

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 53/2026

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 02.923/2025

ÓRGÃO INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE – PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE OSASCO/SP

À SECRETARIA EXECUTIVA DE COMPRAS E LICITAÇÕES

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE OSASCO/SP

A empresa **CENTRO CATARINENSE DE APOIO A AUDICAÇÃO LTDA**, inscrita no CNPJ sob nº 02.512.121/0001-48, estabelecida a Rua XV de Novembro, 550 - Sala 1306, na cidade de Blumenau/SC, por intermédio de seu representante legal, infra-assinado vem respeitosamente e tempestivamente apresentar **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

em face da exigência de apresentação de CARTA DE SOLIDARIEDADE EMITIDA PELO FABRICANTE, prevista no item 7.15.4.3 do Edital e reproduzida no item 8.3 do Termo de Referência, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – DA TEMPESTIVIDADE

O próprio edital estabelece, em seu item 4.1, que qualquer pessoa é parte legítima para impugná-lo por irregularidade na aplicação da Lei Federal nº 14.133/2021, devendo o pedido ser protocolado até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

O item 4.1.1 prevê, ainda, a possibilidade de encaminhamento eletrônico da impugnação ao endereço secol@osasco.sp.gov.br.

Considerando que a sessão pública está prevista para 25/08/2026, às 10h00, a presente impugnação é apresentada tempestivamente.

O edital prevê expressamente o procedimento de impugnação e determina que, acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para realização do certame.

II – DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

O Pregão Eletrônico nº 53/2026 tem por objeto o Registro de Preços visando ao fornecimento de insumos de fonoaudiologia, pelo critério de julgamento de menor preço por item.

O edital estabelece, em seu item 7.15.4.3, como requisito de qualificação técnica:

“CARTA DE SOLIDARIEDADE emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor, conforme previsto no artigo 41, inciso IV, da Lei 14.133/2021.”

A mesma exigência consta do item 8.3 do Termo de Referência.

A presente impugnação não questiona a possibilidade abstrata de a Administração exigir carta de solidariedade. O que se questiona é a ausência de demonstração concreta de sua indispensabilidade no presente certame, bem como sua utilização como requisito de qualificação técnica, diante das demais exigências já previstas no instrumento convocatório.

III – DA POSSIBILIDADE LEGAL DA CARTA DE SOLIDARIEDADE – CARÁTER EXCEPCIONAL E NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO

É certo que o art. 41, IV, da Lei Federal nº 14.133/2021 prevê a possibilidade de a Administração solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor.

Entretanto, a redação legal não autoriza que a exigência seja inserida de forma automática ou genérica em todo e qualquer fornecimento de bens.

A lei exige expressamente motivação.

Isso significa que a Administração deve demonstrar, no processo de contratação, por que, para aquele objeto específico, a carta do fabricante é necessária à adequada execução contratual e por que os demais mecanismos de controle previstos no edital não são suficientes.

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União consolidou entendimento no sentido de que a exigência de carta de solidariedade, por restringir a competitividade, somente é admissível em situações excepcionais, quando necessária à execução do objeto e devidamente justificada nos autos.

O TCU reafirma que a exigência de carta de solidariedade, inclusive quando prevista para momento posterior à licitação, constitui restrição à competitividade e somente pode ser admitida excepcionalmente, quando necessária à execução do objeto e adequadamente justificada no processo licitatório.

No Acórdão 2.420/2023-TCU-Plenário, em licitação regida pela própria Lei nº 14.133/2021, o Tribunal reconheceu que o art. 41, IV, autoriza a exigência de carta de solidariedade, mas registrou a impropriedade quando não havia evidências nos autos que justificassem a exigência.

Portanto, não basta invocar genericamente o art. 41, IV, da Lei nº 14.133/2021. É indispensável demonstrar a necessidade concreta da medida.

IV – DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA ESPECÍFICA PARA A CARTA DE SOLIDARIEDADE

No presente edital, a exigência foi simplesmente estabelecida no rol de documentos de qualificação técnica, mediante a seguinte redação:

“CARTA DE SOLIDARIEDADE emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor (...)”.

Todavia, não se identifica, no Termo de Referência apresentado com o edital, justificativa técnica específica demonstrando:

- a) qual risco concreto à execução contratual justificaria a exigência;
- b) por que esse risco não pode ser controlado por outros mecanismos já previstos no edital;
- c) quais itens, especificamente, demandariam relação direta entre o fabricante e o revendedor;
- d) por que a ausência da carta poderia comprometer o fornecimento;
- e) por que a exigência é indispensável para a execução do objeto;
- f) qual estudo de mercado demonstrou que a exigência não restringirá indevidamente a competição.

Ao contrário, o próprio Termo de Referência registra que a contratação se refere ao fornecimento de insumos de fonoaudiologia, mediante registro de preços e fornecimento parcelado durante um ano.

Também é significativo que o próprio Termo de Referência reconheça a necessidade de observância do art. 37, XXI, da Constituição Federal, segundo o qual somente devem ser admitidas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Assim, a exigência de carta de solidariedade deveria estar acompanhada de uma demonstração específica de indispensabilidade, o que não se verifica no instrumento convocatório analisado.

V – DA EXISTÊNCIA DE MECANISMOS ALTERNATIVOS E SUFICIENTES PARA GARANTIR A EXECUÇÃO DO OBJETO

A exigência da carta também se mostra desproporcional diante do conjunto de mecanismos de controle já previstos no edital e no Termo de Referência.

O instrumento convocatório já exige, entre outros:

Alvará/Licença de Funcionamento;
Autorização de Funcionamento da Empresa – AFE;

regularidade dos produtos perante a ANVISA;
registro, isenção, notificação ou cadastramento do produto, conforme o caso;
declaração do licitante de que garante a entrega dos produtos nos prazos e condições estabelecidos;
declaração de que o licitante é autorizado a comercializar o produto pelo fabricante ou detentor do registro;
apresentação de amostras;
avaliação técnica pela Secretaria Municipal de Saúde;
possibilidade de realização de exames laboratoriais e outros testes;
análise de qualidade, desempenho, compatibilidade e rendimento;
obrigação de substituição de produtos defeituosos ou desconformes;
responsabilidade da detentora por vícios, danos e desconformidades.

O edital, inclusive, já prevê que a Administração poderá testar as amostras, inclusive quanto à resistência à esterilização, alertas ou restrições na ANVISA, rendimento e compatibilidade do produto com as especificações do certame.

Além disso, o Termo de Referência estabelece que a detentora deverá substituir, às suas expensas, produtos que apresentem vícios, defeitos ou incorreções, além de responder pelos vícios e danos decorrentes do objeto.

Há ainda previsão expressa de que a própria empresa licitante deverá declarar que garante a entrega dos produtos nos prazos e condições estabelecidos e que é autorizada a comercializar o produto pelo fabricante ou detentor do registro, sendo a demonstração dessa autorização exigida antes da assinatura da Ata de Registro de Preços.

Portanto, o próprio edital já dispõe de instrumentos suficientes para verificar:

a regularidade sanitária;
a qualidade dos produtos;
a compatibilidade técnica;
a capacidade de fornecimento;
a procedência;
a responsabilidade da contratada;
a obrigação de substituição;
e a autorização para comercialização.

Nesse contexto, a Administração deve demonstrar objetivamente qual risco adicional a carta de solidariedade pretende eliminar e por que tais mecanismos seriam insuficientes.

Sem essa demonstração, a exigência assume caráter meramente restritivo.

VI – DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

A carta de solidariedade não é emitida pelo próprio licitante.

Trata-se de documento cuja emissão depende exclusivamente da vontade de terceiro – o fabricante –, que não participa da licitação e que, em regra, não está sujeito às regras de competição do certame.

Assim, a exigência pode submeter a participação do revendedor/distribuidor à decisão comercial de determinado fabricante.

Essa circunstância é especialmente relevante porque o próprio Termo de Referência estabelece que, na aplicação do parcelamento, deve ser buscada a ampliação da competição e evitada a concentração de mercado, reproduzindo expressamente o art. 40, § 2º, III, da Lei nº 14.133/2021.

Existe, portanto, uma evidente necessidade de compatibilizar a exigência questionada com o princípio da competitividade.

A jurisprudência do TCU reconhece reiteradamente que a exigência de carta de solidariedade restringe a competitividade e, por isso, somente deve ser aceita quando efetivamente necessária e adequadamente motivada.

No Acórdão 2.420/2023-TCU-Plenário, inclusive, a Corte considerou que a ausência de evidências justificadoras da exigência constituía impropriedade, mesmo sob a vigência da Lei nº 14.133/2021.

VII – DA EXIGÊNCIA COMO REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Outro aspecto que merece especial atenção é que a carta de solidariedade não foi estabelecida como mera obrigação de execução contratual, mas inserida no capítulo de Qualificação Técnica.

No edital, a carta está expressamente posicionada no item 7.15.4, destinado às exigências de habilitação, e sua ausência poderá conduzir à inabilitação do licitante.

Isso eleva significativamente o impacto da exigência sobre a competitividade, pois uma empresa que possua capacidade para fornecer o produto, cumpra todas as exigências sanitárias, apresente amostra aprovada e atenda às demais condições do edital poderá ser afastada do certame simplesmente porque o fabricante não lhe forneceu uma declaração particular.

O TCU possui entendimento no sentido de que a declaração ou carta de fabricante como condição de habilitação somente pode ser admitida em situações excepcionais, quando imprescindível à execução do objeto e tecnicamente justificada.

No caso concreto, a Administração não demonstrou essa imprescindibilidade.

VIII – DA INCOERÊNCIA ENTRE A CARTA DE SOLIDARIEDADE E A PRÓPRIA ESTRUTURA DO EDITAL

Há ainda circunstância que reforça a desnecessidade da carta na fase de habilitação.

O Termo de Referência determina, em seu item 9.2, que o licitante deverá declarar ser autorizado a comercializar o produto pelo fabricante ou detentor do registro, sendo que a demonstração dessa autorização deverá ocorrer previamente à assinatura da Ata de Registro de Preços.

Ou seja, o próprio edital já contempla mecanismo específico destinado a verificar a autorização para comercialização antes da contratação.

Nesse cenário, a exigência adicional da carta de solidariedade, como requisito de habilitação, exige justificativa ainda mais rigorosa, pois a Administração já possui mecanismo próprio para verificar a relação comercial necessária à contratação.

Caso a Administração entenda que a autorização para comercialização não é suficiente, deverá demonstrar concretamente qual obrigação adicional somente poderia ser garantida mediante carta de solidariedade.

Não havendo essa demonstração, a exigência deve ser afastada.

IX – DA NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA COMPETITIVIDADE E DA SELEÇÃO DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

O próprio Termo de Referência afirma que o critério de julgamento será o menor preço por item e que será considerada habilitada a licitante que apresentar a proposta de menor valor, desde que atendidas as especificações técnicas e de qualidade.

O mesmo documento reconhece expressamente o dever de ampliação da competição e de evitar concentração de mercado.

A manutenção de uma exigência que depende de manifestação de terceiro, sem demonstração de indispensabilidade, pode afastar empresas potencialmente aptas a fornecer os produtos e, consequentemente, reduzir o universo competitivo.

Isso pode resultar, inclusive, em prejuízo econômico à própria Administração, em contrariedade ao objetivo de obtenção da proposta mais vantajosa.

O TCU já registrou, em caso envolvendo a Lei nº 14.133/2021, que a supressão da exigência de carta de solidariedade se alinha aos princípios da isonomia, competitividade e seleção da proposta mais vantajosa.

X – DO PEDIDO DE SUSPENSÃO DO CERTAME

Diante da existência de possível restrição indevida à competitividade, requer-se que a presente impugnação seja analisada antes da realização da sessão pública.

O próprio edital estabelece que, acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Considerando que a sessão está prevista para 25/08/2026, às 10h00, requer-se, caso necessária a alteração do edital, a suspensão do certame e a posterior republicação do instrumento convocatório, com observância dos prazos legais.

XI – DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer-se:

- a) o conhecimento e processamento da presente impugnação, por ser própria e tempestiva;
- b) o reconhecimento de que a exigência prevista no item 7.15.4.3 do Edital e no item 8.3 do Termo de Referência, consistente na apresentação de carta de solidariedade emitida pelo fabricante, carece de justificativa concreta quanto à sua indispensabilidade para a execução do objeto;
- c) a EXCLUSÃO da exigência de apresentação da carta de solidariedade como requisito de qualificação técnica/habilitação;
- d) consequentemente, seja promovida a exclusão ou adequação das disposições correspondentes do Termo de Referência e demais documentos do certame que façam referência à obrigatoriedade da carta de solidariedade;
- e) seja mantida, se assim entender a Administração, a possibilidade de exigir dos licitantes apenas os documentos efetivamente necessários à comprovação da regularidade sanitária, qualidade, procedência, autorização de comercialização e capacidade de fornecimento, já previstos no edital;
- f) subsidiariamente, caso a Administração entenda pela manutenção da exigência, requer-se que seja apresentada motivação técnica específica e individualizada, demonstrando:
 - qual risco concreto da contratação justifica a carta;
 - por que as demais exigências do edital são insuficientes;
 - por que a exigência é indispensável à execução do objeto;
 - quais itens especificamente demandam a carta;
 - qual estudo de mercado demonstrou a adequação e proporcionalidade da exigência;
 - qual fundamento técnico justifica a sua exigência como requisito de habilitação;
- g) caso a Administração mantenha a exigência após análise da impugnação, requer-se que a decisão seja devidamente fundamentada, enfrentando expressamente os argumentos apresentados e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União acerca do caráter excepcional da carta de solidariedade;
- h) sendo acolhida a presente impugnação, seja promovida a correspondente alteração do edital e do Termo de Referência, com a republicação do instrumento convocatório e reabertura dos prazos, na forma da Lei nº 14.133/2021;
- i) por fim, requer-se que a decisão sobre a presente impugnação seja disponibilizada no sistema eletrônico e/ou encaminhada ao endereço eletrônico informado pela Impugnante.

Termos em que,

Pede deferimento..

Blumenau, 21 de agosto de 2026.

**SERGUEI FERREIRA
SILVA:93805543034**

Assinado de forma digital por SERGUEI FERREIRA
SILVA:93805543034
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=10707895000152,
ou=Secretaria da Receita Federal do Brasil - RFB, ou=RFB
e=CPF A3, ou=(EM BRANCO), ou=videoconferencia,
cn=SERGUEI FERREIRA SILVA:93805543034
Dados: 2026.08.21 12:12:03 -03'00'

CENTRO CATARINENSE DE APOIO À AUDIÇÃO LTDA.

Serguei Ferreira Silva - Representante legal.

CPF: 938.055.430-34 / RG: 8053164251 SSP/RS

E-mail: centrocatarinense2008@hotmail.com - Tel./Fax: (51) 2108 1936