

Ilustríssimo (a) Senhor (a) Pregoeiro (a) da Comissão Permanente de Licitação do Serviço Autônomo Municipal de Saúde de Ibitinga/SP

Pregão Eletrônico/SRP N.º 01/2025

Processo Licitatório n.º 01/2025

Objeto: Registro de preços para aquisição futura e parcelada de medicamentos para manutenção das unidades de saúde do município, de acordo com as especificações e quantidades constantes no Anexo I – Termo de Referência, parte integrante deste edital.

Drogafonte Ltda., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 08.778.201/0001-26, com sede na Rua Barão de Bonito, 408, anexos 424/450, Bairro de Freguesia, Várzea, Recife/PE, CEP: 50.740-080, vem, respeitosa e tempestivamente, à vossa presença, por intermédio de seu representante legal ao final assinado, com fulcro nas disposições da Lei nº 10.024/19 e da Lei nº 14.133/2021, apresentar **Impugnação ao Edital**, com base nos fundamentos adiante expostos.

De logo, importante pontuar que a presente impugnação não caracteriza qualquer abuso, mas visa a contribuição com a administração na realização do certame com o respeito de todas as normas legais aplicáveis, evitando, inclusive, futuras alegações de nulidade ou irregularidade.

1. Tempestividade.

Ab initio, cumpre destacar que a Lei nº 14.133/2021 postula, em seu artigo 164, *caput*, que decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação do licitante que não o fizer até o terceiro dia útil que anteceder à data designada para sessão de abertura dos certames.

Ademais, convém trazer a conhecimento a redação do item 16.1 do Edital Convocatório em epígrafe, o qual disserta acerca da possibilidade de apresentação de impugnação:

“16.1 Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei ou para solicitar esclarecimento sobre seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame, conforme previsto no artigo 164 da Lei Federal n.º 14.133/2021.”

Desta forma, uma vez que a data designada para abertura da licitação no pregão em epígrafe foi o dia 10/02/2025 (segunda-feira), findar-se-á o prazo dos licitantes para impugnar as disposições do edital convocatório no dia 05/02/2025 (quarta-feira). Deste modo, a presente Impugnação se revela absolutamente tempestiva.

2. Das razões da impugnação:

2.1. Da restrição à competitividade e razoabilidade em razão da condição de prazo para pagamento.

De início, cumpre destacar que é certo que a Administração Pública deverá tomar as cautelas necessárias para estabelecimento de condições de execução do contrato compatíveis com suas realidades orçamentárias e dinâmicas de pagamento. Contudo, a adaptação de tais condições não pode levar a Administração, inadvertidamente, a estabelecer critérios desarrazoáveis que não possuem parâmetros com o praticado pelo mercado, levando a inviabilização do fornecimento pelo futuro contratante.

Isso quer dizer que os critérios da licitação devem ser conduzidos de modo a tornar sustentável a execução contratual pelo particular, oportunizando que seus recebíveis sejam condizentes com o fluxo financeiro da execução do serviço, a fim de que capacite a elementar execução do objeto licitado para a satisfação do interesse público.

Contudo, ao tomar conhecimento do Pregão Eletrônico em epígrafe, a ora Impugnante **constatou que o Edital Convocatório, no item 14.1, estabelece prazo para pagamento que impõe aos licitantes uma condição totalmente desarrazoável de parcelas consecutivas em 30 (trinta), 60 (sessenta) e 90 (noventa) dias, em caso de pedidos acima de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais).**

14.1 Para os pedidos com valor total de até R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais), o pagamento será efetuado em parcela única, ou seja, 30 (trinta) dias contados da data de apresentação da Nota Fiscal/Fatura após o recebimento do objeto, e ainda, após a comprovação da regular situação junto ao SICAF, do devido recolhimento das contribuições sociais (FGTS e Previdência Social) e dos demais tributos municipais, estaduais e federais; para os pedidos acima de R\$1.500,00 (mil e quinhentos reais) o pagamento será efetuado em três parcelas iguais e consecutivas em 30 (trinta), 60 (sessenta) e 90 (noventa) dias contados da data de apresentação da Nota Fiscal/Fatura após o recebimento do objeto, e

ainda, após a comprovação da regular situação junto ao SICAF, do devido recolhimento das contribuições sociais (FGTS e Previdência Social) e dos demais tributos municipais, estaduais e federais;

Conforme se verifica, a previsão editalícia acima indicada estabelece que, nos pedidos com valor superior a R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), o Contratante poderá efetuar o pagamento de forma parcelada, em três parcelas, com prazo de 30 (trinta), 60 (sessenta) e 90 (noventa dias).

Além de não haver previsão legal para essa modalidade de pagamento, o prazo para pagamento estabelecido pelo edital é extremamente incompatível com a execução do contato, uma vez que o fornecimento dos produtos licitados é serviço que exige a disposição de recursos constantes por parte do contratado, a fim de viabilizar um fluxo de caixa proporcional aos custos advindos das operações para o pleno cumprimento das obrigações contratuais.

Como é de conhecimento, para viabilizar o fornecimento dos medicamentos para órgão contratante, o prestador de serviço contrato precisa adquirir previamente os itens juntos aos seus fornecedores, garantir a logística de transporte, possuir corpo de funcionários responsáveis por atender às solicitações de fornecimento, entre tantos outros custos necessário à consecução dos serviços.

No caso de pagamento parcelado, a futura contratada poderá sofrer dificuldades para garantir o funcionamento de toda a cadeia logística que garante que o medicamento será efetivamente fornecido ao órgão contratante, em prejuízo, inclusive, do próprio interesse público envolvido na operação.

Como não poderia ser diferente, a empresa contratada assume, ao longo do processo de fornecimento, obrigações, cujo adimplemento pode vir a ser comprometido, em caso de pagamento parcelado no formato previsto pelo instrumento convocatória, acarretando, conforme mencionado, dificuldades na própria execução do contrato.

Desta forma, a previsão do prazo de pagamento parcelado para pedidos acima de R\$ 1.500,00 (mil quinhentos) reais é condição que fatalmente irá afastar diversas empresas da participação no certame, as quais, tal qual a ora Impugnante,

possuem plena aptidão para fornecer os medicamentos a preços bastante competitivos e com a exata qualidade pretendida pela Administração.

Ademais, tais condições restritivas da competitividade acabam por provocar, mesmo que indiretamente, uma majoração nos valores das propostas a serem apresentadas, haja vista que as empresas que atuam no segmento possuem conhecimento de quais são seus possíveis concorrentes para o prazo de pagamento nestes moldes, tendo ciência de que serão poucos e quais os valores por eles praticados.

Da análise do instrumento convocatório em questão, **portanto a previsão de pagamento parcelado importa em restrição ao caráter competitivo da licitação, configurando também a violação da igualdade de condições aos licitantes**, princípios que devem presidir toda e qualquer licitação. Isto porque **o prazo concedido, frise-se, é demasiadamente longo e fracionado para o fornecimento dos medicamentos, vez que a maioria dos fornecedores destes produtos necessita de seus recebíveis em período razoável para honrar seus compromissos operacionais, o que torna impossível o fornecimento com essas condições**, como estabelecido pelo Edital em questão.

Assim, tendo em vista o interesse público e os princípios da economicidade, isonomia, razoabilidade e moralidade, **deve-se estabelecer prazo razoável para o pagamento do fornecimento dos produtos médico-hospitalares em pedidos acima de R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), qual seja, parcela única de 30 (trinta) dias após a apresentação da nota fiscal, visando ao alcance da proposta mais vantajosa, além de possibilitar a participação de mais empresas e não restringir à participação e a caracterização de direcionamento da licitação** a empresas que, eventualmente, possuam as operações financeiras compatíveis com o inusual prazo apresentado pela administração pública.

Evidencia-se, portanto, que o item apontado, referente ao prazo para pagamento, foge às regras estabelecidas nas normas vigentes sobre licitações públicas, notadamente, no que tange à falta de razoabilidade e à violação da garantia de competitividade e isonomia entre os licitantes, prejudicando não só os particulares interessados como também própria Administração Pública.

Nesta esteira, os princípios que regem a Administração Pública são cristalinos ao vedarem qualquer restrição irregular ao caráter competitivo do certame, como se observa no presente caso. Nesse sentido, dispõe o texto constitucional, em seu artigo 37, inciso XXI que:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:***

(...)

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública **que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes.***

Em complemento, nota-se que **a vedação imposta no Edital ofende ao princípio da ampla competitividade, presente na Lei de Licitações**, haja vista que a Impugnante, além de cumprir com todos os demais requisitos de habilitação, **possui plenas condições e especialização para a perfeita execução das atividades que compõem o objeto do certame, sendo amplamente experiente na prestação de tais serviços.**

Além disso, o Edital em epígrafe **deixou de apresentar justificativas necessárias para o estabelecimento de tal prazo para pagamento, manifestamente desconforme ao usualmente adotado para serviços comuns como este**, de modo que não se pode aferir, pelas descrições do objeto e pelas demais cláusulas editalícias, a imprescindibilidade de tal vigência com relação ao objeto contratual do certame.

É fato, todas as normas que regem os procedimentos de contratação pública proíbem a imposição de regras que possam frustrar o caráter competitivo do certame e, conseqüentemente, afastar as empresas capacitadas para a execução do objeto licitado, em corroboração com o disposto no artigo 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I – admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
(Grifos acrescidos)

No mesmo sentido, o doutrinador Diógenes Gasparini ensina que, em conformidade com o princípio da competitividade, **nenhum fator poderá comprometer, restringir ou frustrar a disputa entre empresas licitantes interessadas** em participar de certame para contratar com a Administração Pública, **sob pena de ferir-se a lisura do procedimento licitatório** (GASPARINI, 2009, p. 490).

Frise-se, também, os ensinamentos do jurista Toshio Mukai, segundo o qual *“a disputa é tão essencial na matéria que, se num procedimento licitatório, por obra de conluio, faltar a competição (ou oposição) entre os concorrentes, falecerá a própria licitação, inexistirá o instituto”* (Estatutos jurídicos das licitações, cit., 3. Ed., São Paulo. Saraiva, 1992, p. 19).

In casu, verifica-se que o prazo para pagamento fracionado e longo para o pagamento do fornecimento dos medicamentos limita a participação de grande parte das empresas que prestam tal serviço – o que, consoante todas as disposições e entendimentos ora expostos, é **condição que caminha na contramão das prescrições legais aplicáveis às licitações e não pode persistir.**

Ainda em corroboração a todo o fartamente exposto, lembra-se, por fim, que a Lei nº 14.133/2021 dispõe, em seu artigo 11º I e II, que *“I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto; II – assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;”*

Esclarece-se que o princípio necessita ser compreendido em sua essência – a qual, como muito bem asseveram, ampla e pacificamente, a doutrina e a jurisprudência pátrias, possui o significado de ***“Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades”*** (NERY JUNIOR, 1999, p. 42).

Assim, no âmbito das licitações e contratos administrativos – em que não se pode interpretar tal princípio de maneira diversa – **o tratamento isonômico que deve ser conferido aos licitantes e contratados consiste na disponibilização de informações de forma igualitária a todos os interessados, bem como a imposição igualitária de exigências de habilitação e condições para sua participação.**

Não se pode, no entanto, promover o afastamento de interessados pelo estabelecimento de prazos longos para pagamento. **Se assim ocorrer, estar-se-á incorrendo em grave mácula aos preceitos e disposições legais explanados neste instrumento impugnatório – sobretudo, a garantia de competitividade, o objetivo de alcance da proposta mais vantajosa e a própria legalidade.**

Outrossim, evidente no presente caso a mácula ao **princípio da razoabilidade**, que objetiva a compatibilização entre os meios e os fins, de modo a que se evitem lesões aos direitos fundamentais por restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública.

Para tanto, na Lei 14.133/21, preocupou-se o legislador em estabelecer parâmetros em relação aos contratos administrativos, principalmente tendo como base o mercado privado no seu art. 40:

“Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;”

(Grifos acrescidos)

No caso concreto, revelam-se incomuns as condições assinaladas pela ora impugnada quando verificadas em consonância aos prazos de negociações privadas, as quais delimitam em sua grande maioria a logística e operação das empresas no setor.

Desta feita, temos nos dizeres de Moreira Neto um maior aprofundamento quanto ao princípio da razoabilidade (1989, apud DI PIETRO, 2001, p. 81):

A razoabilidade, agindo como um limite à discricção na avaliação dos motivos, exige que sejam eles adequáveis, compatíveis e proporcionais, de modo a que o ato tenha a sua finalidade pública específica; agindo

também como um limite à discricção na escolha do objeto, exige que ele se conforme fielmente à finalidade e contribua eficientemente para que ela seja atingida.

(Grifos acrescidos)

Sobre o tema, ensina o ilustre doutrinador Diogenes Gasparini:

“O particular, salvo alguma anomalia, não age de forma desarrazoada.

(...)

Assim também deve ser o comportamento da Administração Pública quando estiver no exercício de atividade discricionária, devendo atuar racionalmente e aperfeiçoada ao senso comum das pessoas, tendo em vista a competência recebida para a prática, com discricção, de atos administrativos. As condutas da Administração Pública distanciadas desse limite são ilegais” (Gasparini, Diogenes. Direito Administrativo. Cit., p.24).

Em consonância com tal entendimento, afirma o administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello ao dissertar sobre tal princípio:

“As condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada” (Bandeira de Mello, Celso Antônio. Curso, cit., p. 99).

Desta forma, diante da exigência de que os pedidos de medicamentos objetos sejam pagos em parcelas no prazo de 30 (trinta), 60 (sessenta) e 90 (noventa) dias, tem-se no presente certame **viola a ampla concorrência, de modo que é necessária a modificação das exigências do instrumento convocatório pela Administração, vez que, ainda que a distribuidora possua uma logística financeira robusta, o fornecimento jamais será viável no prazo tal qual consta no edital.**

Assim, inequivocamente, uma empresa de plena capacitação para execução do objeto licitado, tanto operacional, quanto financeiramente, restaria afastada do certame, configurando-se a exigência em questão como excessiva e, portanto, constituindo-se em ilegalidade. Nesse sentido, colaciona-se entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a exigência desfilada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação. Mandado de segurança denegado. (MS 7814/DF, Rel. Min. Francisco Falcão, 1ª Seção, Julgamento 28/08/2002, Publicação DJ 21/10/2002, p. 267).
(Grifos acrescidos)

Indispensável, portanto, **o acatamento da presente impugnação para que seja modificado o Edital, de modo a estabelecer prazo máximo de 30 (trinta) dias para pagamento do fornecimento de medicamentos e produtos médico-hospitalares, razoável diante das práticas do mercado, em atenção aos princípios da razoabilidade e da isonomia entre os licitantes, a fim de assegurar a ampla participação dos interessados no certame.**

2.2. Violação ao prazo máximo de pagamento previsto no artigo 137, §2º, IV, da Lei 14.133/2021.

Além das razões expostas no tópico acima, verifica-se que o Item 14.1 do Edital, que estabelece a possibilidade de pagamento parcelado, também viola o prazo máximo de 60 (sessenta) dias para que a administração pública realiza os pagamentos pelos serviços ou bens usufruídos, sob pena de possibilidade a suspensão da prestação do serviço pelo contrato, previsto no artigo 137, §2º, IV, da própria Lei de Licitações:

Art. 137. Constituirão motivos para extinção do contrato, a qual deverá ser formalmente motivada nos autos do processo, assegurados o contraditório e a ampla defesa, as seguintes situações:

(...)

§ 2º O contratado terá direito à extinção do contrato nas seguintes hipóteses:

I - supressão, por parte da Administração, de obras, serviços ou compras que acarrete modificação do valor inicial do contrato além do limite permitido no art. 125 desta Lei;

II - suspensão de execução do contrato, por ordem escrita da Administração, por prazo superior a 3 (três) meses;

III - repetidas suspensões que totalizem 90 (noventa) dias úteis, independentemente do pagamento obrigatório de indenização pelas sucessivas e contratualmente imprevistas desmobilizações e mobilizações e outras previstas;

IV - atraso superior a 2 (dois) meses, contado da emissão da nota fiscal, dos pagamentos ou de parcelas de pagamentos devidos pela Administração por despesas de obras, serviços ou fornecimentos;
(Grifos acrescidos)

Conforme se verifica, caso a administração pública incorra em atraso superior a 2 (dois) meses, ou seja, 60 (sessenta) dias, no pagamento pelos serviços usufruídos pelos particulares, o Contratado poderá suspender a execução dos serviços e, se for o caso, extinguir o contrato. Isso significa que o prazo máximo para que o órgão contratante efetue o pagamento é de 60 (sessenta) dias.

À luz dessa previsão normativa, observa-se que o Edital em questão, ao prever a possibilidade de pagamento parcelado, incorre em flagrante violação da Lei de Licitações, na medida em que permite que o órgão contratante efetue o pagamento em prazo superior a 60 (sessenta) dias – em até 90 (noventa) dias -. Com efeito, nesse aspecto, a previsão do edital é manifestamente ilegal, devendo ser retificado, para adequar o formato de pagamento à legislação vigente.

Portanto, é imperioso que seja realizado ajuste no Edital, no sentido de afastar a previsão de possibilidade de pagamento parcelado, uma vez que caracteriza violação da Lei de Licitações. Com o ajuste, o Edital deverá passar a prevê que o pagamento, independentemente do valor do pedido, será realizado no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contado da data apresentação da nota fiscal pelo Contratado.

3. Dos pedidos.

Diante das razões expostas, **a Drogafonte Ltda. vem respeitosamente requerer o acatamento da presente Impugnação em todos os seus termos**, em respeito aos princípios da competitividade, da legalidade, da isonomia e às disposições legais acima explanadas, no sentido de **que seja retificado o item 14.1 do Edital Convocatório, para que seja definido prazo para pagamento de 30 (trinta) dias em parcela única para todo e qualquer pedido, inclusive para aqueles cujo valor seja superior a R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais), contado**

da apresentação da nota fiscal/fatura pela Contratada, em atenção aos princípios que devem nortear as licitações e contratações públicas.

Por fim, este Impugnante informa que, caso não seja dado o necessário provimento às suas irresignações e não sejam tomadas as medidas cabíveis para retificação da irregularidade apontada, procederá com as alternativas necessárias para reparar as flagrantes violações às leis e aos princípios que regem as licitações, valendo-se do Tribunal de Contas e do Poder Judiciário, o que espera não ser necessário.

Nestes Termos,
Pede Deferimento,
Recife, 04 de fevereiro de 2025.



Drogafonte Ltda.
CNPJ nº 08.778.201/0001-26
Maria Emilia de Souza Ferraz
Gerente de Licitações e Contratos