JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 30/2026
PROCESSO Nº 287/2026
OBJETO: "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS INTEGRADOS DE GESTÃO DA ASSISTÊNCIA FARMACÊUTICA MUNICIPAL, COMPREENDENDO O FORNECIMENTO, ARMAZENAMENTO, GERENCIAMENTO, DISPENSAÇÃO, DISTRIBUIÇÃO E ENTREGA DE MEDICAMENTOS, MATERIAIS MÉDICOHOSPITALARES, ODONTOLÓGICOS E CORRELATOS, BEM COMO A DISPONIBILIZAÇÃO DE SOLUÇÃO INFORMATIZADA E INFRAESTRUTURA OPERACIONAL NECESSÁRIA, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NESTE TERMO DE REFERÊNCIA E SEUS ANEXOS"
IMPUGNANTES: MARCOS RIBEIRO E CIA LTDA - LÍDER BALANÇAS
K.C.R.S. COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI EPP
B. D. R. COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS LTDA

i. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

As impugnações foram protocoladas tempestivamente em 22/07/2026.

ii. DOS FATOS

A empresa MARCOS RIBEIRO E CIA LTDA (LÍDER BALANÇAS) insurge-se contra o critério de julgamento por Menor Preço Global do lote, alegando limitação à competitividade e ao seu objeto social (fabricação/comércio específico de balanças). Requer o parcelamento do objeto, convertendo a disputa para o critério por item ou a criação de um lote exclusivo para balanças.

A empresa K.C.R.S. COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI EPP alega que o valor de referência para a "Balança Digital até 180 kg" é inexequível e descolado da realidade do mercado. Argumenta que o valor cotado pela Administração contempla apenas balanças de uso doméstico/residencial, incapazes de atender às exigências hospitalares e de certificação/selo do INMETRO. Requer a suspensão do certame, revisão da pesquisa de preços com fornecedores do ramo e

obrigatoriedade de exigência de certificação/selo INMETRO no descritivo do item.

A empresa B. D. R. COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS LTDA questiona a exigência de garantia de proposta fixada em 1% sobre o valor global estimado da contratação (R$ 68.281,12). Sustenta que a garantia deveria ser proporcional e vinculada aos itens/lotes específicos que o licitante pretende disputar, sob pena de violação à proporcionalidade, isonomia e ampla concorrência (art. 58, § 1º, da Lei nº 14.133/2021).

É o resumo necessário.

iii. DO JULGAMENTO DO MÉRITO

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Administração procura sempre atender ao interesse público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, considerando-se, ainda, a finalidade total da aquisição ou serviço que se pretende, para o alcance dos objetivos motivadores da contratação e a produção dos benefícios pretendidos da forma mais eficiente e eficaz.

Ressaltamos, ainda, que compete à Administração estabelecer diretrizes do que pretende, especificando o objeto que pretende licitar e os requisitos que venham assegurar o melhor desempenho sem riscos de não atender às suas necessidades.

Em tempo, cumpre elucidar que o procedimento licitatório é disciplinado pela sucessão de atos administrativos pré-ordenados, sob o comando do imperativo legal da Lei Federal nº 14.133/2021.

Também se considera que, é facultada à Administração a liberdade de escolha do momento oportuno para realização do procedimento licitatório, da escolha do objeto que atenda às suas necessidades, das especificações e das condições de execução do futuro CONTRATO.

Nos ensinamentos do memorável mestre Hely Lopes Meirelles, quando leciona com brilhante sabedoria, que a lei ressalva a liberdade para a Administração definir as condições da contratação administrativa, destacando com bastante propriedade, *in verbis*:

> A liberdade de escolha da administração se efetiva em um momento preparatório e inicial da licitação. Uma vez exercitada essa liberdade, exaure-se a discricionariedade e não mais pode ser invocada. Assim, a Administração tem liberdade para escolher as condições sobre o futuro contrato. Porém,

> deverá valer-se dessa liberdade com antecedência, indicando exaustivamente suas escolhas" (Comentário à lei de licitações e contratos, AIDE, 3ª ED/94).

Outrossim, importante lembrar quanto ao poder discricionário da Administração de determinar as condições e especificações do objeto licitado que atendam ao interesse público.

De acordo com as lições de Marçal Justen Filho:

> (...) O requisito previsto no edital se identifica como instrumento de assegurar (ou reduzir o risco de não se obter) o interesse público. Assim, o interesse público concreto a que se orienta a licitação se identifica como o ´fim´ a ser atingido. Todas as exigências se caracterizam como ´meios´ de conseguir aquele fim. Logo, a inexistência de vínculo lógico entre a exigência e o fim acarreta a invalidade daquela. Somente se admite a previsão de exigência se ela for qualificável, em um juízo lógico, como necessária à consecução do ´fim´. (Justen Filho, Marçal Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 9. Ed. São Paulo: Dialética, 2002. p. 446).

Partindo dessa prerrogativa, a Administração elaborou as especificações do objeto pretendido, visando tão somente a sua adequação às necessidades preponderantes deste poder.

Frise-se que a igualdade de participação nas licitações é assegurada para todos os interessados que desejam contratar com o Poder Público, sendo previsto no inciso XXI, do art. 37, da Constituição da República, que essa participação deve ser igualitária, ressalvados os casos específicos previstos na legislação, bem como a exigência de qualificação técnica apenas no que for indispensável à garantia do cumprimento das obrigações.

Ademais, é na fase interna do procedimento licitatório ou contratação direta que a Administração deve analisar e selecionar quais são os requisitos de qualificação técnica indispensáveis e necessários a assegurar o mínimo de segurança relacionada ao cumprimento das obrigações pelo Contratado.

O objeto da contratação é que ditará qual é a extensão e o volume destas exigências e requisitos, sendo ato discricionário do Poder Público, de modo que ao definir tal extensão, indiretamente a Administração delimitará quais serão as exigências que os interessados deverão cumprir, sem, contudo, gerar a nulidade do processo licitatório:

> DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO ELETRÔNICO. PRAZO EXÍGUO PARA ENTREGA. KITS ESCOLARES. REGULARIDADE. IMPROCEDÊNCIA. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO. Compete à

> Administração Pública, em cada caso, sob juízo de discricionariedade, a prerrogativa de estabelecer o prazo para a entrega do objeto licitado, considerando a ampla competitividade do certame. (TCE-MG - DEN: XXXXX, Relator.: CONS. WANDERLEY ÁVILA, Data de Julgamento: 26/09/2023)

Com efeito, o objeto licitado não se restringe ao simples fornecimento de medicamentos/produtos, tampouco se caracteriza como mera atividade de armazenagem mercantil isolada. Trata-se de contratação integrada de gestão da assistência farmacêutica municipal, abrangendo atividades interdependentes de abastecimento, armazenagem, gerenciamento operacional, rastreabilidade, controle informatizado, distribuição, dispensação e fornecimento vinculado à execução contratual.

A modelagem adotada decorre da necessidade de garantir:

- padronização operacional;
- rastreabilidade integral da cadeia logística;
- continuidade do abastecimento;
- controle unificado das movimentações;
- eficiência administrativa;
- redução de desperdícios;
- mitigação de riscos de desabastecimento;
- responsabilização centralizada da execução contratual.

A Súmula 247, do Tribunal de Contas da União não estabelece obrigatoriedade absoluta de parcelamento do objeto, admitindo-se a contratação unificada quando houver justificativa técnica e operacional apta a demonstrar a necessidade da execução conjunta das atividades. No presente caso, a solução adotada encontra-se devidamente motivada e fundamentada na necessidade de integração operacional da assistência farmacêutica municipal.

O parcelamento do objeto, ao contrário do alegado pela impugnante, comprometeria a sincronia operacional da cadeia logística farmacêutica, ampliaria riscos de ruptura no abastecimento, fragmentaria responsabilidades contratuais e dificultaria o controle sistêmico, a rastreabilidade e a fiscalização da execução contratual.

A segregação contratual das atividades ampliaria significativamente os riscos de conflito de responsabilidades entre fornecedores distintos, dificultando a identificação de falhas operacionais, comprometendo a fiscalização contratual e aumentando o risco de descontinuidade no abastecimento farmacêutico municipal.

Durante a fase de planejamento da contratação, especialmente no âmbito do Estudo Técnico Preliminar, verificou-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo admite a contratação integrada envolvendo atividades de fornecimento, gerenciamento, armazenamento, logística e dispensação de medicamentos/produtos e insumos de saúde, desde que demonstrada a interdependência operacional entre as atividades.

Em exame ordinário de contrato de objeto idêntico, nos autos do TC-023329.989.21, de relatoria do Exmo. Conselheiro Antônio Roque Citadini, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo afastou expressamente a hipótese de irregularidade da contratação integrada, consignando:

> EMENTA: RECURSOS ORDINÁRIOS. PREGÃO. CONTRATO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. Contrato que objetiva o fornecimento, abastecimento, gerenciamento de operacionalização dos processos de logística, armazenamento, distribuição e entrega de medicamentos. Afastada a hipótese de aglutinação. Cabimento da modalidade licitatória. Precedentes da Corte. Recursos conhecidos e providos.

No mesmo sentido, o Tribunal Pleno do TCE-SP, nos autos do TC-010123.989.15, reconheceu:

> Não configurada a aglutinação do objeto, em face da conexão entre as atividades de abastecimento dos setores de farmácia e almoxarifado com o seu gerenciamento e operacionalização.

Mais recentemente, em decisão proferida nos autos dos TCs-015538.989.25-2 e correlatos, relativos ao Pregão Eletrônico nº 18/2025 do Município de Franco da Rocha, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo voltou a reconhecer a legitimidade da contratação integrada da assistência farmacêutica, consignando expressamente que:

> ... esta Corte tem admitido certames licitatórios para conformação conjunta de objetos congêneres, sendo certo que eventual contratação segregada colocaria em risco a sincronia da execução e o alcance do interesse público colimado.

Na mesma decisão, restou consignado que:

> ... o objeto não se resume a aludida tarefa, envolvendo os serviços integrados de armazenamento, gerenciamento e operacionalização.

Além de carecer de respaldo legal e jurisprudencial, as teses apresentadas pelas impugnantes desconsideram a própria modelagem operacional prevista no Termo de Referência, documento no qual a Administração Municipal demonstrou de forma detalhada as razões operacionais, logísticas, econômicas e assistenciais que fundamentaram a adoção do modelo integrado de contratação.

O processo de planejamento da contratação identificou, de forma objetiva, que a segregação das atividades comprometeria a rastreabilidade da cadeia logística, a uniformidade operacional, o controle sistêmico das movimentações e a continuidade do abastecimento da rede municipal de saúde, circunstâncias devidamente motivadas nos documentos que instruem o certame.

A estruturação do objeto licitado decorre de planejamento técnico regularmente motivado, encontra respaldo na Lei Federal nº 14.133/2021 e está em plena consonância com o entendimento consolidado do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

Dessa forma, a especificação das características do objeto que foram estipuladas no edital não visam, sob qualquer aspecto, a restrição à competividade, nem fere os princípios norteadores do sistema jurídico vigente, mas o atendimento ao princípio do interesse público.

Acerca das alegações apresentadas pelas impugnantes, não foi verificado pela área requisitante a indicação na peça impugnatória de qualquer justificativa técnica que demonstre que essas especificações de fato restringem, mas, tão somente, foi apresentada uma dificuldade operacional personalíssima da reclamante.

Ressalte-se, ainda, que a Administração Pública possui discricionariedade técnica para estabelecer as condições de participação no certame, desde que observados os princípios da razoabilidade, proporcionalidade, eficiência e competitividade, o que se verifica no presente caso.

Outrossim, importante frisar que, a pesquisa de preços que instrui o Processo nº 287/2026 seguiu estritamente os ditames do art. 23, da Lei nº 14.133/2021, utilizando parâmetros sólidos e uma "cesta de preços aceitáveis" de mercado. A cotação estimada reflete a média praticada em contratações públicas e junto a fornecedores.

Ademais, no âmbito do Pregão Eletrônico sob o critério de Menor Preço Global, a exequibilidade deve ser aferida sobre o valor total da proposta e não de forma isolada sobre itens componentes do escopo global

de serviços. Eventual divergência pontual no valor estimado de um insumo é absorvida pela composição global de custos da futura contratada.

Quanto às exigências relativas ao INMETRO, a observância às normas técnicas oficiais vigentes (inclusive portarias metrológicas) é dever legal genérico de qualquer fornecedor. Detalhar excessivamente marcas, selos ou modelos específicos no descritivo inicial de contratações integradas poderia incorrer em restrição indevida ao caráter competitivo do certame.

Por fim, a Lei nº 14.133/2021 prevê formalmente em seu art. 58, caput e § 1º, que a Administração poderá exigir garantia de proposta, limitada a até 1% do valor estimado da contratação. O item 4.14 do instrumento convocatório fixou a garantia exatamente em 1% (R$ 68.281,12) do valor global estimado da licitação (R$ 6.828.112,37).

Trata-se de exigência perfeitamente legal, razoável e motivada na fase preparatória, visando assegurar a seriedade das propostas e afastar licitantes aventureiros em uma contratação de relevante impacto econômico e social para a saúde do Município. Como a disputa ocorre exclusivamente pelo valor global, a garantia deve refletir exatamente o valor estimado do contrato a ser celebrado, cumprindo estritamente a proporcionalidade legal.

Diante disso, verifica-se que a pretensão apresentada não demonstra qualquer ilegalidade concreta ou restrição indevida à competitividade, limitando-se a insurgência contra critérios técnicos e operacionais legitimamente estabelecidos pela Administração. Assim, não há fundamento jurídico para alteração do edital, razão pela qual os pedidos não merecem acolhimento, especialmente considerando que a solicitação, desprovida de demonstração efetiva de prejuízo à competitividade, acaba por visar unicamente a protelar o regular andamento do certame.

Desse modo, diante de todo o exposto acima, em que pesem as alegações dos impugnantes, estas não merecem acolhimento.

iv. DA DECISÃO

Logo, pelas razões acima expostas, as impugnações interpostas pelas pessoas jurídicas MARCOS RIBEIRO E CIA LTDA - LÍDER BALANÇAS, K.C.R.S. COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS EIRELI EPP e B. D. R. COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS LTDA devem ser conhecidas, e no mérito julgadas **IMPROCEDENTES**, mantendo-se os requisitos estabelecidos no certame.

Presidente Venceslau, 23 de julho de 2026.

ARIÁDINE DEFENDI VICENTINI
PREGOEIRA