

DE: SETOR DE LICITAÇÕES

PARA: GABINETE DO PREFEITO

IMPUGNAÇÃO

IMPUGNANTE: LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS CRUZEIRO LTDA.

CNPJ: 05.519.134/0001-37

OBJETO: Contratação de empresa para a realização dos serviços de exames laboratoriais para a Secretaria Municipal de Saúde e Medicina Preventiva, considerando o maior desconto sobre a Tabela SUS – Sistema Único de Saúde, pelo período de 12 (doze) meses.

VISTOS, ETC.

LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS CRUZEIRO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na Rua do Cruzeiro, Centro, Tatuí /SP, CEP 03.113-010, desejando participar do **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2025, PROCESSO Nº 023/2025**, lançado pela Prefeitura Municipal de Angatuba, com sessão agendada para o dia 28/04/2025, apresenta **IMPUGNAÇÃO** ao presente edital de licitação.

I – DO RELATÓRIO

Trata-se de impugnação ao ato convocatório e entende a empresa acima identificada, doravante denominada IMPUGNANTE, que o edital padece de vícios que comprometem a legalidade do procedimento licitatório.

Ao alegar que tem interesse em participar da presente licitação, todavia, ao analisar os parâmetros exigidos para participação, verificou que o instrumento convocatório apresenta ilegalidade e inconstitucionalidade, e baseia nisso o seu pedido de impugnação.

A impugnante, expõe em sua peça que a exigência prevista no item 4.9.1. alínea “b” (Comprovação de participação em programa de qualidade como DICQ, PALQ, ONA ou ISO), fere os princípios legais da isonomia, legalidade, razoabilidade e competitividade previstos no Art. 37 da CF.

Alega ainda, que tal solicitação por parte da Administração ultrapassa o mínimo necessário e restringe a participação de empresas plenamente capazes de executar o objeto. Menciona que tal requisição limita os potenciais empresas participantes a laboratórios que tenham aderido – voluntariamente – programas custosos para elas, em afronte ao Art. 7º inc, I da Lei 14.133/2021.

Justifica que a Administração, caso siga com o certame, cometerá desvio de finalidade, ao exigir certificações facultativas sem respaldo legal ou técnica imprescindível.

Por fim, solicita que seu pedido de impugnação seja aceito, excluindo o item 4.9. do edital como requisito técnico, e que seja prorrogado o prazo de abertura do certame.

II – DA ADMISSIBILIDADE

A análise preliminar cumpre a verificação dos requisitos formais para apresentação da presente impugnação, a qual foi e recebida em sítio eletrônico oficial do município para realização das Licitações 15/4/2025.

No que tange à tempestividade, o artigo 164 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que qualquer pessoa pode impugnar um edital de licitação ou pedir esclarecimentos sobre ele, entretanto, o pedido deve ser feito até três dias úteis antes da abertura do certame. Apesar dos dias 18 a 21/4/2025 não serem considerados dias uteis, há 7 dias uteis entre o pedido e a data programada para o certame, tornando – o TEMPESTIVO.

Sendo assim, esta Pregoeira tomou conhecimento dos fatos alegados, e das informações trazidas à baila pela Secretaria Municipal de Saúde acerca das exigências técnicas, para à luz dos preceitos legais, passar a analisar as declarações da impugnante.

III – DO JULGAMENTO

Preliminarmente a impugnante expõe em sua peça que a exigência prevista no item 4.9.1. alínea “b” (Comprovação de participação em programa de qualidade como DICQ, PALQ, ONA ou ISO), fere os princípios legais da isonomia, legalidade, razoabilidade e competitividade previstos no Art. 37 da CF. Dito isto analisemos o Art 5º da Lei 14.133/2021:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro).

Esta administração, assim como todo usuário da lei supra, encontra-se atado não apenas aos princípios legais, mas às regras e eles elencados. Pois tanto o princípio, quanto a regra apresentam relevância equivalente para a construção de ordem jurídica. Marçal Justen Filho em **Comentários a Lei de Licitações e Contratações Administrativas** explana “não é cabível inquirir um edital por infração pura e simples ao ‘princípio da legalidade’. A Lei 14.133/2021 contempla pluralidade de regras quanto ao edital. A invalidade do ato convocatório decorrerá da infração a tais regras.”

A exigência quanto comprovação de participação em programa de qualidade encontra-se devidamente justificada em tópico específico do Estudo Técnico Preliminar, como já é de conhecimento da impugnante:

4.9.2.3 A participação em programas de controle de qualidade, como DICQ, PALQ, ONA ou ISO, assegura que o laboratório segue protocolos reconhecidos nacional e internacionalmente para a realização de exames laboratoriais, promovendo a confiabilidade dos resultados. A exigência desse requisito visa garantir a padronização dos processos e a rastreabilidade dos procedimentos laboratoriais, minimizando riscos de falhas analíticas.

É certo que a licitação é o instrumento de seleção que a Administração Pública se utiliza, objetivando obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses. É proeminente que o sentido de “**vantajosa**” não é sinônimo de “**mais barata**”, já que, a licitação busca selecionar a empresa e a proposta que apresentem as melhores condições para atender os reclamos do interesse coletivo, tendo em vista todas as circunstâncias previsíveis (preço, capacitação técnica, qualidade dos produtos/serviços prestados etc.).

É o juízo discricionário do Administrador que estabelece as diretrizes da contratação que busca concretizar, visando extrair as melhores condições de sua utilização e adaptá-las às suas realidades, sempre fundamentadas nos princípios de razoabilidade e proporcionalidade entre os meios e os fins.

Quando a lei confere ao agente público competência discricionária, atribui a ele o dever e o poder de optar pela conduta mais adequada, dentro de um conjunto de alternativas possíveis, para a **plena realização do interesse público**. Essa busca pelo interesse público orientou as especificações e exigências estipuladas no termo de referência do certame em questão.

Neste diapasão, é notório que o Setor Solicitante busca pela **Garantia de Qualidade**, pois essas certificações mostram que a empresa opera sob normas rigorosas de controle de qualidade. **Segurança e Conformidade**, dado que programas como DICQ, PALQ e certificações ISO garantem conformidade com regulamentações e padrões específicos, reduzindo riscos e promovendo segurança na execução dos exames que tratam nada mais nada menos que saúde pública. **Prevenção de Problemas Futuros**, pois a adesão a programas de controle de qualidade ajuda a reduzir falhas, atrasos e problemas relacionados ao fornecimento, evitando prejuízos tanto financeiros quanto operacionais. Sem deixar de lado é claro, o **Foco no Interesse Público**, em processos como pregões públicos, é essencial assegurar que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente. Certificações de qualidade são ferramentas que ajudam na escolha de empresas que cumprem requisitos alinhados ao interesse coletivo. Ao selecionar este tipo de empresa a Administração mostra sua preocupação em prestar atendimentos de qualidade a população.

É evidente que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória. Dito isto, vale ressaltar que, até a presente data somente a empresa impugnante se manifestou alegando que o objeto ora impugnado restringe a participação das empresas no certame licitatório. Portanto não leva esta Administração a crer que está a infringir princípios legais, constitucionais ou administrativos como fora sugerido pela impugnante. Senão vejamos o que diz de J. C. Mariense Escobar, em Licitação Teoria e Prática, 1996, as fls. 20/21:

PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – O princípio da legalidade traduz a obrigatoriedade de o administrador público sujeitar-se às prescrições da lei e a fazer exclusivamente o que a lei autoriza. Na licitação, também significa que o procedimento se vincula, em todos os seus atos e termos, aos preceitos legais e regulamentares pelos quais se rege. A eficácia da atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei. É a integral submissão à lei que constitui o princípio da legalidade. Como refere Seabra Fagundes (1968). “todas as atividades da

Administração Pública são limitadas pela subordinação à ordem jurídica, ou seja, à legalidade. O procedimento administrativo ao tem existência jurídica se lhe falta, como fonte primária, um texto de lei. Mas não basta que tenha sempre por fonte a lei. É preciso, ainda, que se exerça segundo a orientação dela e dentro dos limites nela traçados. Só assim o procedimento da Administração é legítimo. Qualquer medida que tome o Poder Administrativo, em face de determinada situação individual, sem preceito de lei que a autorize, ou excedendo o âmbito da permissão da lei, será injurídica.” A obediência devida pela Administração Pública ao princípio da legalidade é de ordem constitucional, conforme art. 37 da Constituição Federal”.

E, ainda,

PRINCIPIO DA MORALIDADE E DA PROBIDADE. Os princípios da moralidade e da probidade administrativa, que nos parecem de conteúdo semelhante, decorrem de uma regra moral que deve embasar toda a ação administrativa. Manoel de Oliveira Franco Sobrinho (1974), lembra, com palavras de Antonio Brandão, que o bom administrador é aquele se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum, conhecendo, assim, as fronteiras do lícito e do ilícito, do justo e do injusto nos seus efeitos. Decepciona constatar o quanto nossas estruturas administrativas se encontram deformadas pelo desempenho de agentes absolutamente incapazes ao exercício ético e responsável das funções públicas. A regra que manda a Administração agir conforme o Direito, antes de jurídica, é uma regra moral, e os princípios da moralidade e probidade querem significar essa obrigatoriedade de lisura, de seriedade, de correção na prática de todos os atos que compõem o procedimento licitatório, sem perder de vista que, conforme Everardo da Cunha Luna (1988): “no direito, o juiz de uma pessoa é, necessariamente, uma outra pessoa, na moral, o juiz de uma pessoa é a própria pessoa.

Dessa forma, é essencial destacar que a Administração Pública busca, por meio da ampla divulgação do certame licitatório, atrair o maior número possível de proponentes. Somente dessa maneira será possível assegurar uma concorrência livre, permitindo que os interessados apresentem suas propostas e, ao mesmo tempo, garantindo a igualdade de condições entre todos os participantes, sem qualquer tipo de direcionamento. Ademais, assim como ocorre em todos os demais casos, o edital do certame epigrafado é encaminhado ao Tribunal de Contas do Estado, em conformidade com o Comunicado SDG nº 29/2020:

COMUNICADO SDG nº 29/2020

O Tribunal de Contas do Estado COMUNICA a implantação de ferramenta de fiscalização denominada ALICE - ANÁLISE DE LICITAÇÕES EDITAIS, fruto da cooperação com a Rede Infocontas que consiste na análise automatizada de editais de licitações que por meio de tipologias específicas identifica eventuais inconsistências ou irregularidades. Os arquivos dos editais passarão a ser coletados de forma eletrônica junto aos jurisdicionados desta Corte de Contas por meio do Coletor de Dados do Sistema AUDESP. Os editais deverão ser remetidos até 48 horas da data de publicação.

O novo sistema entrará em funcionamento a partir do próximo dia primeiro de julho.

Mais informações no manual disponível na página
<<https://www.tce.sp.gov.br/audesp/documentação>>

SDG, em 25 de junho de 2020

SÉRGIO CIQUERA ROSSI - SECRETÁRIO-DIRETOR GERAL

Até o momento, não há qualquer indício de que o edital de licitação precise ser alterado. Em hipótese alguma esta Administração busca restringir a participação de empresas nos certames, mas sim assegurar a contratação de empresas sólidas, capazes de cumprir as obrigações pactuadas e executar os serviços contratados com eficiência. Tal entendimento já foi confirmado pelo próprio TCE-SP durante a análise do instrumento convocatório do Pregão Presencial 002-2024, que tratava do mesmo objeto do certame em tela, Exames de Análises Clínicas (EAC), em que a referida exigência esteve ausente. Vejamos o que foi proferido:

Do ponto de vista regulatório, o artigo 141 e seguintes da

Resolução de Diretoria Colegiada (RDC) nº 786/2023 do Ministério da Saúde -ANVISA20 determinam que os serviços afetos a exames de análises clínicas (EAC) possuam garantia de confiabilidade por meio de “Gestão de Controle de Qualidade, subdivididos minimamente em “Controles Interno22 e Externo de Qualidade23 (CIQ e CEQ)”.

Apesar de o ato convocatório ser omissivo em dizer para qual das espécies de controle (interno ou externo) **é necessária a comprovação (g.f)**, a ausência de indigitada informação só vem a ampliar o universo de potenciais interessados, possibilitando que a demonstração de proficiência seja feita considerando ambas as formas de controle de qualidade.

(...) Todavia, é fundamental indicar claramente quais espécies de exames exigem as certificações, limitando-se àqueles compreendidos no objeto, conforme o Anexo I – Termo de Referência.

Vejamos também um excerto da RDC 786/2023 do Ministério da Saúde – ANVISA:

Art. 141 O Serviço que executa EAC deve assegurar a confiabilidade dos EAC por meio da GCQ.

Art. 142 A GCQ é composta, no mínimo, pela realização do Controle Interno da Qualidade (CIQ) e do Controle Externo da Qualidade (CEQ).

Art. 143 O Serviço que executa EAC deve manter registros dos Controles da Qualidade, bem como instruções escritas para sua realização.

Art. 144 O serviço que executa EAC deve ter a GCQ aplicada a todos os EAC realizados.

Art. 145 A GCQ deve ser documentada, contemplando:

- I - Lista de todos os exames realizados;
- II - Forma de controle e frequência de utilização;
- III - Limites e critérios de aceitabilidade para os resultados dos controles; e
- IV - Avaliação e registro dos resultados dos controles.

Constata-se, portanto, que o edital lançado não apresenta vícios que impeçam o prosseguimento do certame licitatório, tendo sido devidamente analisado pelos órgãos técnicos do Município e encaminhado ao Tribunal de Contas. Até o momento, o TCE/SP não se manifestou sobre possíveis irregularidades no edital, garantindo, assim, o pleno atendimento ao § 1º do Art. 55 da Lei 14.133/21.

IV – DAS RECOMENDAÇÕES

Em referência aos fatos expostos, e da análise ao item impugnado, Esta Pregoeira, no uso de suas atribuições concedidas pela Portaria nº 002/2025 e em obediência aos princípios consagrados na Lei Federal Nº 14.133/21, **RECOMENDA:**

CONHECER a presente impugnação referente ao PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2025, PROCESSO Nº 023/2025, destinado ao “CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A REALIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE EXAMES LABORATORIAIS PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE E MEDICINA PREVENTIVA, CONSIDERANDO O MAIOR DESCONTO SOBRE A TABELA SUS – SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE, PELO PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.”

No entanto, as argumentações apresentadas pela empresa LABORATÓRIO DE ANÁLISES CLÍNICAS CRUZEIRO LTDA, qualificada na peça inicial, não demonstraram elementos suficientes para convencer esta Pregoeira a reconsiderar os itens questionados no instrumento de convocatório. Dessa forma, não há justificativa para deferir as alegações apresentadas na impugnação, razão pela qual se **NEGA O PROVIMENTO** e mantém o recebimento das propostas para a data previamente estabelecida.

Destaca-se nesse momento, que foram atendidos os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da isonomia, da publicidade, da finalidade, e, portanto, respeitadas todas as normas que regem a modalidade adotada, ora em comento.

Encaminhe-se estes autos à elevada apreciação da autoridade superior, para deliberação do que for de direito.

Int. e Prov.

Angatuba/SP, 22 de abril de 2025.

Ana Julia de Oliveira Barros
Pregoeira