.

Súmula 247 do TCU

O parcelamento é a regra, desde que não haja prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala
Exatamente o caso: o lote preserva economia de escala.

Entendimento consolidado

Os Tribunais de Contas admitem:

- ✓ julgamento por lote
- ✓ desde que haja justificativa técnica
- ✓ e demonstração de vantajosidade

Não há qualquer vedação legal ao modelo adotado.

VII – DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO

O edital goza de presunção de:

- legalidade
- legitimidade
- veracidade

A impugnante:

não demonstrou ilegalidade concreta

não comprovou prejuízo efetivo

apenas apresentou alegações genéricas

VIII – DA DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA DA ADMINISTRAÇÃO

A definição da modelagem (lote vs item):

- ✓ integra o planejamento
- ✓ decorre de análise técnica
- ✓ não pode ser substituída pelo particular

Interferência externa só é cabível em caso de ilegalidade — o que não ocorre.

IX – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, resta claro que:

- o critério por lote está previsto no edital
- encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021
- atende ao princípio da eficiência
- assegura vantajosidade econômica
- garante continuidade do serviço público
- não restringe indevidamente a competitividade

X – PEDIDO

Diante disso, requer-se:

- 1. O conhecimento da impugnação;**
- 2. No mérito, o seu TOTAL INDEFERIMENTO;**
- 3. A manutenção integral do edital e do critério de julgamento por lote.**

RESPOSTA AO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº E-044/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 28250/2025 - PROMEFARMA

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de pedido de esclarecimento apresentado por licitante, no qual se questiona a possibilidade de aceitação de **suplementos alimentares em substituição ao medicamento Carbonato de Cálcio 1.250 mg**

Praça Miguel Ortega, 115 – Parque Assunção – CEP: 06754-910 – Taboão da Serra – Fone: (11) 4788-5600

www.taboaodaserra.sp.gov.br

(equivalente a 500 mg de cálcio elementar), bem como se pleiteia a vedação expressa de tal substituição e a exigência de produtos classificados exclusivamente como medicamento.

Conforme consta do documento:

“solicitar esclarecimento e posicionamento contrário à aceitação de suplementos alimentares em substituição ao medicamento CARBONATO DE CÁLCIO 1.250 MG”

II – DA ANÁLISE

O edital estabelece que o objeto licitado deve atender às especificações técnicas constantes do Termo de Referência, bem como à legislação sanitária vigente, cabendo à Administração, por meio de sua equipe técnica, a análise de conformidade dos produtos ofertados.

Nesse sentido:

“Todos os itens do objeto deverão atender a legislação vigente.”

E ainda:

“Todas as especificações do objeto contidas na proposta vinculam o licitante.”

Ademais, a avaliação técnica dos produtos será realizada pela área especializada, conforme previsto no edital.

II.1 – DA DESCRIÇÃO DO OBJETO

O item licitado encontra-se definido no Termo de Referência com base em suas características técnicas e composição, sendo essa a referência objetiva para análise das propostas.

Dessa forma:

- o critério de aceitação está vinculado à conformidade técnica do produto ofertado;
- não há previsão de limitação por classificação comercial (medicamento ou suplemento), mas sim por atendimento às especificações exigidas;
- eventual aceitação ou rejeição será realizada com base em critérios técnicos objetivos, e não em nomenclatura do produto.

II.2 – DO PRINCÍPIO DA COMPETITIVIDADE E DO JULGAMENTO OBJETIVO

Nos termos da Lei nº 14.133/2021:

- a Administração deve assegurar a **ampla competitividade**;
- é vedada a restrição indevida do universo de participantes;
- o julgamento deve ser baseado em critérios objetivos previamente definidos.

Nesse contexto, não se mostra adequada a imposição de restrição genérica baseada exclusivamente na classificação regulatória do produto; o que se exige é o atendimento às características técnicas e às exigências sanitárias aplicáveis.

II.3 – DA ANÁLISE TÉCNICA NO CASO CONCRETO

Eventuais diferenças entre produtos disponíveis no mercado serão analisadas:

pela Secretaria Municipal de Saúde; à luz das especificações do edital, considerando critérios de qualidade, segurança e adequação ao uso público.

Assim, não cabe, neste momento:

- excluir previamente categorias de produtos de forma genérica;
- restringir o certame sem análise técnica individualizada;
- antecipar juízo sobre produtos que sequer foram ofertados.

III – DO POSICIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO

Diante do exposto, esclarece-se que:

- o edital permanece inalterado;
- serão aceitos os produtos que atendam integralmente às especificações técnicas e à legislação vigente;
- a análise de conformidade será realizada pela área técnica competente, caso a caso;
- não há previsão de vedação genérica conforme solicitado.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, o pedido de esclarecimento é recebido, porém não acolhido no mérito, mantendo-se integralmente as condições do edital.

Os produtos ofertados serão avaliados com base no atendimento às especificações técnicas do edital e à

legislação vigente, não sendo cabível, neste momento, a imposição de vedação genérica quanto à classificação do produto, devendo a análise ocorrer de forma técnica e individualizada pela área competente.

V – DISPOSIÇÃO FINAL

O presente esclarecimento possui caráter vinculante e passa a integrar o edital para todos os fins, devendo ser observado por todos os licitantes.

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO – DEFESA DO CRITÉRIO POR LOTE PREGÃO ELETRÔNICO Nº E-044/2025 PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 28250/2025 – CIAMED

I – SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa interessada, a qual questiona a adoção do critério de julgamento pelo menor preço por lote, alegando, em síntese:

- suposta obrigatoriedade de parcelamento por item
- restrição à competitividade
- ausência de justificativa técnica

Todavia, conforme se demonstrará, a impugnação não merece prosperar, uma vez que a modelagem adotada encontra amparo legal, técnico e jurisprudencial, estando devidamente alinhada às necessidades da Administração.

II – DA PREVISÃO EXPRESSA NO EDITAL E LEGALIDADE DO MODELO

O próprio edital estabelece de forma clara:

“A licitação será dividida em lotes, conforme tabela constante no Termo de Referência.”

Além disso, o critério de julgamento definido é:

“Menor preço por lote”

Ou seja, não há nenhuma irregularidade formal, sendo a escolha da modelagem expressamente prevista no instrumento convocatório e vinculada ao planejamento da contratação.

III – DO ENQUADRAMENTO NA LEI Nº 14.133/2021

A impugnante interpreta de forma equivocada o dever de parcelamento.

1. O parcelamento NÃO é absoluto

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que o parcelamento deve ser adotado quando tecnicamente viável, e não de forma automática.

Art. 18, §1º, VI:

O parcelamento deve ser considerado, sempre que técnica e economicamente viável

Ou seja:

O parcelamento é regra condicionada, não obrigatória

A Administração possui discricionariedade técnica motivada

2. Competência da Administração

A modelagem da contratação decorre do planejamento administrativo, sendo vedada a substituição do juízo técnico da Administração pelo particular.

A Lei nº 14.133/2021 reforça:

- **Art. 5º** → princípio da eficiência
- **Art. 11** → busca da proposta mais vantajosa
- **Art. 23** → contratação baseada na realidade de mercado

IV – DA JUSTIFICATIVA TÉCNICA DO AGRUPAMENTO (FUNDAMENTAÇÃO MATERIAL)

Diferentemente do alegado pela impugnante, o agrupamento por lote é plenamente justificável, especialmente no contexto de aquisição de medicamentos.

1. Integração logística e operacional

O fornecimento de medicamentos exige:

Praça Miguel Ortega, 115 – Parque Assunção – CEP: 06754-910 – Taboão da Serra – Fone: (11) 4788-5600

www.tabooadaserra.sp.gov.br

- entregas coordenadas
- controle de estoque
- padronização de prazos
- redução de risco de desabastecimento

A contratação por lote **evita múltiplos fornecedores para itens correlatos**, garantindo maior eficiência operacional.

2. Continuidade do abastecimento da saúde pública

O objeto do edital é:

“Aquisição parcelada de medicamentos”

Trata-se de **serviço essencial**, com impacto direto em:

- atendimento hospitalar
- continuidade terapêutica
- segurança do paciente

A fragmentação excessiva (por item) aumenta o risco de:

- falhas de fornecimento
- ruptura de estoque
- dificuldade de gestão contratual

3. Redução de custos administrativos

Licitações por item em grande escala (centenas de itens) implicam:

- multiplicação de contratos
- aumento de ARPs
- maior custo de fiscalização
- sobrecarga administrativa

O modelo por lote:

reduz custos indiretos, otimiza gestão contratual, aumenta eficiência administrativa

(Art. 5º – princípio da eficiência)

4. Ganho de escala e vantajosidade econômica

O agrupamento permite:

- negociação mais competitiva
- redução de preços por volume
- maior atratividade para fornecedores estruturados

Resultado: maior vantajosidade global, e não apenas pontual por item.

V – DA INEXISTÊNCIA DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

A alegação de restrição não se sustenta.

O edital:

- não exige exclusividade de marca
- permite ampla participação
- não impõe barreiras técnicas indevidas

Além disso:

Empresas do setor farmacêutico atuam com portfólios amplos, sendo plenamente capazes de atender lotes.

VI – DA JURISPRUDÊNCIA (CORRETA INTERPRETAÇÃO)

A jurisprudência do TCU e do TCE/SP não proíbe o agrupamento por lote, apenas exige justificativa — o que está presente no caso.

Súmula 247 do TCU

O parcelamento é a regra, desde que não haja prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala

Exatamente o caso: o lote preserva economia de escala.

Entendimento consolidado

Os Tribunais de Contas admitem:

- ✓ julgamento por lote
- ✓ desde que haja justificativa técnica
- ✓ e demonstração de vantajosidade

Não há nenhuma vedação legal ao modelo adotado.

VII – DA PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO

O edital goza de presunção de:

- legalidade
- legitimidade
- veracidade

A impugnante:

não demonstrou ilegalidade concreta

não comprovou prejuízo efetivo

apenas apresentou alegações genéricas

VIII – DA DISCRICIONARIEDADE TÉCNICA DA ADMINISTRAÇÃO

A definição da modelagem (lote vs item):

- ✓ integra o planejamento
- ✓ decorre de análise técnica
- ✓ não pode ser substituída pelo particular

Interferência externa só é cabível em caso de ilegalidade — o que não ocorre.

IX – CONCLUSÃO

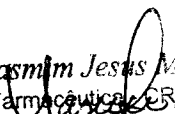
Diante de todo o exposto, resta claro que:

- o critério por lote está previsto no edital
- encontra respaldo na Lei nº 14.133/2021
- atende ao princípio da eficiência
- assegura vantajosidade econômica
- garante continuidade do serviço público
- não restringe indevidamente a competitividade

X – PEDIDO

Diante disso, requer-se:

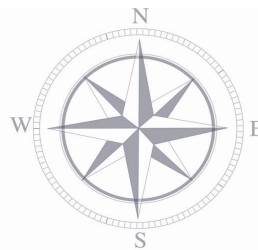
- 1. O conhecimento da impugnação;**
- 2. No mérito, o seu TOTAL INDEFERIMENTO;**
- 3. A manutenção integral do edital e do critério de julgamento por lote.**


Yasmin Jesus Miranda
Farmacêutica CRF 83118

Yasmin Jesus Miranda
Coordenação de Assistência Farmacêutica



Aglon Comércio e Representações Ltda.
Av. Visconde de Nova Granada, N° 1.105
Cep 13617-400 - Leme/SP
CNPJ: 65.817.900/0001-71
Fone: 19- 3573-7300
Email:aglon@aglon.com.br
Site:www.aglon.com.br



ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE
TABOÃO DA SERRA/SP

PREGÃO ELETRÔNICO N° E-044/2025
PROCESSO ADMINISTRATIVO N° 28250/2025

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

(Art. 164 da Lei nº 14.133/2021)

ILEGALIDADE DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO POR LOTE

IMPUGNANTE:

AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA., inscrita no CNPJ nº 65.817.900/0001-71, com sede na Avenida Visconde de Nova Granada nº 1.105, Leme/SP, neste ato representada por seu representante legal Sr. Eros Carraro, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, apresentar a presente:

I – DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

A presente impugnação tem por objeto a contestação da adoção do critério de julgamento pelo menor preço por lote, previsto no edital, em licitação destinada à aquisição de medicamentos por sistema de registro de preços.

Tal escolha, como se demonstrará, configura violação direta à Lei nº 14.133/2021, à jurisprudência dos Tribunais de Contas e aos princípios da competitividade, isonomia e economicidade.

II – DO FUNDAMENTO LEGAL: PARCELAMENTO COMO REGRA

Nos termos do art. 18, §1º, inciso VI, da Lei nº 14.133/2021:

“Deverá ser considerado o parcelamento do objeto, com vistas à ampliação da competitividade, sempre que tecnicamente viável.”

INTERPRETAÇÃO JURÍDICA

A norma estabelece:

- parcelamento → regra obrigatória
- julgamento por lote → exceção

E a exceção depende de:

- ✓ justificativa técnica formal
 - ✓ demonstração de vantajosidade
 - ✓ comprovação de inviabilidade do item
-

SITUAÇÃO DO EDITAL

O edital impugnado:

- NÃO apresenta estudo técnico
- NÃO demonstra inviabilidade do parcelamento
- NÃO comprova vantagem econômica

 Configurando vício de motivação do ato administrativo

III – ENQUADRAMENTO NA JURISPRUDÊNCIA DO TCU

Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário (TCU)

“O parcelamento do objeto deve ser adotado sempre que técnica e economicamente viável.”

Aplicação ao caso

O objeto licitado consiste em medicamentos distintos, os quais:

- são independentes entre si
- possuem fornecimento autônomo
- não exigem contratação conjunta

 Portanto, o parcelamento é obrigatório.

Acórdão nº 2.695/2013 – Plenário (TCU)

“A formação de lotes deve ser precedida de justificativa técnica que demonstre sua vantajosidade.”

Aplicação ao caso

No edital:

- inexistente estudo técnico
- inexistente memória de cálculo
- inexistente análise econômica

→ O lote foi adotado sem motivação válida.

Acórdão nº 2.977/2012 – Plenário (TCU)

“A formação de lotes pode restringir a competitividade quando impedir a participação de licitantes.”

Aplicação ao caso

O modelo adotado:

- exige fornecimento integral do lote
- impede participação de fornecedores especializados
- reduz o número de concorrentes

→ Configura restrição indevida.

Acórdão nº 1.793/2011 – Plenário (TCU)

“A ausência de parcelamento pode resultar em prejuízo à Administração.”

Aplicação

Menor concorrência → maior preço → risco ao erário

IV – POSIÇÃO DO TCESP (APLICAÇÃO DIRETA AO MUNICÍPIO)

TC-025128.989.20-9

Reconhece irregularidade por ausência de justificativa técnica.

→ Situação idêntica ao edital impugnado.

TC-025129.989.20-8

Determina que o parcelamento deve ser adotado para itens independentes.

→ Medicamentos são itens autônomos → lote é indevido.

TC-025130.989.20-5

Aponta que o agrupamento pode configurar direcionamento indireto.

→ Poucos fornecedores conseguem atender o lote → favorecimento indireto.

V – ANÁLISE DO MERCADO FARMACÊUTICO (PROVA FÁTICA)

O mercado de medicamentos é:

- altamente segmentado
 - estruturado por linhas terapêuticas
 - composto por distribuidores especializados
-

CONSEQUÊNCIA

O lote:

- ✗ elimina concorrentes legítimos
- ✗ favorece distribuidores generalistas
- ✗ reduz a competição real

→ Cria barreira artificial de entrada

VI – AGRAVANTE: EXIGÊNCIA DE GARANTIA DE PROPOSTA

O edital exige garantia de proposta.

IMPACTO COMBINADO

Lote + garantia:

- eleva custo de participação
 - restringe ainda mais o mercado
 - reduz competitividade efetiva
-

VII – CONCLUSÃO JURÍDICA

O edital:

- viola o dever de parcelamento
- não apresenta justificativa técnica
- restringe a competitividade
- gera risco de sobrepreço
- pode configurar direcionamento indireto

➔ Configurando vício de legalidade e nulidade potencial do certame

VIII – DOS PEDIDOS

Requer:

1. O conhecimento e provimento da impugnação;
 2. A suspensão do certame;
 3. A alteração do critério para julgamento por item;
 4. A republicação do edital;
 5. Subsidiariamente, apresentação de estudo técnico formal.
-

IX – ALERTA DE CONTROLE EXTERNO

A manutenção do edital poderá ensejar:

- representação ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo
- suspensão cautelar
- responsabilização dos agentes públicos


X – CONCLUSÃO FINAL

“A ausência de justificativa técnica para o agrupamento, aliada à restrição concreta de competitividade no mercado farmacêutico, enquadra o presente edital nas hipóteses clássicas de irregularidade reconhecidas pelos Tribunais de Contas, impondo sua imediata correção sob pena de nulidade.”

Leme/SP, 29 de ABRIL de 2026

EROS

CARRARO:25391270880

 Assinado digitalmente por EROS CARRARO:25391270880
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Certificado Digital PF A1, OU=Videconferencia, OU=32071174000131, OU=AC SingularID Multipla, CN=EROS CARRARO:25391270880
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2026.04.29 09:03:29 -03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 2025.2.0

AGLON COMÉRCIO E REPRESENTAÇÕES LTDA.

CNPJ nº 65.817.900/0001-71

Representante legal: Eros Carraro

AO

MUNICÍPIO DE TABOÃO DA SERRA/SP

PREGÃO ELETRÔNICO Nº E-044/2025

Processo Administrativo nº 28250/2025 A

OBJETO: Registro de Preços para a Aquisição Parcelada de Medicamentos.

Objeto: **IMPUGNAÇÃO** ao Instrumento Convocatório.

AO ILUSTRÍSSIMO(A) PREGOEIRO(A) DO MUNICÍPIO DE JAHU/SP

CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº. 05.782.733/0002-20, com sede na Rua Antônio Dellai, nº 670, Bairro Vila Santucci, Leme/SP, por seu representante abaixo assinado, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO**, nos termos a seguir expostos:

I. TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, comprova-se a tempestividade da impugnação, dado que a sessão de processamento do pregão ocorrerá no dia 14 de maio de 2026, tendo sido cumprido o prazo previsto no artigo **164 da lei 14.133/2021** e do edital.

Desta forma impõe-se a análise e acolhimento das razões e provimento final da impugnação, tendo em vista que ela está sendo apresentada dentro do prazo estabelecido, nos termos do edital e da legislação vigente.

II. DOS FATOS

A Impugnante, é empresa que realiza comércio atacadista de medicamentos e drogas de uso humano e almeja participar do **Pregão Eletrônico nº 044/2025**, promovido por vosso órgão que objetiva registrar preços para futuras aquisições de medicamentos.

Cuidar das pessoas muda o mundo!



Publicado o edital do pregão supramencionado, constatou a Impugnante que o referido documento apresenta restrição temerária ao caráter competitivo do certame ao definir que o critério de julgamento escolhido pelo órgão Impugnado é “**MENOR PREÇO POR LOTE**”, modalidade esta que aduz restrições a ampla participação e competitividade, razão pela qual se mostra necessária a impugnação nos termos a seguir:

III. DO MÉRITO

a. DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO: “**MENOR PREÇO POR LOTE**”

Há muito vem se discutindo e afirmando, tanto na doutrina quanto na jurisprudência, de que este critério de julgamento (menor preço **por lote**) impõe desvantagens para a Administração Pública quando da aquisição de medicamentos, eis que ofende os princípios da isonomia, competitividade e economicidade, bem como não se traduz, efetivamente, no desiderato da licitação, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa.

O art. 40, inciso II, da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 determina que os objetos de licitação sejam definidos de forma clara e suficiente, de modo a garantir ampla participação e a vedar restrições indevidas à competitividade.

Em que pese a citada Lei trazer de forma expressa no Art. 40, §2º, inciso I, a possibilidade do parcelamento em lotes, isso não pode afetar negativamente a finalidade de um processo licitatório, que é garantir a isonomia e **selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração**, conforme Art. 11, Incisos I e II do referido diploma legal.

Ainda, o Art. 82, §1º da Lei nº 14.133/2021 reforça a necessidade de que, mesmo na hipótese de agrupamento de itens, o critério de julgamento por grupo deve preservar a competitividade e a vantajosidade global do conjunto, estabelecendo que:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.(grifo nosso)

Cuidar das pessoas muda o mundo!



Tal dispositivo deixa claro que a adoção de julgamento por grupo ou lote não constitui regra, mas exceção devidamente motivada e demonstrada em termos de vantajosidade, o que inexistente no presente edital. Assim, o ato convocatório, ao optar pelo critério de menor preço por lote sem a devida justificativa técnica e econômica, contraria frontalmente o comando legal do art. 82, §1º.

Nesta seara, em relação a excepcionalidade da modalidade por lotes, o Tribunal de Contas da União publicou a Súmula 247, ainda sob a égide da antiga lei de licitações, a qual, salvo melhor entendimento, permanece vigente e disciplina:

SÚMULA N.º 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 dispo 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 mesmo âmbito, é extensa a jurisprudência por parte do Tribunal de Contas da União acerca da inviabilidade, ou inaplicabilidade, do formato “menor preço por lote” quando da aquisição de medicamentos, conforme se evidencia no Acórdão 2.901/2016 em voto do Ministro Benjamin Zymler, vejamos:

(...) 25. Outra grave irregularidade que observei, no Pregão Presencial 10/2006, foi a escolha da adjudicação por lote de medicamentos, em vez da opção da adjudicação por item. A meu ver, tal opção foi uma das principais causas dos sobrepreços observados nas contratações decorrentes desse certame.

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 de medicamentos, porquanto não conseguiriam cotar preços para todos os itens de determinado lote. Igual situação ocorreria

Cuidar das pessoas muda o mundo!



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. Nesses casos, a exemplo dos Acórdãos 757/2015-TCU-Plenário, 5.134/2014-TCU-2ª Câmara, 4.205/2014-1ª Câmara, a jurisprudência do Tribunal considera que, nas licitações para 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.

29. A adjudicação do objeto para a empresa que ofertou o menor preço global por lote não assegura a observância do princípio da seleção da proposta mais vantajosa, na medida em que as futuras adesões à Ata de Registro de Preços podem se basear, apenas, em itens específicos, para os quais a licitante detentora dos preços registrados não necessariamente ofertou o menor valor do item, em relação aos demais participantes do certame. [TCU. Acórdão 2.901/2016, Relator Min. Benjamin Zymler. J. 16/11/2016]

Na mesma seara, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em sua análise comentada¹ ao Art. 40 da Lei 14.133/2021, em especial ao §3º, inciso I, apresenta posicionamento em favor do descarte do parcelamento em lotes quanto este acarretar um aumento nos preços unitários, vejamos:

Assim como o impedimento de natureza técnica previsto no inciso I do parágrafo anterior, podem também ocorrer fatores de natureza econômica que inviabilizem a adoção do parcelamento.

Uma delas é a perda da economia de escala. Como, em regra, o aumento das quantidades a serem adquiridas conduz a uma redução nos preços unitários, o parcelamento do objeto pode acarretar um aumento nos preços unitários. Nesse caso, essa opção deverá ser descartada, pois restaria frustrado um dos principais objetivos da licitação, que é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

b. DA VIOLAÇÃO À COMPETITIVIDADE E ECONOMICIDADE

¹ <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/40>



A aglutinação de diversos itens heterogêneos em um único lote restringe sobremaneira a participação de potenciais fornecedores, uma vez que empresas que poderiam oferecer preços mais vantajosos em itens específicos acabam sendo impedidas de competir, favorecendo apenas aquelas que, porventura, teriam estrutura e portfólio amplo o suficiente para fornecer a totalidade dos produtos, enquanto as demais por não possuir algum item do lote, restam impedidas de formular preço total para este. Essa prática, além de reduzir a concorrência, gera o risco de a Administração pagar mais caro em determinados itens, em prejuízo do erário e da economicidade do certame.

Frustra-se, diante disto, o caráter competitivo do certame e violam-se os princípios que norteiam (ou deveriam nortear) o processo licitatório, em especial a isonomia (art. 11, inciso II), a economicidade, o interesse público, a competitividade e a razoabilidade (todos constantes no Art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Nesta seara, merece destaque o fato de que todos os dispositivos da lei de licitações ou regulamentação de um específico processo licitatório, devem ser interpretados à luz do princípio da isonomia, o qual, efetivamente, não objetiva a proibição completa de qualquer diferenciação entre os candidatos, pois essa irá ocorrer naturalmente com a seleção da proposta mais vantajosa à administração pública. Sua verdadeira aplicação é a vedação de qualquer discriminação arbitrária, que gere desvalia de proposta em proveito ou detrimento de alguém.

Com efeito, é obrigação da Administração Pública não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas também demonstrar que concedeu a todos os concorrentes aptos as mesmas oportunidades.

Destarte, a isonomia deve ser pilar de todo o processo licitatório tanto durante o ato convocatório, que é aberto a todos, dentre os quais serão selecionados os que se enquadram nas características necessárias, exceto aqueles que, por ato anterior, estejam impossibilitados de participar e na fase seguinte do processo, sendo que o julgamento das propostas deve ser feito baseado nos critérios objetivos delimitados no ato convocatório, sem qualquer influência subjetiva, ou preferência dos julgadores também nessa fase.

Visando a economicidade, de forma convergente destaca-se que a licitação por item é a regra, ao passo que a por lote trata-se de exceção, devendo ser justificada de forma robusta quanto à inviabilidade técnica e econômica de sua adoção.

Cuidar das pessoas muda o mundo!



Conforme leciona Rafael Carvalho Rezende de Oliveira, “A licitação por grupos ou lotes, quando há o agrupamento de diversos itens, deve ser utilizada em situações excepcionais, que demonstrem a inviabilidade técnica ou econômica da licitação por itens, bem como a ausência de risco à competitividade”.

Assim, mais do que um princípio constitucional, previsto no art. 70 da Carta Federal e aplicado às licitações, a economicidade é um ponto basilar, estruturante e fundamental das licitações, e dever da Administração, sendo que a sua violação, além de se traduzir em prejuízo para o Poder Público, também afronta ao Princípio da Legalidade, bem como a eficiência dos atos da Administração, impedindo-a da busca do seu fim maior, que tem como base, dentre outros princípios, o atendimento do interesse público, ou seja, o Princípio da Supremacia do Interesse Público.

Portanto, a manutenção do critério de contratação por lote configura medida restritiva e contrária ao interesse público, impondo-se a adequação do edital para que a disputa ocorra por itens individualizados, possibilitando maior concorrência, ampliação da participação de fornecedores e, por consequência, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em estrita observância à Lei nº 14.133/2021.

Em suma, a opção da administração em agrupar itens por “lote”, não apresenta nenhuma vantagem para a melhor aquisição, pelo contrário, só desvantagens.

Ademais, debruçando-se sobre o instrumento editalício, tampouco verifica-se a existência de justificativa para adoção da modalidade em “lotes” e não “itens”, o que contraria entendimento do Tribunal de Contas da União já transcrito acima, em especial o trecho que se reitera abaixo:

“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.” [TCU. Acórdão 2.901/2016, Relator Min. Benjamin Zymler. J. 16/11/2016]

Diante de todo exposto, pugna-se para que o órgão ora impugnado reconsidere o formato de licitação para escolha de seus futuros fornecedores de medicamentos, o que trará, sem dúvida,



vantagens econômicas em razão do fomento a maior disputa entre os licitantes e afastará eventuais problemas decorrentes da restrição de competitividade.

Por fim, não sendo sanado tal ato, restará caracterizada ofensa direta não só ao destacado princípio (isonomia), mas também a moralidade e a probidade administrativa, razão pela qual tal exigência, constante no processo licitatório, deve ser considerada nula e precisa ser revista.

Dessa forma, demonstrada a inadequação do critério de julgamento por lote e a afronta aos princípios da economicidade e da competitividade, passa-se aos pedidos

IV – DOS PEDIDOS

Isto posto, requer a Impugnante que:

- a) Seja recebida e considerada as razões expostas na presente **IMPUGNAÇÃO** ao edital do **Pregão Eletrônico nº 044/2025**, corrigindo o vício apontado ao ato convocatório, na forma da lei;
- b) Seja a presente impugnação analisada pelo procurador/assessor jurídico do **Município de Taboão da Serra**;
- c) Seja concedido o efeito **SUSPENSIVO** ao edital do **Pregão Eletrônico n.º 044/2025**, especificamente a fim de extrair as exigências e **RETIFICÁ-LAS**;
- d) Seja **DEFERIDO** e **alterado o critério de julgamento** de “**MENOR PREÇO POR LOTE**” para “**MENOR PREÇO POR ITEM**”, a fim de afastar eventual restrição à competitividade e demais princípios que norteiam as licitações, bem como qualquer violação a legislação vigente.
- e) Comunique-se os demais interessados através de todos os meios cabíveis e seja publicada a retificação do Edital.



Nestes termos,

Pede-se DEFERIMENTO

Leme/SP, 04 de maio de 2026.



CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.

Renata Casagrande Galiotto – sócia proprietária



Departamento Jurídico

Luciane José Moresco

Advogado - OAB/RS 39.626

Cuidar das pessoas muda o mundo!



À

PREFEITURA MUNICIPAL DE TABOÃO DA SERRA – SP

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 44/2025

PROCESSO Nº 28250/2025

OBJETO: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

A **Inovamed Hospitalar Ltda.**, pessoa jurídica, inscrita no CNPJ sob o nº 12.889.035/0001-02, sediada da Rua Dr. João Caruso, n.º 2115, Bairro Industrial, Erechim/RS, por intermédio de seu representante legal, Sr. Paulo Maurício Formica, vem mui respeitosamente, com fulcro no do art. 164, da Lei nº 14.133/21, em tempo hábil, apresentar

IMPUGNAÇÃO EM RELAÇÃO AO PROCESSO LICITATÓRIO EM EPÍGRAFE,

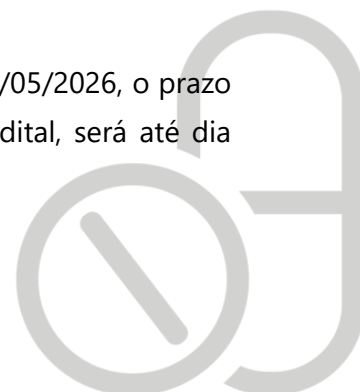
pelos motivos de fato e de direito que passa a expor:

I – DA TEMPESTIVIDADE

A Lei 14.133/2021 diz no seu Art. 164, que:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Desta forma, como está marcada a sessão pública para dia 14/05/2026, o prazo para interpor impugnação e/ou pedidos de esclarecimentos, pelo edital, será até dia 11/05/2026.



II – DOS FATOS

A presente licitação foi instaurada por este Insigne Órgão, na modalidade de Pregão Eletrônico, para “**escolha da melhor PROPOSTA COMERCIAL para o Registro de Preços para a Aquisição Parcelada de Medicamentos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus Anexo.**”

Contudo, ao verificar as condições do certame, verificou-se que o critério de julgamento será o **Menor Preço por Lote**, sendo que, notoriamente, ao proceder com o referido método de apreciação, estar-se-á tolhendo o direito de participação de muitos fornecedores, inclusive da Impugnante, ferindo frontalmente a competitividade do certame, bem como o princípio da economicidade e o interesse público.

Ora, denota-se que o Edital do certame em tela confronta a lei, sobretudo pelo fato de que não há nada que justifique e/ou demonstre que a escolha de menor preço por lote, no caso em tela, seria a melhor escolha como critério de julgamento, baseando-se tão somente em uma necessidade organizacional, o que viola claramente o entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União, haja vista a natureza do certame em tela, **o qual é para futura e incerta contratação de medicamentos, exige o julgamento por item.**

Veja-se que o presente certame é para registro de preços, com o que o § 1º do art. 82 da Lei n.º 14.133/2021, disciplina que:

§ 1º O critério de julgamento de **menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica**, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital. (Grifo nosso).

Ou seja, a regra é que as compras sejam efetuadas de **forma individual**, inclusive, pois tal prática amplia a concorrência, principalmente pelo fato de que os licitantes podem dispor de um dos itens e não dispor de outro item constante no lote, diminuindo de forma cristalina e significativa a competitividade do certame.

Ademais, as distribuidoras ainda que possuam relação com uma ou mais indústrias, por certo, não tem condições de ter preços competitivos em todos os itens dos lotes, ensejando risco de práticas antieconômicas em diversos itens dentro de um mesmo lote, quando, inclusive, eventual lote não venha a ser deserto.

O critério de menor preço por lote prejudica a obtenção da proposta mais vantajosa, escopo precípua da licitação, pois caso a disputa seja individual cada participante irá apresentar seu melhor preço para cada item, o que não é possível quando o critério é por lote, deixando o Poder Público de obter proposta realmente mais vantajosa.

Por isso, a Súmula 247 do TCU diz 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, o fornecimento ou a aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação se adequar a essa divisibilidade. (Grifos nossos).

Ora, cada medicamento é único e se trata de produto específico, que exige registro próprio, sem olvidar que os custos de produção são diversos, de acordo com cada indústria, não havendo fundamento fático e jurídico que justifique a aglutinação de itens divisíveis em lotes, pois se trata de unidades autônomas.

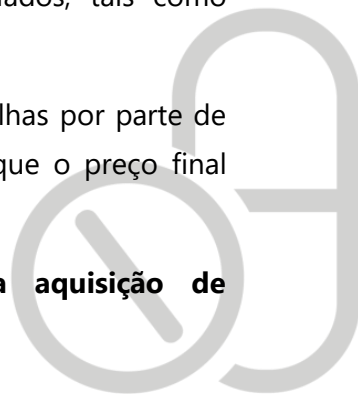
Por isso, na espécie a batalha com a lei decorre da ausência da comprovação da vantajosidade na adjudicação por lote, bem como na ausência de justificativa técnica e **fundamentada** da escolha do critério de julgamento por lote/grupo.

O presente requerimento é de extrema necessidade, visto que, o Mui Digno Órgão terá prejuízos ao licitar com o agrupamento de itens, pois poderá talvez até mesmo adjudicar um ou mais itens com preços antieconômicos.

Ademais, a escolha do critério claramente irá limitar e restringir o caráter competitivo, pois inexistente vantagem econômica, sem olvidar que o constante fracasso de itens em certames de medicamentos decorre de fatores variados, tais como estimativas de preços não condizentes com o mercado.

Ou então, o critério adotado poderá permitir o jogo de planilhas por parte de empresas no certame em tela, sendo que por certo, haverá itens que o preço final estará acima da média de mercado.

Por isso, o critério de julgamento **na licitação para aquisição de**



medicamentos deve ser o menor preço por item.

Assim, o TCU, no Acórdão nº 2.091/2016-TCU-Plenário assentou que:

(...)

25. *Outra grave irregularidade que observei no Pregão Presencial 10/2006 foi a escolha da adjudicação por lote de **medicamentos** em vez da opção da adjudicação por item. A meu ver, **tal opção foi uma das principais causas dos sobrepreços observados nas contratações decorrentes desse certame.***

26. Consoante o Relatório de Auditoria 189854 da CGU, relativo às contas da Funasa 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 - o menor preço por lote - afastou da concorrência** os fabricantes 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**. Nesses casos, a exemplo dos Acórdão 757/2015-TCU-Plenário, 5.134/2014-TCU-2ª Câmara, 4205/2014-1ª Câmara, **a jurisprudência do Tribunal considera que, nas licitações para 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 a 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.

29. **A adjudicação do objeto para a empresa que ofertou o menor preço global por lote não assegura a observância do princípio da seleção da proposta mais vantajosa**, na medida em que as futuras adesões à ata de registro de preços podem

se basear apenas em itens específicos para os quais a licitante detentora dos preços registrados não necessariamente ofertou o menor valor do item em relação aos demais participantes do certame. (Grifos nossos).

Ademais, a responsabilidade do Gestor quando vier a ocorrer preços antieconômicos será pessoal, inclusive, o TCU já determinou a fixação de multa em situação análoga:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES NO ÂMBITO DO PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE). AUSÊNCIA DE PESQUISA DE PREÇOS. SOBREPREÇO E SUPERFATURAMENTO. **REALIZAÇÃO DO PREGÃO DO TIPO MENOR PREÇO GLOBAL POR LOTE SEM JUSTIFICATIVA. CONTAS IRREGULARES.** DÉBITO. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. OMISSÕES, CONTRADIÇÕES E OBSCURIDADES INEXISTENTES. TENTATIVA DE REDISSCUSSÃO DE MÉRITO. REJEIÇÃO. CIÊNCIA. (TCU - TOMADA DE CONTAS ESPECIAL (TCE): 85012021, Relator: AROLDO CEDRAZ, Data de Julgamento: 29/06/2021). (Grifo nosso).

Excelência, ainda que, hipoteticamente, não venha a ocorrer a prática de preços superfaturados em determinados itens, pois como dito, ninguém consegue ter preços competitivos e “dentro do mercado” em todos os itens de um lote, o risco é deveras elevado de que tal prática possa ocorrer, justamente pelo fato de que a maior parte do mercado atua de forma especializada com preços competitivos para determinados itens e nichos de mercado, pois esta é a regra geral de mercado, sendo que, optando pelo critério de menor preço por lote, em verdade, estará o Gestor chamando para si responsabilidade de forma desnecessária, pois é quase certo que algum item dentro dos diversos lotes irá apresentar preço que não o de mercado, comparado a certames cujo o modo de julgamento é o menor preço por item.

Traz-se à baila posicionamentos de Tribunais de Contas de alguns Estados, onde houve manifestação quanto à escolha do critério de menor preço por lote.

O TCE/SP, em diversas oportunidades lançou entendimento conforme segue:

Exame Prévio de Edital. **Registro de preços para aquisição de medicamentos. Impróprio o critério de adjudicação de menor preço por lote. Necessidade de correção do instrumento para adotar o tipo licitatório de menor preço por item, conforme jurisprudência deste Tribunal.**

Recomendação para a eliminação de contradição entre cláusulas editalícias relacionadas ao registro dos medicamentos no Ministério da Saúde (ANVISA). Representação julgada procedente. (Processo nº 1146.989.13-2 TCE/SP) (Grifo nosso).

O TCE/RS emitiu uma cartilha de Orientação Técnica para a Compra Pública de Medicamentos, onde em seu Item 3.1 disciplina:

Segundo o previsto no inciso X do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/02, na modalidade pregão, “para julgamento e classificação das propostas, será adotado o critério de menor preço, observados os prazos máximos para fornecimento, as especificações técnicas e parâmetros mínimos de desempenho e qualidade definidos no edital”. **Em se tratando da aquisição de medicamentos, as compras devem ocorrer de forma individualizada, buscando-se o menor preço por item, em atendimento ao disposto no §1º do artigo 23 da Lei Federal nº 8.666/9316 e aos incisos I, II e III do §2º do artigo 40 da Nova Lei de Licitações (Lei Federal nº 14133/202117), assim como à Súmula 247 do TCU18.**

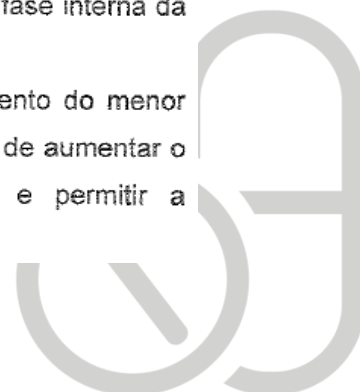
Isso porque **a prática do dia a dia das compras públicas de medicamentos tem atestado que a adjudicação por lote restringe a participação a distribuidores ou fabricantes que vendam a totalidade dos medicamentos do lote, circunstância que prejudica a escolha da proposta mais vantajosa.** (Grifos nossos).

O Ministério Público do Estado do Paraná, através da Recomendação Administrativa nº 0043/2021, manifestou-se como segue:

2 – Modalidade de licitação

2.1 – Utilizar preferencialmente a modalidade de Licitação Pregão Eletrônico para a compra e registro de preços de medicamentos, diante da transparência, celeridade e redução dos preços proporcionada pela referida modalidade e, quando inviável, justificar de forma pormenorizada, na fase interna da licitação, o uso do Pregão na forma Presencial.

2.2 – Valer-se prioritariamente do critério de julgamento do menor preço por item e, quando viável, da adjudicação por item, para o fim de aumentar o universo de empresas interessadas em participar do certame e permitir a participação de empresas de pequeno porte.



Além disso, mesmo que o Insigne Ente Público opte pelo critério de julgamento por menor preço por lote, indicando inclusive o preço/valor estimado de cada item no Edital, lastimavelmente, na prática, não afastará a possibilidade de algum licitante realizar o chamado “jogo de planilhas”, o que fere diretamente todo o escopo precípua do certame licitatório, bem como princípios administrativos como o da competitividade, da economicidade e do interesse público.

E se isso ocorrer, resta comprovado que, em suma, para que se alcance todos os objetivos almejados, extrínseca e intrinsecamente, em todos processos licitatórios, **o melhor critério para julgamento é o menor preço por item.**

Desta forma, deve-se, por conseguinte, nas licitações realizadas pela Administração, sempre ser adotado o critério de julgamento do “Menor Preço Por Item”, já que é com evidência solar que se pode concluir que a utilização de critério diverso de julgamento, como o “Menor Preço Por Lote”, é inviável ao Poder Público, por se demonstrar, cristalinamente, como antieconômico e prejudicial à competitividade, ferindo, assim, princípios basilares regedores da Administração Pública e das licitações, não se podendo traduzir, desta forma, na possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, mediante a isonomia entre os competidores, fim único de toda licitação!

Outro ponto que está presente na justificativa para a seleção do critério de julgamento em discussão é o princípio da compatibilidade técnica, onde se percebe uma distorção de interpretação.

Contudo, vê-se Brasil a fora, uma interpretação equivocada deste princípio para justificar a aglutinação de itens em lotes para, ao final, impor o critério de menor preço por lote.

O agrupamento realizado, não condiz com o preceituado no princípio da padronização, nem em relação à compatibilidade técnica.

O princípio da compatibilidade técnica exige que a Administração Pública, ao escolher o menor preço, leve em consideração a compatibilidade entre a proposta e as especificações técnicas definidas no edital. Ou seja, não basta apenas ter o menor preço, a proposta precisa atender aos requisitos técnicos mínimos para a execução do objeto da licitação.

Então, a compatibilidade técnica aqui exposta, diz respeito à conciliação entre o que o Edital exige em relação às especificidades técnicas dos itens e o que os

fornecedores irão ofertar, para que não haja divergências de ordem técnica, ou seja, como no caso em tela se trata de pregão de medicamentos, não se pode ofertar fármaco em desacordo com o estipulado no Edital.

A escolha de licitar “por lote”, tem consequências, tanto para laboratórios, quanto para distribuidoras, independentemente de seus portes, grandes, médias ou pequenas.

Para os laboratórios pode-se dizer que, a depender do agrupamento de itens não conseguira cotar um determinado lote, pois pode simplesmente não ter 1 (um) dos itens do lote, o que já retira a chance de, nos demais itens, participar de forma consistente e apresentar o menor preço no item.

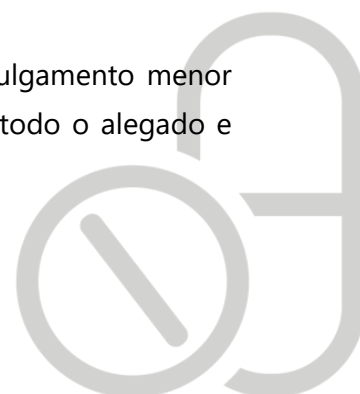
O mesmo ocorre com as distribuidoras, pois dependem de parcerias comerciais com os laboratórios e, como é normal no mundo dos negócios, o acordo com uma indústria pode acarretar a impossibilidade de se trabalhar com outra, o que, ao final, no contexto de participação em pregões por lote, retira a chance de se cotar determinado lote, pois não possui 1 (um) dos itens, afastando a possibilidade de, nos demais itens, participar de forma consistente e apresentar o menor preço no item.

Insta destacar a parte final do § 1º do art. 82 da Lei n.º 14.133/2021, disciplina que:

§ 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o **critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.** (Grifo nosso).

Ocorre que, o Edital não evidencia que os valores serão sigilosos, não traz o valor total de cada lote, nem traz os valores máximos de cada item, afrontando uma vez mais aos regramentos insculpidos da Lei nº 14.133/21 e, portanto, merecendo a reforma almejada na presente impugnação.

Assim, ao final, requer seja revista a escolha do critério de julgamento menor preço por lote, alterando-se para menor preço por item, conforme todo o alegado e corroborado pelos documentos em anexo.

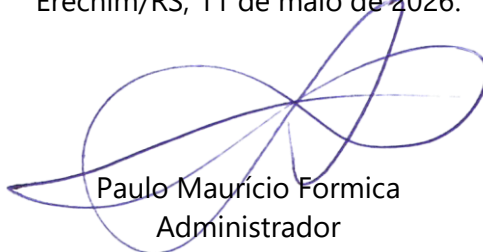


III – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer seja recebida e processada a presente **impugnação**, em todos os seus termos, a fim de que **seja alterado o critério de julgamento para menor preço por item**.

Caso indeferida a impugnação, requer seja suspenso o certame, a fim de que a equipe técnica justifique a escolha do critério de julgamento, bem como justifique a forma e a definição dos lotes, bem como faça as adequações necessárias para o fiel cumprimento dos ditames legais.

Erechim/RS, 11 de maio de 2026.



Paulo Maurício Formica
Administrador

