

LUPÉRCIO (8577) - IMPUGNAÇÃO (Menor Preço por Lote) - PE 023.2025 - CIAMED



De

<juridico02@ciamedrs.com.br>

Para

<licitacoes@lupercio.sp.gov.br>

Cópia

<garantiassp@ciamedrs.com.br>

Data

2025-08-27 11:30

 LUPÉRCIO (8577) - IMPUGNAÇÃO (Menor Preço por Lote) - PE 023.2025.pdf (~390 KB)

Prezados, bom dia!

A CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS, vem, através deste, apresentar impugnação ao edital do Pregão Eletrônico 023/2025.

Aguardamos manifestação.

Favor confirmar recebimento.

Atenciosamente,



WENDEL
FABRIS DE OLIVEIRA

Jurídico

 51 3751.9312

 51 9 9741.8626

 www.ciamed.com.br

CIAMED®

DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA



Esta mensagem pode conter informação confidencial ou privilegiada, sendo seu sigilo protegido por lei. O uso, a cópia ou a divulgação de qualquer informação aqui contida por pessoa não autorizada, está sujeito às sanções previstas na Lei 13.709/18 (LGPD). Se você recebeu esta mensagem por engano, por favor, avise imediatamente ao remetente, respondendo o e-mail e em seguida apague-a.

Agradecemos sua cooperação.

AO

MUNICÍPIO DE LUPÉRCIO / SP

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 023/2025

PROCESSO Nº 014/2025

Objeto: **IMPUGNAÇÃO** ao Instrumento Convocatório.

CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ nº. 05.782.733/0002-20, com sede na Rua Antonio Dellai, n.º 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 09 de setembro de 2025, 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 023/2025**, promovido por vosso órgão que objetiva registrar preços para futuras aquisições de medicamentos.

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

Cuidar das pessoas muda o mundo!

CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA | (51) 3751-9300 | www.ciamed.com.br

MATRIZ: Rua Severino Augusto Pretto, nº 560 - Bairro Santo Antônio - Encantado/RS - CEP: 95960-000

FILIAL SC: Rua dos Cisnes, nº 235 - Bairro Pedra Branca - Palhoça/SC - CEP: 88137-300

FILIAL SP: Rua Antônio Dellai, nº 670 - Bairro Vila Santucci - Leme/SP - CEP: 13.614-165

FILIAL ES: Rua Samuel Meira Brasil, nº 394, sala 33 - Bairro Taquara II - Serra/ES - CEP: 29167-650



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

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. Com efeito, ainda sob a égide da antiga lei de licitações, o Tribunal de Contas da União publicou a Súmula 247 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 dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades

Cuidar das pessoas muda o mundo!



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 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*

Cuidar das pessoas muda o mundo!



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.

Evidente que, quando concentrados determinados itens sob um único lote, o que se observa na realidade fática das licitações é um aumento do preço **em alguns deles** enquanto outros, pelas características comerciais e de aquisição do próprio fornecedor, registram preços adequados e mais baixos. Ao fim, resulta-se numa média relativamente equilibrada de Valor Total, mas em análise específica identificam-se diversos itens que poderiam ser adquiridos pela administração a **preços ainda mais baixos** se realizado o certame com critério de julgamento de **“menor preço por item”**.

¹ <https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-10-abril-2021/40>

Cuidar das pessoas muda o mundo!



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.

Cuidar das pessoas muda o mundo!



Visando a economicidade, outro princípio basilar das licitações, a regra adotada por mais de 95% dos certames que visam adquirir medicamentos tem sido *a realização de licitação por itens*, exigindo-se justificativa adequada para a realização de certame por lotes, bem como a demonstração da vantagem dessa, posto que neste último a competitividade acaba diminuída, já que se impõe a um único licitante a cotação de preço para todos os itens que compõem o lote a fim de compor o valor total deste.

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]

Cuidar das pessoas muda o mundo!



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.

Assim, necessário o acolhimento das presentes razões.

IV – DOS PEDIDOS

Isto posto, requer a Impugnante que:

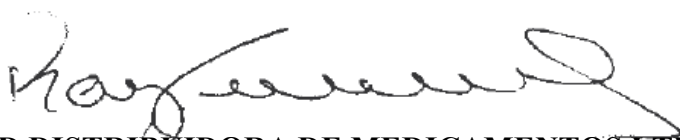
- a) Seja recebida e considerada as razões expostas na presente **IMPUGNAÇÃO** ao edital do **Pregão Eletrônico nº 023/2025**, corrigindo o vício apontado ao ato convocatório, na forma da lei;
- b) Seja a presente impugnação analisada pelo procurador/assessor jurídico do **Município de Ubatuba**;
- c) Seja concedido o efeito **SUSPENSIVO** ao edital do **Pregão Eletrônico n.º 023/2025**, 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”**, com o fito de evitar que se configure desrespeito às normas que regem as licitações públicas brasileiras, inclusive, e especialmente, a Constituição Federal;
- e) Comunique-se os demais interessados através de todos os meios cabíveis e seja publicada a retificação do Edital.

Cuidar das pessoas muda o mundo!



Pela análise e deferimento da IMPUGNAÇÃO.

Leme/SP, 27 de agosto de 2025.



CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.

Renata Casagrande Galiotto – sócia proprietária



CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.

Departamento Jurídico

Luciano José Moresco

Advogado - OAB/RS 39.626

Cuidar das pessoas muda o mundo!

CIAMED DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA | (51) 3751-9300 | www.ciamed.com.br

MATRIZ: Rua Severino Augusto Pretto, nº 560 - Bairro Santo Antônio - Encantado/RS - CEP: 95960-000

FILIAL SC: Rua dos Cisnes, nº 235 - Bairro Pedra Branca - Palhoça/SC - CEP: 88137-300

FILIAL SP: Rua Antônio Dellai, nº 670 - Bairro Vila Santucci - Leme/SP - CEP: 13.614-165

FILIAL ES: Rua Samuel Meira Brasil, nº 394, sala 33 - Bairro Taquara II - Serra/ES - CEP: 29167-650

