AO ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE DE MERUOCA/CE

Ref.: Pregão Eletrônico nº 0110.01-2026 – Processo Administrativo nº 0110.01-2026
Objeto: Registro de preços para aquisição de dietas enterais e fórmulas nutricionais especiais, medicamentos e materiais de uso único
Sessão pública: 27/11/2026, às 09h00 – compras.m2atecnologia.com.br
Assunto: Impugnação ao Edital – agrupamento do Lote 02 (itens 5, 6 e 7) e especificação do item 6

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

PRLV INDÚSTRIA DE SUPLEMENTOS ALIMENTARES LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 33.089.180/0002-60, com sede na Av. Maestro Lisboa, nº 1263, Bairro José de Alencar, Fortaleza/CE, CEP 60.830-185, fabricante das linhas de nutrição enteral NUTRO/NVTRO, neste ato representada por sua representante legal, **Dione Maria Cavalcante de Vasconcelos**, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e no item 14 do Edital, apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao Edital do Pregão Eletrônico em epígrafe, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DA TEMPESTIVIDADE

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e o item 14.1 do Edital admitem a impugnação até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame. Estando a sessão pública marcada para 27/11/2026 (sexta-feira), o prazo se estende até 24/11/2026. Protocolada em 23/11/2026, a presente impugnação é tempestiva.

II. SÍNTESE DOS FATOS

O Edital adota o critério de julgamento **menor preço por lote** (item 1.3 do Edital e item 8.1 do Termo de Referência), sob o Sistema de Registro de Preços. O Lote 02, objeto central desta impugnação, foi composto da seguinte forma no Termo de Referência:

Item	Descrição resumida	Qtd.	V. unit. est.	V. total est.
5	Fórmula padrão enteral/oral, 1,5 kcal/mL, sem sacarose e sem lactose, 1 L	3.000 L	R$ 34,05	R$ 102.150,00
6	Fórmula padrão enteral/oral, 1,2 kcal/mL, mix lipídico, "Tetra Pak 1L"	1.200 L	R$ 33,69	R$ 40.428,00
7	Fórmula infantil à base de soja, isenta de lactose, 400 g	200 latas	R$ 74,98	R$ 14.996,00
	Total do Lote 02			**R$ 157.574,00**

Os itens 5 e 6 somam R$ 142.578,00, ou seja, **90,5% do valor do Lote 02** e **53,4% de toda a licitação** (R$ 266.864,00). O item 7, de apenas R$ 14.996,00 (9,5% do lote), é de natureza distinta: trata-se de fórmula infantil, destinada a lactentes, sujeita a regime sanitário e comercial próprio. Ainda assim, por força do agrupamento, quem não puder cotar o item 7 fica impedido de disputar os itens 5 e 6.

Como se demonstrará, esse agrupamento (i) **contraria o próprio Estudo Técnico Preliminar** que instrui o processo; (ii) reúne produtos **sem qualquer relação técnica ou de uso entre si**; e (iii) restringe a disputa a distribuidores multimarcas, **afastando os fabricantes**, que podem ofertar preço mais vantajoso à Administração.

III. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

III.1. O Edital e o Termo de Referência contrariam o Estudo Técnico Preliminar

O Estudo Técnico Preliminar (ETP), que integra o Edital como Anexo I.1, definiu expressamente a formação dos lotes **por afinidade técnica e regime sanitário**. No seu item 5, o ETP estabelece:

> *"Lote 2: fórmulas pediátrica e infantil (itens 4 e 7). Lote 3: fórmulas enterais e orais para adultos (itens 5 e 6)."*

O mesmo ETP, no item 8.3, "b", justifica o Lote 2 por "razão técnica (nutrição pediátrica, NBCAL e mesmo responsável técnico)" e, no item 3.3, "a", distingue o regime sanitário das fórmulas para nutrição enteral (RDC nº 21/2015) do regime das fórmulas infantis (Lei nº 11.265/2006 e Decreto nº 8.552/2015).

O Termo de Referência e o Edital, contudo, fizeram exatamente o oposto do que o planejamento concluiu: deslocaram a fórmula pediátrica (item 4) para o Lote 01, junto com suplemento, espessante e fibra, e **inseriram a fórmula infantil de soja (item 7) no mesmo lote das dietas enterais para adultos (itens 5 e 6)**. A própria numeração dos lotes no Termo de Referência (01, 02, 03, 04, 05, 09 e 07, sem os lotes 06 e 08) revela que a estrutura publicada não corresponde à que foi planejada e justificada.

Não há, nos autos disponibilizados, qualquer motivação para essa alteração. A justificativa constante do item 11 do Termo de Referência é genérica ("economia de escala", "contrato único", "correlação lógica, técnica ou operacional") e não aponta, em relação ao Lote 02, nenhum vínculo concreto entre uma fórmula infantil para lactentes e dietas enterais para adultos. A única justificativa técnica existente nos autos, a do ETP, sustenta agrupamento diverso do adotado.

O art. 18, inciso VIII, da Lei nº 14.133/2021 exige que a fase preparatória defina o critério de julgamento e a forma de combinação dos parâmetros aptos a gerar o resultado mais vantajoso. Quando o Edital se afasta do ETP sem motivação, o critério de julgamento fica desprovido de fundamento, em ofensa ao princípio da motivação (art. 5º) e ao art. 82, § 1º, da mesma Lei.

III.2. Os itens do Lote 02 não guardam relação de uso nem vínculo técnico entre si

As dietas dos itens 5 e 6 são fórmulas padrão para nutrição enteral e oral de pacientes adultos, utilizadas em terapia nutricional domiciliar, por sonda ou via oral, e reguladas como fórmulas para nutrição enteral. O item 7 é fórmula infantil à base de soja, destinada a lactentes com intolerância à lactose ou alergia à proteína do leite de vaca, reconstituída em mamadeira e submetida às regras específicas de comercialização de alimentos para lactentes (NBCAL).

São produtos de **públicos distintos, prescrições distintas, finalidades distintas e enquadramentos sanitários distintos**. Um não complementa o outro, não depende do outro e não é dispensado ao mesmo paciente. Não há equipo, frasco ou protocolo comum que os vincule. Nenhum risco ao conjunto decorre de serem fornecidos por empresas diferentes, até porque o

próprio ETP prevê que as **ordens de fornecimento serão emitidas por item** e que haverá **preço unitário máximo por item**.

O Tribunal de Contas da União firmou entendimento de que a reunião, em um mesmo lote, de itens usualmente produzidos por empresas de ramos distintos restringe o caráter competitivo da licitação (Acórdão nº 964/2013-Plenário). Também já assentou que a mera similaridade entre itens não é critério hábil para fundamentar a formação de grupos (Acórdão nº 4.205/2014-1ª Câmara). No caso, sequer há similaridade: há apenas a circunstância de ambos serem "alimentos".

III.3. O agrupamento afasta os fabricantes e favorece apenas os distribuidores

Fabricantes de nutrição enteral para adultos, como a Impugnante, produzem as fórmulas dos itens 5 e 6, mas não necessariamente a fórmula infantil de soja do item 7. Com o agrupamento, apenas distribuidores com portfólio multimarcas conseguem cotar o lote inteiro. O próprio ETP confirma essa realidade: no item 8.3, "b", a "prova de mercado" invocada para as fórmulas de adultos cita somente distribuidoras.

O resultado é a exclusão do fabricante, que vende sem a margem de intermediação e tem condições de oferecer o melhor preço justamente nos dois itens de maior valor de toda a licitação. Um item de R$ 14.996,00 passa a decidir quem pode disputar R$ 142.578,00. Isso contraria o art. 11, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, que impõe a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso, e o art. 9º, inciso I, alínea "a", que veda cláusulas que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame.

Também não socorre a Administração o argumento de risco de itens desertos, invocado no item 8.3, "c", do ETP. Os itens citados ali como de baixo valor (itens 9, 14, 16, 20, 23, 24, 25 e 26) não incluem nenhum item do Lote 02. Ao contrário, os itens 5 e 6 são os de maior valor de todo o certame e, por si sós, atraem ampla disputa.

III.4. O parcelamento é a regra e o julgamento por grupo exige demonstração que não existe nos autos

A Lei nº 14.133/2021 consagra o parcelamento como princípio das compras públicas, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso (art. 40, inciso V, alínea "b"), impondo considerar a viabilidade da divisão do objeto e "o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado" (art. 40, § 2º, incisos I e III). As hipóteses em que o parcelamento não é adotado são restritas (art. 40, § 3º) e nenhuma delas se verifica: não há economia de escala que dependa de reunir fórmula infantil e dieta adulta, não há sistema único e integrado e não há padronização de marca.

No registro de preços, a exigência é ainda mais rigorosa. O art. 82, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 dispõe:

> *"O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica [...]."*

Nos autos, não há demonstração de inviabilidade da adjudicação por item. Ao contrário: o ETP prevê preço unitário máximo por item, ordens de fornecimento por item e proposta com preço discriminado por item, o que comprova que a gestão por item é plenamente viável.

Esse é também o entendimento consolidado do TCU, que a nova Lei positivou: a adjudicação por menor preço global de lote em registro de preços é, em regra, incompatível com a aquisição futura por itens, pois alguns itens podem ser adquiridos do vencedor do lote a preços superiores aos ofertados por outros competidores (Acórdão nº 2.695/2013-Plenário). Na mesma linha, o Tribunal considera irregular a adjudicação por grupo em registro de preços sem a demonstração de que esse critério conduz à contratação mais vantajosa em comparação com a adjudicação por item (Acórdãos nº 2.977/2012-Plenário e nº 4.205/2014-1ª Câmara; Súmula TCU nº 247).

Por fim, o próprio Edital determina, no item 15.5, que suas normas "serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados". O agrupamento do Lote 02 vai na direção contrária.

III.5. O item 6 indica marca de embalagem sem justificativa

O item 6 exige embalagem "Tetra Pak 1L". Tetra Pak é marca comercial de um fabricante específico de embalagens cartonadas. A indicação de marca somente é admitida nas hipóteses do art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021, mediante justificativa formal, e o próprio ETP (item 3.3, "g") determina: "Vedada a indicação de marca. Se houver referência, será acompanhada de 'similar ou equivalente'".

Não há nos autos justificativa técnica para restringir o item a uma marca de embalagem. Dietas enterais de 1 L são disponibilizadas no mercado em diferentes apresentações (embalagem cartonada asséptica, bolsa flexível do tipo pouch, frasco), todas com registro sanitário e aptas ao uso em sistema aberto ou fechado. A exigência, tal como redigida, exclui fabricantes que utilizam outras embalagens igualmente seguras, sem qualquer ganho para o paciente.

Observa-se, ainda, que o item 6 descreve fórmula de 1,2 kcal/mL como de "alta densidade energética". Na terminologia técnica usual da nutrição clínica, a expressão "alta densidade energética" (hipercalórica) é reservada a fórmulas com densidade superior a 1,2 kcal/mL, como a de 1,5 kcal/mL do item 5. A redação gera dúvida objetiva sobre o produto pretendido e merece esclarecimento.

III.6. Pontos que demandam esclarecimento

Sem prejuízo do mérito, a Impugnante requer que a Administração esclareça os pontos abaixo, que impactam diretamente a formulação das propostas:

a) Garantia de proposta (item 4.2.1 do Edital): a base de cálculo de 1% é o valor estimado do lote (ou item) em que o licitante participa, e não o valor total da licitação? Entende-se que sim, pois cada lote corresponde a uma contratação autônoma (art. 58, § 1º, da Lei nº 14.133/2021).

b) Capital ou patrimônio líquido mínimo (item 8.25 do TR): o percentual de 5% incide sobre o valor estimado do lote (ou item) disputado, e não sobre o valor total da licitação?

c) Autorização de Funcionamento – AFE (item 8.32 do TR): para os itens de dietas e fórmulas, que são alimentos, será exigida apenas a licença sanitária compatível, conforme previsto no item 3.7 do ETP, ficando a AFE restrita aos lotes de medicamentos e produtos para saúde?

d) Item 6: a Administração pretende fórmula normocalórica de 1,2 kcal/mL ou fórmula hipercalórica? Serão aceitas embalagens de 1 L diversas da marca Tetra Pak, como bolsa flexível (pouch) ou outra embalagem equivalente com registro sanitário?

IV. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, a PRLV INDÚSTRIA DE SUPLEMENTOS ALIMENTARES LTDA. requer:

a) o recebimento e o conhecimento da presente impugnação, por tempestiva;

b) no mérito, o seu **acolhimento**, para que o Lote 02 seja desmembrado e os itens 5, 6 e 7 passem a ser julgados e adjudicados pelo critério de **menor preço por item**, nos termos dos arts. 40, inciso V, alínea "b", e 82, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, estendendo-se o mesmo critério aos demais lotes cujos itens não guardem interdependência técnica comprovada;

c) subsidiariamente, caso se entenda pela manutenção do julgamento por lote, que ao menos seja **excluído o item 7 do Lote 02**, restabelecendo-se o agrupamento definido no Estudo Técnico Preliminar, com as fórmulas enterais para adultos (itens 5 e 6) em lote próprio e a fórmula infantil (item 7) agrupada com a fórmula pediátrica (item 4);

d) a **supressão da marca "Tetra Pak"** da descrição do item 6, substituindo-a por "embalagem de 1 L, admitidas embalagem cartonada asséptica, bolsa flexível (pouch) ou equivalente, com registro sanitário vigente", ou, ao menos, o acréscimo da expressão "ou similar/equivalente";

e) a resposta aos esclarecimentos do tópico III.6;

f) a **republicação do Edital** com as correções, com reabertura do prazo de apresentação das propostas, nos termos do art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, e, dada a proximidade da sessão, a **suspensão do certame** até a decisão desta impugnação;

g) a divulgação de resposta motivada no prazo do art. 164, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021.

A Impugnante reafirma seu interesse em participar do certame e em contribuir para que o Município de Meruoca obtenha a proposta mais vantajosa. Reserva-se, contudo, o direito de representar ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, nos termos do art. 170, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, caso as irregularidades apontadas sejam mantidas.

Nestes termos, pede deferimento.

Fortaleza/CE, 23 de novembro de 2026.

Dione M C. Vasconcelos

PRLV INDÚSTRIA DE SUPLEMENTOS ALIMENTARES LTDA.
CNPJ nº 33.089.180/0002-60
Dione Maria Cavalcante de Vasconcelos
Representante Legal

PRLV INDUSTRIA DE SUPLEMENTOS ALIMENTARES LTDA:33089180000260

Assinado digitalmente por PRLV INDUSTRIA DE SUPLEMENTOS ALIMENTARES LTDA:33089180000260
ND: C=BR, CN=PRLV INDUSTRIA DE SUPLEMENTOS ALIMENTARES LTDA:33089180000260, L=FORTALEZA, O=ICP-Brasil, OU=videoconferencia, ST=CE
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localização:
Data: 2026.11.23 08:48:49-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 2026.2.0