Cidade/AP, 30 de julho de 2026.

À FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE TERESINA – FMS

At.: Sra. Pregoeira Francisca das Chagas Veloso de Oliveira

Diretoria de Compras Públicas – DCP/FMS

Ref.: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 77/2026 — PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 00045.012313/2026-80 — CÓDIGO UASG 927337

DISTRIBUIDORA SAÚDE HOSPITALAR, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 33.485.760/0001-95, com sede na Rua Adilson José Pinto Pereira, 1101, bairro São Lázaro, CEP. 68909-571, neste ato representada por seu sócio administrador, Sr. Alderino Lima da Silva, brasileiro, casado, empresário, portador do RG nº 355680, CPF nº 425.392.343-72, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e no item 15.1 do Edital do Pregão Eletrônico nº 77/2026, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E AO TERMO DE REFERÊNCIA

pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I — DA TEMPESTIVIDADE

O item 15.1 do Edital faculta a qualquer pessoa a impugnação do instrumento convocatório por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021, exigindo o protocolo até 3 (três) dias úteis antes da abertura do certame. O próprio quadro "DADOS DO CERTAME" fixa o prazo para esclarecimentos e impugnações em 30/07/2026, mediante encaminhamento ao e-mail francplcompras@gmail.com, sendo a sessão pública designada para 04/08/2026. A presente peça é protocolada dentro do prazo regulamentar, restando plenamente tempestiva, nos termos do art. 164, caput e §único, da Lei nº 14.133/2021.

II — DOS FATOS

A Fundação Municipal de Saúde de Teresina (FMS) deflagrou o Pregão Eletrônico nº 77/2026, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para o fornecimento de reagentes mediante comodato de equipamentos totalmente automatizados para a realização de exames de Bioquímica, destinados ao Centro de Diagnóstico por Exames Dr. Raul Bacellar (C.D.P.E.) e ao Hospital de Urgência de Teresina (HUT). O valor anual estimado da contratação é de R$ 4.518.498,00 (quatro milhões, quinhentos e dezoito mil, quatrocentos e noventa e oito reais), a ser processado sob o regime da Lei nº 14.133/2021, em lote único, contemplando 37 (trinta e sete) itens distintos de exames laboratoriais.

Ocorre que o exame do instrumento convocatório e de seu Anexo I — Termo de Referência revela um conjunto de exigências que, examinadas de forma sistemática, atuam cumulativa e reciprocamente reforçadas, restringindo de modo severo e injustificado a competitividade do certame, em favor de um número reduzidíssimo de fornecedores aptos a atendê-las simultaneamente. Nesse sentido, destacam-se as seguintes cláusulas objeto da presente impugnação:

- **item 27** das especificações técnicas (Seção 1.3.1 do Edital e item 1.1.1 do TR): exigência de que calibradores, insumos e reagentes sejam, "obrigatoriamente", da mesma marca do fabricante do equipamento cedido em comodato;
- **item 7** das mesmas especificações: limitação a apenas 10% (dez por cento) do volume de reagentes "não dedicados", reservando 90% do objeto à marca do fabricante do equipamento;
- **especificação nº 1 e correlatas**: exigência de sistema de carregamento por "rack" ou segmentos como característica obrigatória dos analisadores;
- **item 17.2.39 do TR**: exigência de que os equipamentos sejam "novos", em "primeiro uso" e de "modelo atualizado", não obstante permanecerem sob propriedade e risco integral da futura contratada, em regime de comodato;
- **item 1.23 da Tabela 1 (analito LÍTIO)**: a redação do item 27 das especificações técnicas do TR abre exceção expressa para o kit de Lítio quanto à marca, mas condiciona essa exceção à homologação pelo fabricante do analisador, sem definir a metodologia analítica exigida com a clareza técnica necessária, gerando insegurança quanto à aceitação de metodologia por Íon Seletivo (ISE) — reconhecida como

referência para a dosagem de lítio sérico — em favor de metodologias colorimétricas menos difundidas no mercado;

- **item 4.1 da Fundamentação (item "4. PARCELAMENTO DO OBJETO" do TR)**: opção pelo lote único, agregando os 37 itens em um único grupo indivisível, sem que o processo administrativo evidencie estudo técnico e econômico que demonstre, de forma robusta e específica item a item, a inviabilidade do parcelamento.

Tais exigências, na forma como redigidas, não encontram lastro em Estudo Técnico Preliminar (ETP) que demonstre, de forma pormenorizada, a imprescindibilidade de cada restrição para o atendimento do interesse público, o que compromete a legalidade do certame desde a sua origem, nos termos que se passa a demonstrar.

III — DO DIREITO

3.1. Da vedação legal ao direcionamento por especificações técnicas restritivas — arts. 5º e 41 da Lei nº 14.133/2021

O art. 5º da Lei nº 14.133/2021 elenca a isonomia, a competitividade e a busca da proposta mais vantajosa dentre os princípios que regem toda licitação pública. Em reforço, o art. 41 veda, como regra, a indicação de marca ou características que, embora não nomeiem expressamente um fabricante, descrevam o objeto de modo tão específico que apenas um produto ou um número ínfimo de fornecedores seja capaz de atendê-lo — a chamada indicação velada de marca.

> **TCU — ACÓRDÃO 2.005/2012-PLENÁRIO (Rel. Min. Weder de Oliveira)**
>
> *A reprodução de especificações técnicas mínimas idênticas às de equipamento de determinada marca, em edital de licitação, restringe o caráter competitivo do certame, viola o princípio da isonomia e compromete a obtenção da proposta mais vantajosa.*

É exatamente o que se observa na exigência de sistema de carregamento por "rack" como característica obrigatória do equipamento (item 1 das especificações técnicas do TR). Trata-se de opção de engenharia de determinados fabricantes para o transporte físico de amostras e reagentes, e não de um parâmetro de desempenho analítico.

A Administração não está autorizada a especificar "como" o equipamento deve ser fisicamente construído, mas apenas "o que" ele deve entregar em termos de resultado — exatidão, precisão, rastreabilidade e produtividade —, sob pena de excluir, sem motivo técnico legítimo, equipamentos de acesso randômico contínuo que atendem aos mesmos (ou superiores) parâmetros de throughput, tal como o próprio Edital passou a admitir, no item 1 das especificações revisadas do Anexo I, ao mencionar "racks ou segmentos" — reconhecendo, o próprio órgão licitante, a existência de alternativas tecnológicas equivalentes que, todavia, não foram efetivamente contempladas nas demais cláusulas restritivas do instrumento.

A rastreabilidade das amostras — argumento comumente invocado para justificar a exigência de rack — é inteiramente assegurada por leitura de código de barras associada a sistema de gestão laboratorial (LIS), tecnologia presente em analisadores de acesso randômico direto, tornando a exigência tecnicamente desnecessária e desproporcional à finalidade pretendida.

3.2. Da exigência de reagentes da mesma marca do equipamento — venda casada e violação à livre concorrência

A cláusula do item 27 das especificações do Termo de Referência, ao determinar que calibradores, insumos e reagentes sejam "obrigatoriamente" da mesma marca do equipamento cedido em comodato, cria vínculo artificial de dependência entre o bem cedido (meio) e o insumo consumível (fim), circunstância que a doutrina e a jurisprudência dos Tribunais de Contas qualificam como prática assemelhada à venda casada, incompatível com os princípios da competitividade e da economicidade que regem as contratações públicas.

> **TCU — ACÓRDÃO 559/2017-PLENÁRIO (Rel. Min. Benjamin Zymler)**
>
> *Reconheceu irregularidade na exigência, para exames de bioquímica, hormônios e imunologia, de tecnologia fornecida exclusivamente por um único fabricante, sem que a Administração justificasse tecnicamente por que a tecnologia convencional (não exclusiva) seria incapaz de atender à necessidade da entidade — precedente diretamente aplicável, por analogia de objeto, ao presente certame.*

O precedente é especialmente pertinente porque trata do mesmo segmento de contratação — reagentes e equipamentos automatizados para laboratório clínico —, reforçando que a exigência de exclusividade de marca em exames de bioquímica exige justificativa técnica pormenorizada nos autos, o que inexiste no processo administrativo em exame.

A limitação de apenas 10% (dez por cento) do volume de reagentes "não dedicados" (item 7 das especificações) não afasta a irregularidade — ao contrário, apenas confere verniz de abertura formal a uma reserva de mercado de 90% do objeto em favor do fabricante do equipamento. O princípio da proporcionalidade, ínsito ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021, exige que toda restrição à competitividade seja necessária e adequada ao fim perseguido. A qualidade analítica de um exame de bioquímica decorre da calibração do sistema, da validação metodológica e do rigor dos controles de qualidade (a exemplo do Programa Nacional de Controle de Qualidade — PNCQ, e das Regras de Westgard, ambos já exigidos em outras cláusulas do próprio Edital), e não da coincidência de marca entre o frasco de reagente e o equipamento. Não há, nos autos, demonstração técnica de que a elevação do percentual de reagentes não dedicados para patamar mais competitivo comprometeria a confiabilidade dos resultados.

3.3. Da exigência de equipamentos novos e de fabricação recente cedidos em comodato — interferência indevida na gestão do risco do particular

O item 17.2.39 do Termo de Referência exige que os equipamentos ofertados sejam "de modelo atualizado" e "comercializados no Brasil", ao passo que as especificações técnicas do C.D.P.E. Dr. Raul Bacellar e do HUT exigem equipamentos "novos (primeiro uso)". Constata-se, contudo, que o objeto da contratação — na forma delineada pelo próprio preâmbulo do Edital — é o fornecimento de reagentes mediante comodato de equipamentos, e não a aquisição do bem permanente pela Administração. Nesse modelo de contratação por resultado ("valor por teste"), o equipamento permanece sob propriedade, posse e risco integral da contratada durante toda a execução contratual, cabendo a esta, inclusive, o dever contratual de substituição em caso de obsolescência ou mau funcionamento (itens 8.2.39 a 8.2.42 da minuta contratual).

Exigir que o bem cedido seja "novo" ou de "modelo atualizado", sem correlação com parâmetros objetivos de desempenho analítico (exatidão, precisão, produtividade), constitui interferência na esfera de gestão empresarial do particular que não reverte em benefício direto e mensurável para a Administração, mas eleva o custo da proposta e restringe a participação de empresas que dispõem de parque de equipamentos íntegro e plenamente funcional, ainda que não fabricado na última geração comercial — circunstância irrelevante quando o risco de indisponibilidade recai integralmente sobre a contratada, sob pena das sanções contratuais e da obrigação de substituição sem ônus para a FMS.

3.4. Da definição da metodologia para o analito Lítio — necessidade de esclarecimento e vedação à restrição de metodologias tecnicamente equivalentes

O item 27 das especificações técnicas do Termo de Referência estabelece, como regra, que reagentes devem ser da mesma marca do equipamento, admitindo exceção expressa apenas para "o kit de dosagem de lítio", desde que "devidamente homologado pelo fabricante do analisador". A redação, todavia, não esclarece qual metodologia analítica será aceita para o Lítio (item 1.23 da Tabela 1, com demanda de apenas 500 testes/ano), tampouco reconhece expressamente a possibilidade de emprego da metodologia de Íon Seletivo (ISE) — de amplo reconhecimento na literatura laboratorial como referência para a dosagem de lítio sérico em razão de sua especificidade analítica e da estreita janela terapêutica do fármaco.

A ambiguidade é apta a produzir efeito prático equivalente ao de uma exigência restritiva de metodologia, na medida em que, sem parâmetro objetivo definido no instrumento convocatório, remanesce ao arbítrio do fabricante do equipamento vencedor "homologar" (ou não) reagentes de terceiros para esse analito específico — o que esvazia, na prática, a própria exceção aberta pelo Edital. Diante da baixíssima demanda anual do item, impõe-se à Administração, à luz dos princípios da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal) e do julgamento objetivo (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), esclarecer expressamente no Edital que serão aceitas quaisquer metodologias validadas e reconhecidas pela literatura técnica para a dosagem de Lítio — inclusive por Íon Seletivo —, desde que comprovada a performance analítica exigida, ou, alternativamente, autorizar a terceirização do exame para laboratório de apoio, dada a reduzida materialidade do item no conjunto da contratação.

3.5. Da opção pelo lote único — violação ao dever de parcelamento do objeto divisível (Súmula nº 247/TCU e art. 40, §2º, da Lei nº 14.133/2021)

O art. 40, §2º, da Lei nº 14.133/2021 determina que, sempre que técnica e economicamente viável, o objeto licitado seja dividido em tantas parcelas quantas se comprovarem necessárias para ampliar a competitividade, sem perda de economia de escala. Essa diretriz consolida-se, na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, no verbete a seguir reproduzido:

> **TCU — SÚMULA Nº 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 autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.*

No caso concreto, o item "4. PARCELAMENTO DO OBJETO" do Termo de Referência justifica o lote único essencialmente pela necessidade de "operação integrada" entre reagentes, insumos, calibradores e equipamentos do mesmo sistema analítico, e pelo risco de "fragmentação da gestão de informações" caso houvesse múltiplos fornecedores. Tal fundamentação, contudo, não distingue os 37 itens entre si, tampouco demonstra, item a item ou por grupos afins (por exemplo, perfil lipídico, função hepática, eletrólitos), a efetiva inviabilidade técnica do parcelamento — ônus que recai sobre a Administração, por se tratar de exceção à regra legal. Reagentes de bioquímica constituem, por sua própria natureza, insumos divisíveis, comercializados autonomamente por distintos fabricantes, de modo que a opção pelo lote único de R$ 4.518.498,00 apenas eleva a barreira de acesso ao certame a poucos distribuidores de grande porte, com prejuízo à obtenção da proposta mais vantajosa buscada pelo art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

3.6. Da ausência de Estudo Técnico Preliminar apto a justificar as restrições — violação ao dever de motivação (arts. 11 e 18 da Lei nº 14.133/2021)

O art. 11 da Lei nº 14.133/2021 eleva o planejamento e a motivação a pressupostos de validade de todo processo licitatório, ao passo que o art. 18 exige a elaboração de Estudos Técnicos Preliminares (ETP) que evidenciem a viabilidade técnica e econômica das soluções eleitas, com análise de alternativas de mercado e a devida justificativa das opções restritivas de competitividade. Nos termos da Lei nº 9.784/1999, todo ato administrativo que imponha restrição a direitos ou interesses deve ser motivado de forma explícita, clara e congruente (art. 50, incisos I e VII).

Verifica-se, contudo, que os autos do processo administrativo não trazem estudo técnico específico que fundamente, de forma robusta e individualizada, (i) a exigência de reagentes da mesma marca do equipamento, (ii) o percentual de apenas 10% de reagentes não dedicados, (iii) a exigência de sistema de rack, (iv) a exigência de equipamentos novos cedidos em comodato, e (v) a opção pelo lote único. A ausência dessa motivação técnica compromete a presunção de legitimidade do ato convocatório e enseja a correção das cláusulas impugnadas antes da abertura da sessão pública, evitando-se a judicialização do certame e a eventual responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

IV — DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

- O CONHECIMENTO e PROVIMENTO da presente impugnação, por ser tempestiva e estar fundamentada nos termos dos arts. 5º, 11, 18, 40, §3º, e 41 da Lei nº 14.133/2021;
- A EXCLUSÃO ou FLEXIBILIZAÇÃO da exigência de que calibradores, insumos e reagentes sejam obrigatoriamente da mesma marca do equipamento cedido em comodato, admitindo-se produtos de outros fabricantes desde que comprovada, por meio técnico idôneo, a compatibilidade analítica com o sistema ofertado;
- A AMPLIAÇÃO do percentual mínimo de reagentes não dedicados de 10% para 40%, patamar tecnicamente justificado, apto a assegurar a efetiva competitividade do certame;
- A SUPRESSÃO da exigência de sistema de carregamento por "rack" como característica obrigatória, substituindo-a por parâmetros objetivos de desempenho (produtividade mínima em testes/hora, rastreabilidade por código de barras e integração ao sistema LIS), admitindo-se equipamentos de acesso randômico;
- A REVISÃO da exigência de equipamentos "novos" e de "modelo atualizado" cedidos em comodato, de modo a exigir-se apenas a plena funcionalidade, a conformidade com os parâmetros analíticos especificados e o cumprimento dos níveis de serviço (SLA) já previstos no Termo de Referência;

- O ESCLARECIMENTO expresso, no Edital, de que serão aceitas para o analito Lítio quaisquer metodologias analíticas validadas — inclusive por Íon Seletivo (ISE) — desde que comprovada a performance exigida, ou, alternativamente, a autorização para terceirização do exame em laboratório de apoio, dada a baixa materialidade do item;

- A RECONSIDERAÇÃO da opção pelo lote único, com o PARCELAMENTO do objeto em itens ou grupos de itens tecnicamente afins, salvo demonstração técnica e econômica específica, devidamente motivada nos autos, da inviabilidade de tal parcelamento;

- Subsidiariamente, caso não acolhidos os pedidos anteriores, a juntada aos autos do Estudo Técnico Preliminar e da motivação específica que fundamentam cada uma das exigências ora impugnadas, para que se possibilite o pleno exercício do contraditório;

- A SUSPENSÃO do curso do certame e a REDESIGNAÇÃO de nova data para a sessão pública, com republicação do Edital corrigido, respeitados os prazos legais mínimos, na forma do art. 165 da Lei nº 14.133/2021 e do item 15.5 do Edital.

Nestes termos, pede deferimento.

Macapá-AP, 30 de julho de 2026.

gov.br Documento assinado digitalmente
ALDERINO LIMA DA SILVA
Data: 30/07/2026 10:04:08-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

ALDERINO LIMA DA SILVA
DISTRIBUIDORA SAÚDE HOSPITALAR — SÓCIO ADMINISTRADOR