

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CARMO/RJ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 002169/2026

EDITAL Nº 0048/2026

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0027/2026

REQUERENTE: ESPECIFARMA COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS E PRODUTOS HOSPITALARES LTDA.

A ESPECIFARMA COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS E PRODUTOS HOSPITALARES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 00.085.822/0001-12, com sede na Estrada da Pedra, nº 5.100, Guaratiba, Rio de Janeiro – RJ, CEP: 23.030-380, e-mail: ger.lic@especifarma.com.br, por intermédio de seu representante legal (doc. 01), vem, respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, com fulcro na Lei nº 14.133, apresentar oportuna e tempestiva **IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA** ao edital de licitação (Pregão Eletrônico nº 0027/2026), divulgado pela Prefeitura Municipal de Carmo/RJ, especificamente em razão de especificação restritiva constante nos itens 03 e 29 do Termo de Referência referente ao pregão em questão, conforme as razões fáticas e jurídicas a seguir expostas:

I. DA TEMPESTIVIDADE

- 1) A abertura da sessão pública do presente certame está designada para 10 de setembro de 2026, às 9h. O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 assegura a qualquer pessoa legitimidade para impugnar o edital até 3 (três) dias úteis antes da abertura do certame.
- 2) Considerado o feriado nacional de 7 de setembro, o prazo encerra-se em 4 de setembro de 2026. A presente impugnação é, portanto, tempestiva.

II. DOS FATOS

- 3) A Requerente atua no fornecimento de medicamentos e produtos hospitalares e pretende participar do Pregão Eletrônico nº 0027/2026, promovido pelo Município de Carmo/RJ para registro de preços destinado à futura e eventual aquisição de materiais de distribuição gratuita para a Secretaria Municipal de Saúde, pelo período de 12 meses.
- 4) Contudo, ao examinar o edital e o Termo de Referência, verificou que a descrição dos itens 03 e 29 discriminados na seção de detalhamento do objeto do Termo de Referência cria uma restrição incompatível com o caráter competitivo do certame.

Matriz: Est. da Pedra, 5100 - Guaratiba,
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 23030-380
CNPJ: 00.085.822/0001-12 / IE: 85.555.154
Telefone: (21) 2417-9700 / (21) 3626-3200

Filial: Av. Talma Rodrigues Ribeiro, 147 - Galpão 2, Mod
A/B/E/F - Sala 05 - Portal de Jacaraípe, Serra - ES
CEP: 29173-795
CNPJ: 00.085.822/0003-84 / IE: 082.536.64-3
Telefone: (27) 3434-2362

- 5) O item 03 prevê a aquisição de 375 aparelhos medidores de glicemia, que deverão ser compatíveis com o item 29. Este último, por sua vez, contempla 4.000 caixas de tiras reagentes e determina que o produto seja compatível com o monitor de glicemia *On Call Plus II*.
- 6) Tal referência não é meramente ilustrativa. As tiras reagentes constituem insumo específico de cada sistema de medição e, como regra, não são intercambiáveis entre aparelhos de fabricantes distintos. Exigir compatibilidade obrigatória com o *On Call Plus II* significa, na prática, excluir outros sistemas completos, ainda que os respectivos medidores e tiras sejam compatíveis entre si, possuam registro sanitário e atendam aos parâmetros clínicos exigidos.
- 7) A incoerência torna-se ainda mais evidente porque a própria Administração pretende adquirir, no mesmo procedimento, 375 novos medidores. Se haverá aquisição de aparelhos novos, a necessidade pública pode ser atendida por diferentes sistemas integrados de monitoramento, sem vinculação antecipada a uma só marca específica.
- 8) Ainda assim, o Termo de Referência não apresenta inventário dos aparelhos eventualmente existentes, não informa quantos usuários utilizariam equipamentos antigos, não demonstra sua vida útil nem compara o custo da manutenção do sistema indicado com alternativas disponíveis no mercado.
- 9) Além disso, o edital adota julgamento pelo menor preço por item, pelo que os itens 03 e 29, embora tecnicamente dependentes, poderão ser adjudicados a fornecedores distintos.
- 10) A redação atual combina dependência operacional, indicação de marca e parcelamento da disputa sem explicar como será garantida a compatibilidade do conjunto, criando risco tanto de direcionamento quanto de contratação materialmente inexecutável.
- 11) A Impugnante não pretende afastar requisitos de segurança ou qualidade, tampouco impor a contratação de produto específico. O que se busca é apenas que a necessidade administrativa seja descrita por critérios objetivos de desempenho e que qualquer sistema regular, seguro e tecnicamente equivalente possa disputar o fornecimento em igualdade de condições.
- 12) Assim, a controvérsia não decorre de simples preferência comercial da Impugnante, mas de restrição objetiva criada pelo próprio instrumento convocatório, que vincula a contratação a sistema de marca determinada sem apresentar justificativa técnica e econômica suficiente. A revisão dos itens 03 e 29 é, portanto, indispensável para assegurar a competitividade, a coerência da contratação e a seleção da proposta mais vantajosa.
- 13) Diante dessas inconsistências, não resta alternativa senão apresentar a presente impugnação, a fim de que o instrumento convocatório seja corrigido antes da sessão pública e sem prejuízo ao planejamento da contratação.

Matriz: Est. da Pedra, 5100 - Guaratiba,
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 23030-380
CNPJ: 00.085.822/0001-12 / IE: 85.555.154
Telefone: (21) 2417-9700 / (21) 3626-3200

Filial: Av. Talma Rodrigues Ribeiro, 147 - Galpão 2, Mod
A/B/E/F - Sala 05 - Portal de Jacaraípe, Serra - ES
CEP: 29173-795
CNPJ: 00.085.822/0003-84 / IE: 082.536.64-3
Telefone: (27) 3434-2362

14) Eis a síntese do necessário.

III. DO DIREITO

III.1. DA INDICAÇÃO EXCEPCIONAL DE MARCA E DO DEVER DE JUSTIFICAÇÃO FORMAL

15) Como se sabe, a licitação deve assegurar tratamento isonômico dos participantes, justa competição e seleção da proposta mais vantajosa. Por isso, o art. 9º, inciso I, alínea “a”, da Lei nº 14.133/2021 veda a inclusão de condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório.

16) É por isso que a indicação de marca constitui exceção. O art. 41, inciso I, da mesma Lei admite uma ou mais marcas ou modelos somente quando houver justificativa formal fundada em necessidade de padronização, compatibilidade com plataformas ou padrões já adotados, exclusividade técnica demonstrada ou utilização da marca apenas como referência para compreensão do objeto:

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

I - **indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado** [...].

17) A expressão utilizada no item 29 não vem acompanhada de “ou equivalente”, “ou similar” ou outra fórmula que preserve a aceitação de sistemas alternativos. Ao contrário, exige compatibilidade direta com produto nominalmente identificado, de marca específica.

18) Nesse contexto, a marca deixa de ser parâmetro descritivo e passa a funcionar como requisito eliminatório. Foi nesse sentido que o Tribunal de Contas da União consolidou na Súmula nº 270 que a indicação de marca é possível apenas quando estritamente necessária à padronização e precedida de justificação:

"Em licitações referentes a compras, inclusive de softwares, é possível a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender exigências de padronização e que haja prévia justificação."

19) Mais recentemente, no Acórdão nº 728/2024-Plenário, a Corte de Contas reafirmou que a fundamentação deve ultrapassar a mera conveniência operacional e apoiar-se em estudos que evidenciem vantagem econômica ou indispensabilidade da escolha:

Matriz: Est. da Pedra, 5100 - Guaratiba,
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 23030-380
CNPJ: 00.085.822/0001-12 / IE: 85.555.154
Telefone: (21) 2417-9700 / (21) 3626-3200

Filial: Av. Talma Rodrigues Ribeiro, 147 - Galpão 2, Mod
A/B/E/F - Sala 05 - Portal de Jacaraípe, Serra - ES
CEP: 29173-795
CNPJ: 00.085.822/0003-84 / IE: 082.536.64-3
Telefone: (27) 3434-2362

Acórdão 728/2024-TCU-Plenário

(...) c .1) **especificação de marcas nos editais do PE 82/2023 e PE 38/2022 sem a justificativa adequada, na medida em que a fundamentação deve ir além da mera conveniência operacional, mas baseada em estudos que evidenciem a vantagem econômica e/ou a indispensabilidade dessas escolhas para o atendimento das necessidades reais da instituição, de forma a justificar a limitação imposta à competitividade e garantir o atendimento ao interesse público, em afronta aos princípios fundamentais de isonomia, competitividade e da busca da proposta mais vantajosa nas licitações públicas previstos no art. 5º da Lei 14.133/2021 e art. 3º da Lei 8.666/1993, além de contrariar o art. 41, inc. I, da Lei 14.133/2021 e o art. 15, § 7º, inc. I, da Lei 8.666/1993, bem como a jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdão 559/2017-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, e 2829/2015-TCU-Plenário, relator Ministro Bruno Dantas. (...) 1. Processo TC-Processo 006.725/2024-4 (DENÚNCIA).**

(TCU - DENÚNCIA (DEN): <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/rest/publico/base/acordao-completo/7282024>. Relator: ANTONIO ANASTASIA, Data de Julgamento: 17/04/2024)

20) Assim, não basta afirmar de forma abstrata que as tiras reagentes devem ser compatíveis com os medidores. É necessário demonstrar, mediante elementos do planejamento, por que a compatibilidade precisa ocorrer especificamente com o *On Call Plus II* e por que sistemas concorrentes completos não poderiam satisfazer a mesma necessidade.

21) Logo, ausente justificativa formal capaz de enquadrar a exigência de marca em alguma das hipóteses excepcionais do art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, a compatibilidade obrigatória com o sistema *On Call Plus II* não pode ser mantida, devendo a referência à marca ser excluída ou expressamente tratada como mero parâmetro, com admissão de produtos equivalentes.

III.2. DA AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA TÉCNICA E ECONÔMICA NO TERMO DE REFERÊNCIA

22) Como já exposto, o Termo de Referência disponibilizado aos interessados não contém justificativa técnica específica para a escolha do sistema *On Call Plus II*. Não foi apresentado levantamento do parque de medidores já distribuídos, quantidade de aparelhos em uso, localização dos usuários, estado de conservação, vida útil remanescente ou custos associados à eventual migração tecnológica.

23) Também não há estudo comparativo de preços que permita concluir que a manutenção da marca seja economicamente superior à contratação de solução equivalente. A avaliação deve considerar o custo global do sistema durante a vigência da ata, e não apenas o

Matriz: Est. da Pedra, 5100 - Guaratiba,
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 23030-380
CNPJ: 00.085.822/0001-12 / IE: 85.555.154
Telefone: (21) 2417-9700 / (21) 3626-3200

Filial: Av. Talma Rodrigues Ribeiro, 147 - Galpão 2, Mod
A/B/E/F - Sala 05 - Portal de Jacaraípe, Serra - ES
CEP: 29173-795
CNPJ: 00.085.822/0003-84 / IE: 082.536.64-3
Telefone: (27) 3434-2362

preço isolado de uma caixa de tiras ou a conveniência de conservar aparelhos cuja quantidade sequer foi informada.

24) Assim, a previsão de aquisição de 375 novos medidores enfraquece, por si só, eventual alegação genérica de preservação de parque instalado. Caso a Administração realmente possua aparelhos em número superior e entenda indispensável sua manutenção, deverá demonstrá-lo objetivamente, inclusive esclarecendo a relação entre os medidores existentes, os 375 novos aparelhos e as 4.000 caixas de tiras pretendidas.

25) Se a escolha decorrer de padronização, incide ainda o art. 43 da Lei nº 14.133/2021:

Art. 43. O processo de padronização deverá conter:

I - **parecer técnico sobre o produto**, considerados especificações técnicas e estéticas, desempenho, análise de contratações anteriores, custo e condições de manutenção e garantia;

II - **despacho motivado da autoridade superior, com a adoção do padrão**;

III - **síntese da justificativa e descrição sucinta do padrão definido, divulgadas em sítio eletrônico oficial**.

26) A ausência de motivação contemporânea impede que a exceção do art. 41 seja presumida. A justificativa deve anteceder o edital, integrar o processo administrativo e permitir que os interessados compreendam e controlem as razões técnicas e econômicas da restrição.

27) Portanto, uma vez que não foram apresentados documentos demonstrando o inventário dos aparelhos existentes, a análise de sua vida útil, o estudo comparativo de custos e os documentos técnicos exigidos para eventual padronização, não há fundamento suficiente para restringir o certame ao sistema indicado, sendo certo que a manutenção da exigência, nas condições atuais, importaria restrição imotivada da competição.

III.3. DA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE E DO RISCO DE DIRECIONAMENTO

28) Ao vincular 4.000 caixas de tiras reagentes a um sistema determinado, o edital limita a disputa aos agentes que comercializam produto compatível com a marca indicada. Fabricantes e distribuidores de outros sistemas são afastados não por insuficiência técnica, sanitária ou funcional, mas por uma escolha de marca cuja indispensabilidade não foi demonstrada.

29) A restrição reduz o universo de propostas e tende a retirar da Administração a possibilidade de comparar o custo global de soluções concorrentes. Quanto menor o número de fornecedores aptos, menor a pressão competitiva sobre os preços e maior o risco de dependência econômica durante a vigência da ata e em contratações futuras.

Matriz: Est. da Pedra, 5100 - Guaratiba,
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 23030-380
CNPJ: 00.085.822/0001-12 / IE: 85.555.154
Telefone: (21) 2417-9700 / (21) 3626-3200

Filial: Av. Talma Rodrigues Ribeiro, 147 - Galpão 2, Mod
A/B/E/F - Sala 05 - Portal de Jacaraípe, Serra - ES
CEP: 29173-795
CNPJ: 00.085.822/0003-84 / IE: 082.536.64-3
Telefone: (27) 3434-2362

30) O direcionamento não exige menção expressa a fornecedor exclusivo. Ele também ocorre quando a conjugação das especificações conduz, na prática, a produto ou sistema determinado. É justamente o que sucede quando a compatibilidade interna, inerente a qualquer conjunto medidor-tira, é convertida em compatibilidade obrigatória com uma única marca.

31) A conduta contraria os princípios da isonomia, da competitividade, do planejamento, da motivação, do julgamento objetivo e da busca da proposta mais vantajosa, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, além da vedação expressa do art. 9º, inciso I, alínea “a”.

32) Desse modo, uma vez que a exigência impugnada produz efeito concreto de direcionamento, pois elimina soluções tecnicamente adequadas exclusivamente por não pertencerem ao sistema On Call Plus II, sua exclusão é necessária para restabelecer a disputa em condições isonômicas e permitir que a Administração compare efetivamente as alternativas disponíveis no mercado.

III.4. DA VIABILIDADE DE SISTEMAS EQUIVALENTES E DA AFERIÇÃO OBJETIVA DA QUALIDADE

33) A necessidade administrativa consiste em disponibilizar monitoramento seguro e eficaz de glicemia, e não em adquirir determinada marca. Essa finalidade pode ser atendida por sistema composto por medidor e tiras compatíveis entre si, regularmente registrado perante a ANVISA e capaz de cumprir parâmetros objetivos de desempenho.

34) O Termo de Referência pode estabelecer requisitos mínimos de volume de amostra, tempo de resposta, faixa de medição, memória, calibração, validade, armazenamento, precisão e segurança. Pode também exigir amostra, certificação ou prova de conceito do licitante provisoriamente vencedor, conforme os arts. 41, inciso II, e 42 da Lei nº 14.133/2021.

35) Esses mecanismos permitem verificar a qualidade e a adequação da solução sem eliminar previamente marcas concorrentes e, assim, preservar a segurança assistencial e, ao mesmo tempo, ampliar a disputa e obter melhores condições econômicas.

36) Obviamente a compatibilidade deve ser exigida dentro do sistema ofertado: as tiras fornecidas precisam funcionar nos aparelhos correspondentes.

37) O que carece de respaldo é exigir que todo e qualquer sistema concorrente seja compatível com aparelho de marca específica, pois isso equivale a transformar tecnologia proprietária em barreira de entrada.

38) Não há, portanto, qualquer incompatibilidade entre a ampliação da concorrência e a preservação da segurança assistencial.

Matriz: Est. da Pedra, 5100 - Guaratiba,
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 23030-380
CNPJ: 00.085.822/0001-12 / IE: 85.555.154
Telefone: (21) 2417-9700 / (21) 3626-3200

Filial: Av. Talma Rodrigues Ribeiro, 147 - Galpão 2, Mod
A/B/E/F - Sala 05 - Portal de Jacaraípe, Serra - ES
CEP: 29173-795
CNPJ: 00.085.822/0003-84 / IE: 082.536.64-3
Telefone: (27) 3434-2362

39) A Administração pode exigir todos os requisitos sanitários, técnicos e de desempenho necessários, desde que permita sua demonstração por critérios objetivos e não condicione a participação à utilização de marca previamente determinada.

III.5. DA NECESSIDADE DE REFORMULAÇÃO CONJUNTA DOS ITENS 03 E 29 DO TERMO DE REFERÊNCIA

40) Por fim, é importante ressaltar que a correção do item 29 não pode ser realizada isoladamente. Como o edital prevê julgamento pelo menor preço por item, a adjudicação separada dos medidores e das tiras pode resultar em fornecedores e sistemas incompatíveis.

41) É imperioso que a Administração reformule conjuntamente os itens 03 e 29, adotando modelagem que preserve tanto a competição quanto a funcionalidade da contratação. Entre as alternativas juridicamente possíveis, destacam-se *a)* reunir os itens 03 e 29 em lote funcional único, admitindo qualquer sistema registrado na ANVISA que atenda aos requisitos objetivos de desempenho; ou *b)* manter a disputa separada, desde que o instrumento estabeleça obrigação clara de fornecimento, sem ônus adicional, de medidores compatíveis com as tiras adjudicadas, em quantidade suficiente para o atendimento dos usuários.

42) A definição final compete à Administração, mediante manifestação do setor técnico.

43) Em qualquer hipótese, o edital deve assegurar compatibilidade operacional sem impor marca específica, salvo se o processo administrativo contiver demonstração formal, técnica e econômica de que a restrição é indispensável.

44) Por essas razões, repisa-se que os itens 03 e 29 devem ser revistos de maneira conjunta, de modo que a solução adotada assegure a compatibilidade entre aparelhos e tiras sem criar reserva de mercado.

45) A reformulação deverá admitir sistemas equivalentes e estabelecer modelagem que impeça a adjudicação de produtos incompatíveis, preservando simultaneamente a segurança do fornecimento e a ampla competição.

IV. DOS PEDIDOS

46) Diante do exposto, requer-se:

- a) o **conhecimento** da presente impugnação, por ser tempestiva;
- b) a **suspensão do certame quanto aos itens 03 e 29** até a análise definitiva da matéria, evitando-se a abertura de propostas com base em especificações potencialmente restritivas;
- c) o acolhimento da presente impugnação, com a retirada da exigência de compatibilidade obrigatória com o monitor de glicemia *On Call Plus II*;

Matriz: Est. da Pedra, 5100 - Guaratiba,
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 23030-380
CNPJ: 00.085.822/0001-12 / IE: 85.555.154
Telefone: (21) 2417-9700 / (21) 3626-3200

Filial: Av. Talma Rodrigues Ribeiro, 147 - Galpão 2, Mod
A/B/E/F - Sala 05 - Portal de Jacaraípe, Serra - ES
CEP: 29173-795
CNPJ: 00.085.822/0003-84 / IE: 082.536.64-3
Telefone: (27) 3434-2362

- d) a *reformulação conjunta das especificações e da modelagem dos itens 03 e 29*, de modo a admitir sistemas equivalentes, registrados perante a ANVISA e compatíveis entre si, mediante critérios objetivos de qualidade e desempenho;
- e) caso a Administração pretenda manter a indicação da marca, a **apresentação e disponibilização da justificativa formal, do parecer técnico, do processo de padronização, do inventário dos aparelhos existentes e da análise comparativa técnica e econômica** exigidos pelos arts. 41 e 43 da Lei nº 14.133/2021; e
- f) caso seja realizada alteração capaz de afetar a formulação das propostas, a **republicação do edital e a reabertura integral do prazo**, na forma do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021.

Nestes termos,

Pede e espera deferimento.

Rio de Janeiro, 03 de setembro de 2026.

RITA CRISTINA
ANTUNES DOS SANTOS
RU:80652085768

Assinado de forma digital por RITA
CRISTINA ANTUNES DOS SANTOS
RU:80652085768
Dados: 2026.09.04 08:37:16 -03'00'

**ESPECIFARMA COMÉRCIO DE MEDICAMENTOS E PRODUTOS
HOSPITALARES LTDA.**

Matriz: Est. da Pedra, 5100 - Guaratiba,
Rio de Janeiro - RJ
CEP: 23030-380
CNPJ: 00.085.822/0001-12 / IE: 85.555.154
Telefone: (21) 2417-9700 / (21) 3626-3200

Filial: Av. Talma Rodrigues Ribeiro, 147 - Galpão 2, Mod
A/B/E/F - Sala 05 - Portal de Jacaraípe, Serra - ES
CEP: 29173-795
CNPJ: 00.085.822/0003-84 / IE: 082.536.64-3
Telefone: (27) 3434-2362