Estado do Rio de Janeiro

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA

PROTOCOLO

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
PROTOCOLO MUNICIPAL
Nº:20347 /9 / 2025
DATA: 05/09/2025- 13:22:09
ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO
REQ: NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS
SENHA: ATS5Q84

Comli

Adm/compras 09/09/25

Nesh
NunesFarma
DESDE 1980
Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.167/0001-00
Ins. Estadual: 101470946?
nunesfarma@nunesfarma.com.br

MUNICÍPIO DE ARARUAMA
FUNDO MUNICPAL DE SAÚDE
ESTADO DO RIO DE JANEIRO

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
PROCESSO SOB Nº 20347
FLS. Nº 02
EM 05/08/2025

Ref.: **Pregão Eletrônico nº 060/2025**
Processo nº 11744/2025

Ilmo. Sr. Pregoeiro,

NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 75.014.167/0001-00, sediada à Rua Almirante Gonçalves, nº 2247, Água Verde, Curitiba – PR, CEP 80.250-150, neste ato representada na forma de seu Contrato Social, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, apresentar tempestiva **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, o que faz com fundamento no item 23. do Edital, pelas razões a seguir expostas.

RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

1. ESCLARECIMENTOS FÁTICOS INTRODUTÓRIOS

Trata-se de procedimento licitatório que tem por objeto "REGISTRO DE PREÇOS para contratação de empresa especializada em **fornecimento de MEDICAMENTOS**, objetivando atender as necessidades do Município de Araruama-RJ." (grifou- se), nos termos do item 2.1 do instrumento convocatório em análise.

No entanto, após verificar o item 97 do Termo de Referência, constata-se irregularidade, de modo que sua manutenção configura ilegalidade insanável, motivo pelo qual necessária sua retificação. Confira-se o descritivo para os itens:

97	CARBONATO DE CÁLCIO	500 MG	COMPRIMIDO	360.000	R$ 0,09	R$ 32.400,00

Assim, ao observar a descrição do referido item, na forma em que se encontra, **sem adequada motivação**, tem-se que **está previsto preço inexequível** no referencial adotado, com ofensa a diversos dispositivos legais e constitucionais, em especial àqueles contidos no art. 5º, *caput*, da Lei nº 14.133/2021[1] e art. 37, *caput* e inc. XXI, da Constituição da República,[2] não obstante a jurisprudência consolidada do E. Tribunal de Contas da União sobre o tema.

Explica-se.

Por um equívoco na fase preparatória do certame, adotou-se como parâmetro valores que são incompatíveis ao fornecimento de medicamento com o princípio-ativo indicado. Quanto muito, há tão somente uma possível viabilidade com relação a suplementos existentes no mercado, que não são capazes de atender à demanda da municipalidade para atendimento de pacientes enfermos.

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.157/0001-00
Ins. Estadual: 101470946?
nunesfarma@nunesfarma.com.br

2. DA EXISTÊNCIA DE ILEGALIDADES INSANÁVEIS NO EDITAL

Registre-se que é através do instrumento convocatório que a Administração Pública define o objeto da licitação, fixa os parâmetros de julgamento e torna previsíveis os critérios a serem avaliados no curso do processo licitatório.

Em outras palavras, cumpre ao Edital definir os direitos e deveres da Administração e dos possíveis contratantes, conferindo estabilidade e segurança jurídica ao certame, pelo que "[a] Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada" (princípio da vinculação ao instrumento convocatório).

Assim, depois de publicado o instrumento convocatório e transposto o prazo de impugnações e esclarecimentos, não se admitem – salvo previsão expressa da lei – quaisquer alterações unilaterais e/ou supressões aos termos antes afixados. O Edital impõe, **de forma vinculante**, os provimentos a serem concretizados pela Administração Pública e pelos particulares.

É nesse sentido, portanto, o posicionamento do E. Superior Tribunal de Justiça:

> *O 'Edital' no sistema jurídico-constitucional vigente, constituindo lei entre as partes, e norma fundamental da concorrência, cujo objetivo é determinar o 'objeto da licitação', discriminar os direitos e obrigações dos intervenientes e o poder público e disciplinar o procedimento adequado ao estudo e julgamento das propostas.*[3]

Assim, **a modificação do Edital para corrigir eventuais distorções no procedimento antes da abertura da sessão é medida que se impõe**, seja em atendimento a pedido de interessado, seja *sponte propria*.

Esclarece-se, desde já, que tal pedido não deve ser entendido como uma crítica negativa ao ato convocatório, mas sim e unicamente como uma oportunidade para a Administração Pública aperfeiçoar esse instrumento e seus anexos, conferindo segurança jurídica, razoabilidade e competição sadia ao certame que se levará a cabo, bem como, para que, mediante essa colaboração, seja possível o suprimento de ilegalidades, como é o caso.

---

[1] 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 às Normas do Direito Brasileiro). (Grifou-se).

[2] 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**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**. (Grifou-se).

PROCESSO Nº 20347
FLS. 03

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.167/0001-00
Ins. Estadual: 101470946?
nunesfarma@nunesfarma.com.br

Dessa forma, e por constituir medida de rigor à adaptação do presente Edital, principalmente ante a necessária demonstração de boa-fé das empresas participantes, para fazer incluir previsão editalícia sem a qual não se pode desenvolver licitamente o objeto pretendido, vem a Requerente, tempestivamente, propor a alteração do Edital no aspecto ora impugnado.

3. A IMPRESCINDIBILIDADE DO REGISTRO DO PRODUTO NA ANVISA PARA SER CLASSIFICADO COMO MEDICAMENTO E ATENDER O EDITAL DO CERTAME

Embora o produto da Recorrente NUNESFARMA seja devidamente registrado perante a ANVISA como medicamento, em conformidade com as normas da agência e as mais rigorosas diretrizes internacionais da OMS, os demais produtos não detêm tal registro como medicamento, ou seja, apresentam-se como medicamento, mas não o são.

Frise-se que o Edital, em diversos momentos, deixa clara a finalidade do certame, especialmente na descrição de seu objeto: a aquisição de **medicamentos**.

Ademais, considere-se que todos os medicamentos disponíveis para o princípio-ativo indicado no item 97 (carbonato de cálcio 1250mg) estão relacionados na lista de *preços máximos de medicamentos por princípio ativo* disponibilizada pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED (ANVISA).

Referida lista pode ser facilmente consultada por Vossa Senhoria no sítio eletrônico da ANVISA: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/medicamentos/cmed/precos>.

Sobre o princípio-ativo carbonato de cálcio, são os seguintes medicamentos registrados:

[3] STJ, MS 5.418/DF - 1ª S., Min. Demócrito Reinaldo, DJ, 01.6.1998, p. 24.

PROCESSO Nº 20347
FLS. 04
ASSINATURA E CARIMBO

Nesh
NunesFarma
DESDE 1980
Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.167/0001-60
Ins. Estadual: 101470946?
nunesfarma@nunesfarma.com.br

CARBONATO DE CÁLCIO

510612060048104	ENO TABS FRUTAS SORTIDAS (GLAXOSMITHKLINE BRASIL LTDA) Liberado	750 MG COM MAST LAM AL/PAP X 8
510612060048204	ENO TABS FRUTAS SORTIDAS (GLAXOSMITHKLINE BRASIL LTDA) Liberado	750 MG COM MAST CT LAM AL/PAP X 96
510614060052403	ENO TABS FRUTAS SORTIDAS (GLAXOSMITHKLINE BRASIL LTDA) Liberado	750 MG COM MAST FR PLAS X 48
510614060052303	ENO TABS FRUTAS SORTIDAS (GLAXOSMITHKLINE BRASIL LTDA) Liberado	750 MG COM MAST CX 6 FR PLAS X 48
528112070014804	GASTROFTAL (PHARMASCIENCE INDUSTRIA FARMACEUTICA S.A) Liberado	(178+ 185+ 230) MG / 5 G PO EFEV CT ENV AL PLAS X 50(SABOR ABACAXI)
528112070015004	GASTROFTAL (PHARMASCIENCE INDUSTRIA FARMACEUTICA S.A) Liberado	(178+ 185+ 230) MG / 5 G PO EFEV CT ENV AL PLAS X 50 (SABOR LARANJA)
542515100000304	NESH CÁLCIO (NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS Liberado	1.250 MG COM CT BL AL PLAS PVDC TRANS X 60
542515100000404	NESH CÁLCIO (NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS Liberado	1.250 MG COM CT BL AL PLAS PVDC TRANS X 200
540412070004304	KOLLANGEL TABS (NATULAB LABORATÓRIO S.A) Liberado	(159,9 + 208,9 + 231,5) MG COM MAST CT BL AL PLAS INC X 16 (SABOR MENTA)
540412070004404	KOLLANGEL TABS (NATULAB LABORATÓRIO S.A) Liberado	(159,9 + 208,9 + 231,5) MG COM MAST CT FR PLAS X 56(SABOR MENTA)
540412070004804	KOLLANGEL TABS (NATULAB LABORATÓRIO S.A) Liberado	(159,9 + 208,9 + 231,5) MG COM MAST CT BL AL PLAS INC X 160 (SABOR MENTA) (EMB MULT)

CARBONATO DE CÁLCIO

532412070008203	FONTICAL (SUN FARMACÊUTICA DO BRASIL LTDA) Hosp. Liberado	1250 MG COM MAST CT BL AL PLAS TRANS X 1020 (EMB HOSP)
504614010018714	GASTROL (BRAINFARMA INDÚSTRIA QUÍMICA E FARMACÊUTICA S.A) Liberado	185 MG + 231,5 MG + 178MG PAS CT BL AL PLAS TRANS X 20
504614030020203	GASTROL (BRAINFARMA INDÚSTRIA QUÍMICA E FARMACÊUTICA S.A) Liberado	185 MG + 231,5 MG + 178MG PAS CT BL AL PLAS TRANS X 200
576720070076417	OSCAL 500 (SANOFI MEDLEY FARMACÊUTICA LTDA.) Liberado	500 MG COM REV CT FR PLAS OPC X 60

PROCESSO Nº 20347
FLS. 05
ASSINATURA E CARIMBO

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba, PR, Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.157/0001-00
Ins. Estadual: 1014709467
nunesfarma@nunesfarma.com.br

Como se vê, **apenas essas marcas** acima listadas poderão ser comercializadas como **medicamentos**, como requer o Poder Público na presente licitação.

Produtos que apenas apresentem o princípio-ativo requerido em sua composição poderão ser, quanto muito, classificados como suplementos alimentares, mas jamais medicamentos, considerando que existem normas técnicas específicas que regulam questões como o processo de fabricação, as condições de higiene, eficácia, segurança, estabilidade, controle, entre outros aspectos absolutamente imprescindíveis quando se almeja a distribuição destinada a hospitais e pacientes.

Para reforçar, um alerta do Conselho Regional de Farmácia do Rio Grande do Sul, que esclareceu tecnicamente, com base na Instrução Normativa nº 28/2018, um pedido do Farmacêutico Responsável da Prefeitura Municipal de Santa Maria, elucida ainda mais a importância da questão:

> Resposta OT n° 1908362. Prezado Maurício, a ANVISA estabelece os critérios para enquadramento de um produto como medicamento ou como suplemento, Por exemplo, a Instrução Normativa ANVISA 28/2018, Anexo IV e V, descreve os limites máximos de cálcio para uso como suplemento alimentar e as alegações permitidas para o suplemento com cálcio, respectivamente (https://bit.ly/2KNFrV8). É possível que haja suplemento e medicamento contendo a mesma concentração de cálcio por unidade posológica, mas **apenas o medicamento poderá ter indicação terapêutica, pois somente este produto preencheu os requisitos de segurança e eficácia para este fim**, perante à Anvisa. Portanto, são produtos diferentes. (Grifou-se).

Ou seja, resta claro que apenas os medicamentos terão o condão de efetivamente **tratar** os cidadãos que se encontrem acometidos de determinada moléstia. Os suplementos alimentares, quando muito, servem apenas para **reforçar** a saúde de pessoas que já são saudáveis. Para expor de forma mais didática, confira-se o seguinte quadro comparativo sobre as responsabilidades de qualidade entre um medicamento em relação a um suplemento alimentar:

	Medicamento	**Alimento**
Controle de Origem e Qualidade do Princípio Ativo	*O princípio ativo é testado em seu produtor e novamente na empresa fabricante do medicamento, sendo aceita as matérias primas cuja especificação esteja de acordo com parâmetros de pureza e ausência de contaminantes conforme farmacopeias.*	*Via de regra apenas o certificado de análise do produto é utilizado como parâmetro de qualidade, não havendo reteste na empresa produtora do suplemento alimentar.*
Controle de Contaminação Cruzada	*A linha de produção é higienizada e sanitizada através de processo estudado, validado e monitorado. Essa prática impede a mistura durante a fabricação em equipamentos compartilhados.*	*A validação de limpeza das linhas de produção de alimentos não é mandatória.*
Controle de Processo	*O processo de fabricação é validado e monitorado lote a lote.*	*A validação do processo de fabricação não é mandatória.*

PROCESSO Nº 20347
FLS. 06
ASSINATURA E CARIMBO

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba, PR, Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.167/0001-00
Ins. Estadual: 10147094-67
nunesfarma@nunesfarma.com.br

Certificação de Boas Práticas de Fabricação	*Além da Licença Sanitária o fabricante de medicamento precisa estar aprovado e certificado nas Boas Práticas de Fabricação e Controle.*	*Apenas a Licença Sanitária é necessária para o funcionamento da empresa de alimentos.*
Documentação de Segurança e Eficácia do Produto	*Necessária, apresentada no registro.*	*Não se aplica.*

No presente processo licitatório, tamanha é a importância no atendimento da especificação quanto ao pedido expresso de aquisição de medicamentos que a justificativa da aquisição descreve a necessidade de aquisição dos itens licitados como sendo de suma importância a garantia do adequado fornecimento para a segurança da Rede Municipal de Saúde, sendo que a aquisição de medicamentos (e não suplementos) é de **interesse público**, especialmente ao se levar em consideração o pronto atendimento das necessidades dos pacientes da urgência e na prevenção relacionada à saúde.

Tendo este cenário como premissa, passa-se à análise técnica da inexequibilidade do objeto para o item 97 do Termo de Referência em medicamentos a partir do valor indicado.

A estimativa de preços apresentada pela Administração Pública deve corresponder a uma **contraprestação justa e razoável**, de forma a cobrir os custos e permitir que o contratado aufira algum lucro. Tal estimativa de preços é impraticável no mercado, pois sequer cobre os custos para a importação do medicamento Carbonato de Calcio.

Assim, o valor estimado para a aquisição do **medicamento** Carbonato de Calcio é manifestamente inexequível, pois não é suficiente sequer para cobrir os custos da importação, os encargos incidentes, os insumos, taxa administrativa, lucros e tributos. Portanto, a ilegalidade da estimada pesquisa de preços constitui-se em vício insanável de origem, ficando o edital nulo de pleno direito e seus frutos sem efeito, tornando-o não abjudicável ainda que seja mantido o certame nas atuais condições. O valor não representa a realidade do mercado e corresponde a um valor abaixo do praticado pelas empresas que atuam nesse setor.

Consoante já afirmado, a Lei n. 14.133/2021 prevê em seu art. 11 inciso III, a necessidade de aferição de preços exequíveis durante o processo licitatório, isto é, evitar contratações com preços manifestamente inexequíveis, como no presente caso.

A Administração deve se assegurar de que as propostas apresentadas sejam viáveis e, para tanto, deve certificar o preço por meio de documentos que comprovem que os custos envolvidos são coerentes com os preços de mercado e que a categoria do produto é compatível com o objeto do contrato (MEDICAMENTO). Logo, sendo um valor insuficiente para cobrir os custos e em clara desconformidade com os preços usualmente praticados no mercado, esse valor inviabilizará a contratação por preço justo e razoável. Nesse sentido, a lição de Marçal Justen Filho:

PROCESSO Nº 20347
FLS. 07
ASSINATURA E CARIMBO

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ 75.014.187/0001-00
Ins. Estadual 101470946?
nunesfarma@nunesfarma.com.br

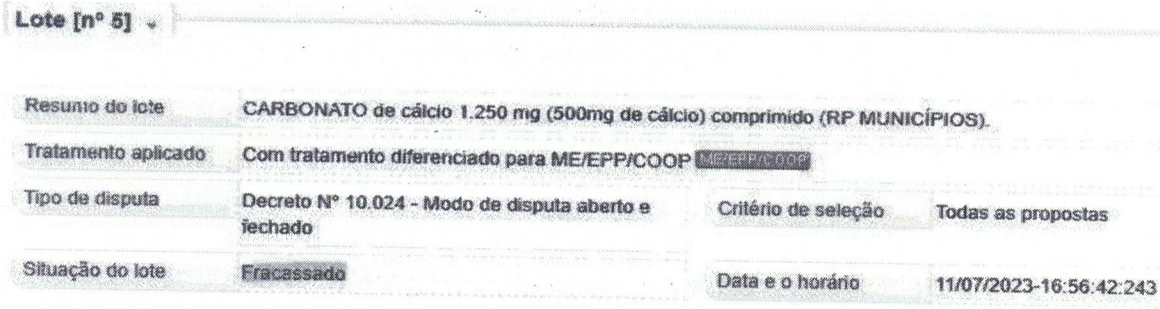
Ressalte-se que o preço máximo fixado pode ser objeto de questionamento por parte dos licitantes, na medida em que se caracterize como inexequível. Fixar preço máximo não é a via para a Administração inviabilizar contratação por preço justo. Quando a Administração apurar certo valor como sendo o máximo admissível e produzir redução que tornar inviável a execução do contrato, caracterizar-se-á desvio de poder.[4]

Assim, por medida de realidade e razoabilidade, a readequação dos parâmetros adotados pela pesquisa de preços é medida de direito que se impõe no caso concreto, como restará demonstrado ao final da presente *impugnação*.

4. VALOR ESTIMADO INCOMPATÍVEL COMPROMETE ADJUDICAÇÃO DO ITEM

A exemplo ilustrativo, a experiência da Secretaria de Saúde do Estado da Bahia (SESAB), que **enfrentou sucessivos fracassos em licitações** para o item *Carbonato de Cálcio 1250mg (equivalente a 500mg de cálcio elementar)* **devido à fixação de valores estimados muito abaixo dos praticados no mercado.**

Nos Pregões 277/2022, 374/2022, 138/2023, os valores de referência mantiveram-se defasados e **em todos os casos o resultado foi o mesmo: FRACASSO do item**. Isso ocorreu por conta da insistência da administração em **não atualizar o preço estimado**, mesmo diante de alertas do mercado e da ausência de propostas. Abaixo, um exemplo do fracasso do item no pregão 138/2023:


Lote [nº 5]

Resumo do lote	CARBONATO de cálcio 1.250 mg (500mg de cálcio) comprimido (RP MUNICÍPIOS).		
Tratamento aplicado	Com tratamento diferenciado para ME/EPP/COOP		
Tipo de disputa	Decreto Nº 10.024 - Modo de disputa aberto e fechado	Critério de seleção	Todas as propostas
Situação do lote	Fracassado	Data e o horário	11/07/2023-16:56:42:243

A repetição desse valor estimado desatualizado por três pregões consecutivos demonstra um grave equívoco de avaliação, que tem como consequência direta a **inviabilidade de participação de fornecedores**, gerando ausência de propostas válidas, desclassificações e, ao final, **a não aquisição do medicamento**.

Contudo, a situação foi revertida no Pregão 254/2023, após **o valor estimado ser atualizado para R$ 0,754 por comprimido,** como mostra a imagem a seguir, é que a Administração finalmente **obteve sucesso na adjudicação do item.** Essa mudança foi decisiva para permitir a efetiva participação dos fornecedores e viabilizar a contratação, provando que o obstáculo era exclusivamente o preço estimado subavaliado.

[4] *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 11ª Edição, 2005, Ed. Dialética, p. 393.

PROCESSO Nº 20347
FLS. 08
ASSINATURA E CARIMBO

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.167/0001-00
Ins. Estadual: 101470946?
nunesfarma@nunesfarma.com.br

ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA DE SAÚDE
DIRETORIA DE LICITAÇÕES

SEÇÃO III
ORÇAMENTO ESTIMADO EM PLANILHA

(x) Para efeito do art. 81, II, da Lei estadual nº 9.433/05, o orçamento estimado em planilha de quantitativos e preços unitários é o descrito abaixo, os quais correspondem ao critério máximo de aceitabilidade dos preços unitários e global.

LOTES	CÓDIGO SIMPAS	DESCRIÇÃO	UF	QUANT.	PREÇO UNITÁRIO	PREÇO GLOBAL	DEGRAU
01	65.02.19.00115039-1	CARBONATO, de calcio, equivalente a 500mg de calcio elementar, comprimido	Un	8.500	0,754	R$ 6.409,000	0,01
02	65.02.43.00000240-2	CARBONATO de cálcio 1.250 mg (500mg de cálcio) comprimido (RP MUNICÍPIOS).	Un	6.042.000	0,754	R$ 4.555.668,000	0,01

Esse exemplo, demonstra de forma inequívoca que **a estipulação de valores irreais compromete o caráter competitivo do certame e afronta os princípios da eficiência e economicidade**, além de contrariar o interesse público ao inviabilizar o atendimento da demanda da administração.

4. DO PLENO ATENDIMENTO DO PRODUTO NESH CALCIO AOS CRITÉRIOS TÉCNICOS E OBJETIVOS PARA O ATENDIMENTO À DEMANDA INDICADA

Como se vê, **a medicamento apresentado pela impugnante NUNESFARMA atende a todos os requisitos técnicos na composição de seu produto para o pleno atendimento ao objeto do Edital e o descritivo do item**, o que é de interesse da Administração Pública a partir de seus princípios basilares.

Ante o exposto, requer-se seja suspenso o Edital ou revogado o item 97, para a realização de nova pesquisa de preços, a fim de obter valores justos e representativos da realidade do mercado para a obtenção da média dos valores de referência para Carbonato de Calcio na forma de medicamento.

A definição de preços inferiores aos praticados no mercado além de exigir atendimento com preços inexequíveis atrairá ao certame empresas que não possuem capacidade de atender o objeto licitado, mas que participam como aventureiras com risco de não entrega do contrato ou entrega de produto divergente e de qualidade e durabilidade inferior.

Este risco inadmissível gera para a Administração uma onerosidade excessiva. O E. Tribunal de Contas da União já se manifestou sobre o tema, indicando a imprescindibilidade de consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado: ACÓRDÃO 868/2013 – PLENÁRIO.

Para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado. A propósito, o voto que conduziu o Acórdão 2.170/2007 – TCU – Plenário indica exemplos de fontes de pesquisa de preço, *in verbis*:

PROCESSO Nº 20347
FLS. 09
ASSINATURA E CARIMBO

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-160
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.677/0001-00
Ins. Estadual: 101470946?
nunesfarma@nunesfarma.com.br

> *Esse conjunto de preços ao qual me referi como "cesta de preços aceitáveis" pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusos aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública –, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado.*

Nesse sentido a lição de Marçal Justen Filho:

> *Ressalte-se que o preço máximo fixado pode ser objeto de questionamento por parte dos licitantes, na medida em que se caracterize como inexequível. Fixar preço máximo não é a via para a Administração inviabilizar contratação por preço justo. Quando a Administração apurar certo valor como sendo o máximo admissível e produzir redução que tornar inviável a execução do contrato, caracterizar-se-á desvio de poder.*[5]

Igualmente, Jesse Torres assim assevera sobre o preço inexequível, ou inviável, como prefere denominar: preço inviável é aquele que sequer cobre o custo do produto, da obre ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que a levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-lhe o respectivo objeto.

Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial, conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegitimamente, inclusive asfixiando competidores de menor porte. São hipóteses previstas na Lei nº 4.137/62, que regula a repressão ao abuso do poder econômico.[6]

A qualidade do valor orçado pela Administração é questão de destacada por Carlos Motta, para a aferição da proposta apresentada na licitação: destarte, e em resumo, o critério descrito no art. 48, notadamente, no § 1°, almeja aferir parâmetros de concretude, seriedade e firmeza da proposta. A consecução desse objetivo dependerá certamente da fidedignidade do valor orçado pela Administração, base de todo o cálculo.[7] É factível que o preço máximo estabelecido não está em consonância com o mercado, prejudicando expressivamente a Administração Pública, que deve buscar o menor preço, mas garantindo que é justo e exequível.

4. O CARBONATO DE CÁLCIO 1250MG (EQUIVALENTE 500MG) ***MEDICAMENTO***

O produto solicitado para o item 97 é medicamento na forma de comprimido 1250mg, inserido na Relação Nacional de Medicamentos Essenciais (RENAME) para abastecimento do SUS e pertencente ao Componente Básico de Assistência Farmacêutica, regulamentado pela Portaria GM/MS nº 1.555, de 30 de julho de 2013. Destina-se ao tratamento de pacientes com deficiência de cálcio (e

[5] *Comentários Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 11ª Edição, 2005, Ed. Dialética, p. 393.
[6] PEREIRA JÚNIOR, 2007, p. 557-558.
[7] MOTTA, 2008, p. 534.

PROCESSO Nº 20347
FLS. 10
ASSINATURA E CARIMBO

Mesh
NunesFarma
DESDE 1980
Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.167/0001-00
Ins. Estadual: 101470948?
nunesfarma@nunesfarma.com.br

prevenção da deficiência), hiperfosfatemia em pacientes com deficiência renal avançada ou associada a hiperparatireoidismo, bem como para a prevenção de pré-eclampsia com risco elevado de hipertensão e ingestão pobre em cálcio.

Confira-se a posologia para o produto constante no Formulário Terapêutico Nacional para Medicamentos:

11 SUBSTÂNCIAS MINERAIS

Jardel Corrêa de Oliveira

O uso de substâncias minerais é feito por via oral para algumas condições frequentes, como prevenção e tratamento da cárie, da anemia por deficiência de ferro e prevenção da pré-eclampsia. O tratamento das doenças diarreicas agudas baseia-se principalmente no uso dos sais para reidratação oral, podendo ser utilizado em alguns casos também o sulfato de zinco.

Carbonato de cálcio é usado no tratamento de hiperfosfatemia em pacientes com insuficiência renal grave ou associada a hiperparatireoidismo e em estados hipocalcêmicos. Os Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas do Ministério da Saúde indicam seu uso isolado na hiperfosfatemia da insuficiência renal crônica e no hipoparatireoidismo. Nesta última condição, bem como para raquitismo, osteomalacia e prevenção de fraturas na osteoporose, os protocolos

CARBONATO DE CÁLCIO

Fabiana Wahl Hennigen

Na Rename 2010: item 11

Apresentação

- Comprimido 1.250 mg (equivalente a 500 mg Ca^{2+}).

Indicações [2, 3, 4, 8, 33]

- Tratamento e prevenção de deficiência de cálcio.
- Tratamento de hiperfosfatemia em pacientes com insuficiência renal avançada ou associada a hiperparatireoidismo.
- Prevenção de pré-eclampsia com risco elevado de hipertensão e ingestão pobre em cálcio.

Contraindicações [2, 3, 8, 33]

- Hipercalcemia.
- Cálculo renal.
- Hipofosfatemia.

PROCESSO Nº 20347
FLS. 11

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-150
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.167/0001-00
Ins. Estadual: 101470946?
nunesfarma@nunesfarma.com.br

Adultos

Tratamento e prevenção da deficiência de cálcio

- 1 a 2 g/dia, por via oral, dividido a cada 6 a 8 horas, junto de refeições.

Tratamento de hiperfosfatemia associada a doença renal crônica ou hiperparatiroidismo secundário

- 2,5 g, por via oral, em doses divididas, aumentado até 17 g/dia, em doses divididas, se necessário.

Prevenção de pré-eclampsia

- 1,0 a 2,0g, em doses divididas.

Em conformidade com a exigência editalícia, o produto apresentado pela Recorrente NUNESFARMA, devidamente registrado na ANVISA como tal, *Nesh Cálcio* (carbonato de cálcio 1.250mg, equivalente a 500mg de cálcio), comprimido, atende fielmente ao descritivo do Termo de Referência e às diretrizes nacionais e internacionais do medicamento.

Por outro lado, produtos caracterizados como suplemento alimentar, por exemplo: o produto ("OSSONAT/MEDPHAR") que jamais poderá ser aceito, pois não se enquadra na definição de medicamento, mas quando muito, um suplemento alimentar.

Assim, requer-se a revogação ou suspensão do edital, dada a imprescindibilidade do fornecimento de um medicamento, e não de um mero suplemento alimentar, que, nessa forma, poderá colocar em risco a saúde da população, dada a imprescindibilidade do fornecimento de um **medicamento**, e não de um mero suplemento alimentar, que, nessa forma, poderá colocar em risco a saúde da população.

É nessa realidade que, novamente, se reforça a necessidade de se realizar pesquisa de preços que considere essa realidade, sob pena de prejuízo aos fornecedores idôneos dos medicamentos.

6. DA VIOLAÇÃO À RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE

Nada obstante, guiado pelo princípio da proporcionalidade, o Administrador, ao aplicar o direito, deve considerar os valores inerentes à administração pública que atendam, ao mesmo tempo, a economicidade, a eficiência, a razoabilidade, a proporcionalidade e o devido processo legal.

No entendimento de José dos Santos Carvalho Filho:

> Razoabilidade é a qualidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro de limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma pouco diversa. Ora, o que é totalmente razoável para uns pode não o ser para outros. (...) Dentro desse quadro, não pode o juiz controlar a conduta do administrador sobre a mera alegação de que não a entendeu razoável. (...) Poderá, isto sim, e até mesmo deverá controlar os aspectos relativos à legalidade da conduta, ou seja, verificar se estão

PROCESSO Nº 20347
FLS. 12
ASSINATURA E CARIMBO

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-160
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.187/0001-09
Ins. Estadual: 1014709467
nunesfarma@nunesfarma.com.br

presentes os requisitos que a lei exige para a validade dos atos administrativos. Esse é o sentido que os Tribunais te emprestado ao controle.[8]

No presente caso, a patente ilegalidade decorrente da violação à razoabilidade decorre de exigência manifestamente inexequível para medicamentos à base do princípio-ativo indicado para o item 97 do Termo de Referência, em benefício de fornecedores que, equivocadamente, e contrariamente ao interesse público e objeto do certame, irão propor produtos que não se enquadram na categoria de medicamentos, **o que representará um risco aos pacientes que dele necessitam, de maneira geral**. Destarte, de modo complementar, o princípio da proporcionalidade.

Ainda, de acordo com Marçal Justen Filho,[9] em matéria de licitações, o princípio da proporcionalidade se traduz na necessidade de equilíbrio na busca de dois fins igualmente relevantes: a realização do princípio da isonomia deve dar-se simultaneamente com a seleção da proposta mais vantajosa e a discricionariedade é mais intensa por ocasião da confecção do ato convocatório e as escolhas da Administração Pública deverão ser norteadas pelo Princípio da Proporcionalidade.

A razoabilidade, em primeiro lugar, se insere dentro do controle da legitimidade do exercício das competências administrativas. Relativamente à aplicação da lei em cada caso, o princípio da razoabilidade é um dos instrumentos normativos de controle de legitimidade da atuação estatal, por exigir que se investigue tal atuação para além da mera conformidade formal dos atos com os parâmetros disciplinadores legais.

A proporcionalidade, por sua vez, conforme as lições de Celso Antônio Bandeira de Mello, preceitua que as competências administrativas somente podem exercidas validamente ao que seja realmente demandado para o cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas e "os atos cujos conteúdos ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifica o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade".[10]

É razoável e proporcional sempre ampliar a concorrência e, por consequência, a proporcionalidade do certame, eis que a ampliação deve ser privilegiada em relação à restrição em matéria licitatória, dado o interesse público envolvido.

Logo, diante das exigências inadequadas acima verificadas, e pelas razões supra expostas, necessária a adequação do Edital de modo a não prejudicar injustamente as empresas participantes do certame que detém produto registrado como MEDICAMENTO, que servem para tratar, curar ou prevenir doenças.

7. PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se seja a presente *impugnação* recebida, conhecida e provida integralmente, para que, ao final, seja promovida a alteração do Edital em epígrafe e, no mérito, sejam promovidas as alterações no instrumento convocatório relativamente ao **item 97** do Termo de

[8] *Manual de Direito Administrativo*. Editora Lúmen Júris. 2003, Rio de Janeiro, páginas 23 e 24.
[9] *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, páginas 51 e 52.
[10] *Curso de Direito Administrativo*, 14ª ed., Malheiros, p. 91-93.

PROCESSO Nº 20347
FLS. 13
ASSINATURA E CARIMBO

Rua Almirante Gonçalves, 2247
Curitiba PR Brasil
Cep: 80250-160
Fone: +55 41 2141-4100
Cel: +55 41 99214-4100
CNPJ: 75.014.167/0001-00
Ins. Estadual: 101470946
nunesfarma@nunesfarma.com.br

Referência, com o objetivo de garantir segurança jurídica, bem como uma competição sadia e, ainda, uma contratação exequível para todas as partes, sendo dever da Administração realizar exercício de autotutela para atender à lei, sugerindo-se, neste aspecto, **seja reavaliado o valor estimado do objeto do item**, e considerando no ETP apenas valores de produtos que sejam MEDICAMENTO ou usando como base ATAS ativas em outras prefeituras, mediante realização de nova pesquisa de preços, nos termos da Lei nº 14.133/2021, de forma que se possa fornecer o medicamento nas condições estabelecidas pelo Edital, sem a oferta de suplementos ou com onerosidade excessiva sobre os particulares.

Por fim, requer-se a suspensão da sessão pública de abertura das propostas até que esta impugnação seja devidamente julgada, nos termos do julgado pelo TCU no acórdão nº 551/2008-Plenário, com posterior republicação do Edital e seus anexos.

Curitiba, 04 de setembro de 2025.

NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICO:75014167000100

Assinado de forma digital por NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICO:75014167000100
Dados: 2025.09.04 13:52:52 -03'00'

NUNESFARMA PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA.

PROCESSO Nº 20347
FLS. 14
ASSINATURA E CARIMBO

Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Araruama
Divisão de Protocolo

FOLHA DE ENCAMINHAMENTO DE PROCESSO

Nº do Processo: 20347

Número de Folhas 15

A/AO Comli

Encaminhamos para apreciação e/ou providências.

Araruama 05/09 / 2025.

Assinatura do Funcionário

PREFEITURA MUNICIPAL DE ARARUAMA
ESTADO DO RIO DE JANEIRO
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Processo Nº 20347/2025
Ass.: _____ Fls. 16

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO 060/2025 – PROCESSO ADMINISTRATIVO 11744/2025

À SESAU,

Cumprimentando-a, considerando que os questionamentos exarados por **NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACÊUTICOS LTDA,** são de ordem técnica, servimo-nos do presente para solicitar que essa Douta Secretaria emita parecer conclusivo no que tange à presente IMPUGNAÇÃO.

Outrossim, mister se faz salientar que o certame em epígrafe está agendado para o dia 12 de setembro do ano corrente.

Nada mais tendo a tratar, despedimo-nos reiterando protestos da mais elevada estima e distinta consideração.

Araruama, 05 de setembro de 2025.

CAIO BENITES RANGEL
AGENTE DE CONTRATAÇÃO

Resposta Técnica

Processo Administrativo nº: 11744/2025
Referência: Pregão Eletrônico para Sistema de Registro de Preços nº 060/2025
IMPUGNANTE: NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA.
ASSUNTO: Resposta à impugnação ao Edital

I. DO RELATÓRIO

Trata-se de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 060/2025, tempestivamente interposta pela empresa NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 75.014.167/0001-00, com fundamento no item 23 do instrumento convocatório.

A Impugnante insurge-se, em síntese, contra o valor estimado para o **item 97 do Termo de Referência – CARBONATO DE CÁLCIO 500 MG COMPRIMIDO**, fixado em R$ 0,09 (nove centavos) por unidade. Aduz que o referido preço é manifestamente inexequível e incompatível com os valores de mercado para o produto na categoria de **medicamento**, em oposição a suplementos alimentares.

Para tanto, argumenta que o objeto licitatório é a aquisição de medicamentos , os quais devem possuir registro específico na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), e que o valor referencial adotado pela Administração inviabiliza a participação de fornecedores de produtos que atendam a tal exigência, violando os princípios da razoabilidade, da competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa, conforme preconiza a Lei nº 14.133/2021.

Ao final, requer a suspensão do certame e a readequação do valor de referência do item 97, mediante a realização de nova e criteriosa pesquisa de preços que considere exclusivamente os valores praticados para o produto enquanto medicamento.

II. DA ANÁLISE JURÍDICA

Compulsando os autos e os argumentos fáticos e jurídicos apresentados pela Impugnante, este setor técnico passa a tecer as seguintes considerações.

De proêmio, constata-se que a impugnação foi protocolada tempestivamente, atendendo aos requisitos formais de admissibilidade, razão pela qual merece ser conhecida.

No mérito, assiste parcial razão à Impugnante.

O objeto do presente certame, conforme se extrai do item 2.1 do Edital, é o "REGISTRO DE PREÇOS para contratação de empresa especializada em fornecimento de **MEDICAMENTOS**". A Administração Pública, ao especificar o objeto, vincula-se a ele e a todas as suas características intrínsecas. Desta forma, é inequívoco o interesse administrativo na aquisição de produtos que ostentem o devido registro na ANVISA como "medicamento", destinados ao tratamento de enfermidades e agravos à saúde da população, e não de meros suplementos alimentares, cujos requisitos de fabricação, controle e eficácia são distintos, como bem demonstrou a Impugnante.

No que tange ao valor estimado para o item 97, a argumentação apresentada, robustecida por precedentes de outros entes públicos e pela distinção técnica entre as categorias de produtos, levanta fundadas dúvidas acerca da sua exequibilidade. A fixação de um preço de referência manifestamente inexequível pode comprometer a competitividade do

certame e, em última análise, o interesse público, ao inviabilizar a contratação ou atrair propostas de produtos que não atendam às especificações técnicas e legais exigidas, em afronta ao disposto no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

O princípio da economicidade deve ser sopesado com os da razoabilidade e da eficiência. A busca pelo menor preço não pode se converter em um óbice à contratação de um bem que cumpra efetivamente sua finalidade, com a qualidade e a segurança necessárias. A fixação de um valor estimado que não reflete a realidade do mercado para o objeto devidamente especificado (medicamento) pode resultar em uma licitação fracassada ou deserta, gerando custos administrativos adicionais e, mais grave, o desabastecimento da rede municipal de saúde.

Diante do exposto, e em exercício do poder-dever de autotutela, a Administração deve proceder com a devida cautela, reavaliando os parâmetros que conduziram à estimativa de preço ora impugnada.

III. DA DECISÃO

Pelo exposto, com base na fundamentação jurídica supracitada e nos documentos acostados aos autos, esta Assessoria Jurídica opina pelo **ACOLHIMENTO PARCIAL** da presente Impugnação, nos seguintes termos:

- **ACATAR** a argumentação da Impugnante no que concerne à necessidade de reavaliação do valor de referência estipulado para o **item 97 (CARBONATO DE CÁLCIO 500 MG COMPRIMIDO)** do Termo de Referência.
- **DETERMINAR** a remessa imediata dos autos ao setor competente de Pesquisa de Preços para que proceda à nova e criteriosa cotação de mercado, a qual deverá, impreterivelmente, utilizar como base de pesquisa apenas produtos devidamente registrados na ANVISA como **MEDICAMENTO**, expurgando-se quaisquer valores referentes a suplementos alimentares ou produtos de categoria diversa.

Encaminhe-se esta decisão ao Senhor Pregoeiro para que adote as providências cabíveis, notadamente a juntada aos autos, a publicação da decisão e da retificação do Termo de Referência, com a reabertura do prazo legal, e a ciência à empresa impugnante.

Araruama-RJ, 12 de setembro de 2025.

Edgar Moreira Pampanini
Diretor de Departamento
Matrícula 77445

Edgar Moreira Pampanini
Diretor de Departamento