PREFEITURA MUNICIPAL DE MERUOCA
FLS. 254

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

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, destinados à dispensação a usuários do SUS, em atendimento a prescrições técnicas e a determinações judiciais, conforme itens e quantitativos estabelecidos pela Secretaria de Saúde do Município de Meruoca/CE.

IMPUGNANTE: PRLV INDÚSTRIA DE SUPLEMENTOS ALIMENTARES LTDA., 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.

ASSUNTO: Impugnação ao Edital, datada de 23/11/2026, contra o agrupamento do Lote 02 (itens 5, 6 e 7) e a especificação do item 6.

Recebidos em 23/11/2026.

Vistos, etc.

I – DAS CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE

A impugnação ao edital encontra disciplina no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

> "Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.
>
> Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame."

No mesmo sentido, o item 14.1 do Edital estabelece que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar o ato convocatório, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame, e o item 14.2 determina que a resposta seja divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame. O item 14.3 admite o protocolo por meio eletrônico, no endereço compras.m2atecnologia.com.br.

A sessão pública está designada para o dia 27/11/2026 (sexta-feira), às 09h00, de modo que o prazo para impugnar se encerra em 24/11/2026. A petição, protocolada em 23/11/2026, foi apresentada dentro do prazo legal e editalício, sendo tempestiva. A impugnante possui legitimidade, uma vez que a lei confere a qualquer pessoa a faculdade de impugnar o edital, e a presente resposta é proferida dentro do prazo do parágrafo único do art. 164 e do item 14.2 do Edital, que se esgota em 26/11/2026.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, a impugnação merece ser conhecida.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MERUOCA
FLS. 255

II – DO RELATÓRIO

A impugnante, que se apresenta como fabricante das linhas de nutrição enteral NUTRO/NVTRO, insurge-se contra o agrupamento do Lote 02, formado pelos itens 5 (fórmula padrão para nutrição enteral e oral de 1,5 kcal/mL, 3.000 litros), 6 (fórmula padrão para nutrição enteral e oral de 1,2 kcal/mL, 1.200 litros) e 7 (fórmula infantil à base de soja, 200 latas de 400 g), que somam R$ 157.574,00. Sustenta, em síntese, que (i) o Edital e o Termo de Referência contrariam o Estudo Técnico Preliminar (ETP), que, em sua seção 5, projetou o Lote 2 com os itens 4 e 7 e o Lote 3 com os itens 5 e 6, sem motivação para a alteração; (ii) os itens do lote não guardam relação técnica nem de uso entre si, pois as fórmulas dos itens 5 e 6 se destinam a adultos e a fórmula do item 7 a lactentes, sob regimes sanitários distintos (RDC nº 21/2015, de um lado, e Lei nº 11.265/2006 e Decreto nº 8.552/2015, de outro); (iii) o agrupamento afasta os fabricantes e favorece distribuidores multimarcas, de modo que um item de R$ 14.996,00 passaria a decidir quem disputa R$ 142.578,00; (iv) o parcelamento é a regra e o julgamento por grupo no registro de preços exige a demonstração da inviabilidade da adjudicação por item, que não constaria dos autos (arts. 40, inciso V, alínea "b", e 82, § 1º, da Lei nº 14.133/2021); e (v) o item 6 indica marca de embalagem ("Tetra Pak 1L") sem justificativa e qualifica de "alta densidade energética" uma fórmula de 1,2 kcal/mL.

Requer, ao final, (a) o conhecimento da impugnação; (b) o desmembramento do Lote 02 e o julgamento por item, estendido aos demais lotes cujos itens não guardem interdependência técnica comprovada; (c) subsidiariamente, a exclusão do item 7 do Lote 02, com o restabelecimento do agrupamento previsto no ETP; (d) a supressão da expressão "Tetra Pak" do item 6 ou, ao menos, o acréscimo de "similar/equivalente"; (e) a resposta a quatro pedidos de esclarecimento, sobre a base de cálculo da garantia de proposta (item 4.2.1 do Edital), do capital ou patrimônio líquido mínimo (item 8.25 do Termo de Referência), da Autorização de Funcionamento (item 8.32 do Termo de Referência) e do item 6; (f) a republicação do Edital, com reabertura do prazo de apresentação das propostas e suspensão do certame; e (g) a divulgação de resposta motivada no prazo legal. Reserva-se o direito de representar ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará.

É o que basta para relatar.

III – DA ANÁLISE

Ab initio, cumpre registrar que a Administração, no exercício do seu dever de autotutela e atenta aos princípios da legalidade, da igualdade, da competitividade, da motivação e da vinculação ao edital, previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, reexaminou o Edital à luz da impugnação, com o auxílio do Termo de Referência (Anexo I) e do Estudo Técnico Preliminar (Anexo I.1), ambos datados de 12/11/2026 e integrantes do Edital (item 15.11). Cada ponto será examinado a seguir.

1 – DO PARÂMETRO LEGAL DO PARCELAMENTO E DO JULGAMENTO POR LOTE

O art. 40, inciso V, alínea "b", da Lei nº 14.133/2021 manda observar o princípio do parcelamento, "quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso". O § 2º do mesmo artigo indica o que deve ser considerado na aplicação do parcelamento: a viabilidade da divisão do objeto em lotes, as peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, e o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado. E o § 3º, inciso I, dispõe que o parcelamento não será adotado quando a economia de escala, a redução de custos de gestão contratual ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MERUOCA
FLS. 256

No sistema de registro de preços, o art. 82, § 1º, estabelece que 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, devendo o edital indicar o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos.

A Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União torna obrigatória a admissão da adjudicação por item quando o objeto for divisível, mas ressalva expressamente as hipóteses em que haja "prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala". A Corte de Contas já assentou, ainda, que a adjudicação por lote, em vez de por item, não implica necessariamente restrição ao caráter competitivo do certame, devendo o caso concreto ser examinado (Acórdão nº 5.134/2014-Segunda Câmara).

Verifica-se, assim, que a lei não proíbe o julgamento por lote ou grupo. Exige que ele seja motivado e que sua vantagem seja evidenciada, e que a composição de cada lote guarde coerência com o planejamento que a justifica.

2 – DA COMPOSIÇÃO DO LOTE 02 E DO ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR

A impugnante afirma que o Termo de Referência e o Edital fizeram "exatamente o oposto" do que o ETP concluiu. Registre-se, com a transparência que se espera da Administração, que a transcrição da seção 5 do ETP está correta: a projeção ali contida previu o Lote 2 com as fórmulas pediátrica e infantil (itens 4 e 7) e o Lote 3 com as fórmulas enterais e orais para adultos (itens 5 e 6), ao passo que o Termo de Referência reuniu os itens 1 a 4 no Lote 01 e os itens 5 a 7 no Lote 02. O ETP justificou o agrupamento da fórmula infantil com a pediátrica em razão técnica própria (seção 8.3, alínea "b"), e o Termo de Referência, em seu item 11, apresenta justificativa de caráter geral, que não identifica vínculo específico entre a fórmula infantil do item 7 e as fórmulas enterais para adultos dos itens 5 e 6.

Diante disso, a Administração, em exercício de autotutela e em observância ao princípio da motivação, entende por bem sanar a divergência no ponto impugnado e ACOLHE o pedido subsidiário formulado na alínea "c" da petição. O item 7 é retirado do Lote 02 e passa a integrar o Lote 01, junto ao item 4, restabelecendo-se o agrupamento da fórmula infantil com a fórmula pediátrica previsto no ETP, e o Lote 02 passa a ser composto pelos itens 5 e 6, as fórmulas enterais e orais para adultos, que o ETP também reunia. Com a medida, o Lote 01 passa a somar R$ 60.801,60, o Lote 02 passa a somar R$ 142.578,00, o valor total estimado da licitação permanece em R$ 266.864,00 e os sete lotes são mantidos, sem alteração dos demais.

Quanto à composição do Lote 01, a impugnante não formula pedido específico. Os itens que o integram são alimentos para fins especiais, sujeitos à mesma habilitação sanitária (ETP, seção 3.7), de valores individuais reduzidos, nos quais a reunião favorece a economia de escala e reduz o risco de itens desertos, como registra o item 11 do Termo de Referência.

Registre-se, por fim, que não se confirma a alegação de que a numeração dos lotes revelaria estrutura diversa da planejada. O Termo de Referência numera os lotes de forma sequencial, de 01 a 07, e sete foram os lotes previstos no ETP.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MERUOCA FLS. 257

3 – DA PERMANÊNCIA DO JULGAMENTO POR LOTE E DO PEDIDO DE JULGAMENTO POR ITEM

Acolhido o pedido subsidiário, resta a insurgência contra o próprio modelo de julgamento por lote, formulada na alínea "b" da petição, que requer o julgamento por item e a extensão dessa medida aos demais lotes. O pedido não procede. O modelo de julgamento por lote, com preço unitário máximo por item, foi adotado pelo ETP para todos os itens, e a adjudicação individualizada foi expressamente afastada (seção 8.1). O ETP, depois de reproduzir a exigência do art. 82, § 1º (seção 8.2), registra que a adjudicação por item geraria vinte e oito atas e o risco de itens desertos (seção 8.4), que o julgamento por lote reduz o número de atas e a carga de fiscalização, empenho, recebimento e pagamento, e consolida entregas e fretes (seção 8.3, alínea "d"), e que o risco de sobrepreço é mitigado por preços unitários máximos, desclassificação por item excessivo, obrigatoriedade de cotar todos os itens do lote e readequação proporcional da proposta (seção 8.3, alínea "f"). O item 11 do Termo de Referência repete essas razões.

A impugnante argumenta que a previsão de ordens de fornecimento por item e de preço unitário máximo por item comprova que a gestão por item seria viável. Os institutos têm função diversa: são salvaguardas do julgamento por lote, destinadas a impedir que o agrupamento se converta em pagamento acima do estimado, e não indicam que o julgamento por item seria mais vantajoso. A Súmula nº 247 do TCU ressalva, ademais, a perda de economia de escala. O pedido de extensão do julgamento por item aos demais lotes é genérico: a impugnante não indica qual lote, quais itens nem qual prejuízo, o que impede qualquer exame concreto.

Também não subsiste, após a recomposição, a alegação de que o agrupamento afastaria os fabricantes. O Lote 02 passa a reunir apenas fórmulas enterais e orais para adultos, justamente a linha que a impugnante declara produzir, e o ETP registra que fornecedores diversos cotaram em conjunto os itens 5 e 6 (seção 8.3, alínea "b"). O Edital, ademais, não exige que o licitante seja fabricante nem distribuidor (itens 3.1, 5.1.2 e 5.1.3). Quanto ao item 15.5 do Edital, a transcrição feita na petição omite a parte final do dispositivo, que ressalva as hipóteses em que a ampliação da disputa comprometa o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação. A tese de julgamento por item é improcedente.

4 – DO ITEM 6: EMBALAGEM E DENSIDADE ENERGÉTICA

A impugnante afirma que a expressão "Tetra Pak 1L" indica marca de embalagem sem justificativa, em desacordo com o art. 41, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 e com a regra da seção 3.3, alínea "g", do ETP, segundo a qual é vedada a indicação de marca e, havendo referência, ela será acompanhada de "similar ou equivalente".

O art. 41, inciso I, admite excepcionalmente a indicação de marca ou modelo, desde que formalmente justificada, entre outras hipóteses, quando a descrição do objeto puder ser mais bem compreendida pela identificação de marca ou modelo aptos a servir apenas como referência (alínea "d"). É esse o caráter da expressão no item 6, que designa, por referência de mercado, a apresentação do produto em embalagem cartonada de 1 litro e não restringe a oferta a determinado fabricante ou marca de fórmula, uma vez que a proposta indica livremente marca e fabricante (itens 5.1.2 e 5.1.3 do Edital). Não obstante, a regra da seção 3.3, alínea "g", do ETP, que integra o Edital, determina que a referência seja acompanhada de "similar ou equivalente", e o Termo de Referência não a reproduz. Acolhe-se, por isso, o pedido subsidiário da alínea "d" da petição, e o item 6 passará a constar com a expressão "ou similar/equivalente", por meio do Adendo nº 1. Indefere-se o pedido de supressão da referência, por ser a apresentação escolha técnica da área requisitante, que a impugnante não demonstrou restringir a disputa a um único fabricante.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MERUOCA
FLS. 258

A equivalência será aferida na fase de aceitação da proposta, pela área técnica, à vista do registro ou notificação sanitária vigente, da integridade da embalagem original e da compatibilidade técnica com os equipos e frascos utilizados (ETP, seção 3.3, alíneas "e" e "f"), com prova de qualidade quando necessária.

Quanto à expressão "alta densidade energética" associada à fórmula de 1,2 kcal/mL, a especificação do item 6 contém parâmetro numérico objetivo, acompanhado de teor proteico adequado e mix lipídico, e é esse parâmetro que vincula as propostas (item 5.2 do Edital). O qualificativo tem natureza descritiva e não altera o parâmetro. A Administração pretende, portanto, fórmula de 1,2 kcal/mL, e não fórmula de densidade distinta.

5 – DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO

Sem prejuízo do mérito, a impugnante formula pedidos de esclarecimento, que são respondidos nos termos do art. 164 da Lei nº 14.133/2021 e do item 14 do Edital.

Quanto à garantia de proposta, o item 4.2.1 do Edital a fixa em 1,0% do valor estimado da contratação, nos termos do art. 58, caput e § 1º, da Lei nº 14.133/2021. O percentual incide sobre o valor estimado do lote, ou dos lotes, para o qual o licitante apresentar proposta, e não sobre o valor total da licitação. Essa leitura decorre da faculdade de participar de quantos lotes forem de interesse do licitante (item 1.2 do Edital), do registro de preços por lote (ETP, seção 12) e do próprio limite legal, já que o valor assim apurado não excede 1% do valor estimado da contratação.

Quanto ao capital ou patrimônio líquido mínimo, a exigência do item 8.25 do Termo de Referência, de 5% do valor estimado, somente se aplica ao licitante que apresentar resultado igual ou inferior a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral, Solvência Geral e Liquidez Corrente, e incide sobre o valor estimado do lote, ou dos lotes, disputado, pelas mesmas razões do parágrafo anterior, observado o limite de 10% do valor estimado da contratação previsto no art. 69, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à Autorização de Funcionamento, o item 8.32 do Termo de Referência a exige para as categorias que menciona, a saber, correlatos, medicamentos e medicamentos sujeitos a controle especial. Para os Lotes 01 e 02, compostos por alimentos para fins especiais e fórmulas, aplica-se a licença ou alvará sanitário compatível com a atividade (item 8.33 do Termo de Referência e seção 3.7 do ETP), ficando a Autorização de Funcionamento restrita aos itens de categoria que a exija, ou seja, aos lotes de medicamentos e de produtos para a saúde.

Quanto ao item 6, remete-se ao tópico 4 desta decisão: a Administração pretende fórmula de 1,2 kcal/mL, e a referência à embalagem comportará similar ou equivalente.

6 – DA REPUBLICAÇÃO E DA SUSPENSÃO DO CERTAME

A impugnante requer a republicação do Edital, com reabertura do prazo de apresentação das propostas, e a suspensão do certame. O art. 55, § 1º, da Lei nº 14.133/2021 exige nova divulgação, na mesma forma da inicial, e o cumprimento dos mesmos prazos dos atos originais, quando houver modificação do edital, ressalvada a hipótese em que a alteração não comprometa a formulação das propostas. A transferência do item 7 de um lote para outro altera o valor dos lotes e a formação dos preços, comprometendo a formulação das propostas, de modo que o pedido de republicação é acolhido. Para a aquisição de bens pelo critério de menor preço, o prazo mínimo é de 8 (oito) dias úteis (art. 55, inciso I, alínea "a").

Em consequência, será publicado o Adendo nº 1, com a retificação do Termo de Referência, e a sessão pública ficará designada para o dia 11.12.2026, às 09h00, perdendo efeito a data de 27/11/2026. Fica, assim, prejudicado o pedido de suspensão do certame, já que a sessão anteriormente marcada não se realizará.

Quanto à reserva de representar ao Tribunal de Contas do Estado do Ceará, trata-se de faculdade que a lei assegura a qualquer licitante (art. 170, § 4º), e a Administração permanece à disposição do controle externo, com o processo integralmente instruído.

IV – DA CONCLUSÃO E DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento nos arts. 5º, 40, 41, 55, 82 e 164 da Lei nº 14.133/2021 e nos itens 1.2, 1.3, 14 e 15.9 do Edital, DECIDO:

I – CONHECER a impugnação apresentada pela empresa PRLV INDÚSTRIA DE SUPLEMENTOS ALIMENTARES LTDA., por tempestiva e regular;

II – No mérito, JULGÁ-LA PARCIALMENTE PROCEDENTE;

III – ACOLHER o pedido subsidiário da alínea "c" e determinar a transferência do item 7 (fórmula infantil à base de soja) do Lote 02 para o Lote 01, junto ao item 4, passando o Lote 01 a compreender os itens 1, 2, 3, 4 e 7, no valor estimado de R$ 60.801,60, e o Lote 02 os itens 5 e 6, no valor estimado de R$ 142.578,00;

IV – ACOLHER, em parte, o pedido da alínea "d", para acrescentar ao item 6 a expressão "ou similar/equivalente", INDEFERINDO a supressão da referência à embalagem, e esclarecer que o parâmetro vinculante da especificação é a densidade energética de 1,2 kcal/mL;

V – RESPONDER aos pedidos de esclarecimento da impugnante conforme o tópico 5 desta decisão;

VI – INDEFERIR o pedido da alínea "b", de julgamento por item e de sua extensão aos demais lotes, mantendo o julgamento por menor preço por lote para os demais lotes e itens;

VII – DETERMINAR a publicação do Adendo nº 1, com a retificação do Termo de Referência, e a republicação do Edital, com reabertura do prazo de apresentação das propostas, ficando a sessão pública designada para o dia 11.12.2026, às 09h00, sem efeito a data de 27/11/2026, e prejudicado o pedido de suspensão do certame;

VIII – DAR CIÊNCIA desta decisão à impugnante e divulgá-la no sítio eletrônico compras.m2atecnologia.com.br e no Portal Nacional de Contratações Públicas, nos termos dos itens 14.2 e 15.10 do Edital, com juntada aos autos do processo administrativo.

A presente decisão visa preservar a legalidade, a economicidade e a competitividade do certame, garantindo a ampla participação dos interessados e a transparência do processo licitatório.

Meruoca/CE, 24 de novembro de 2026.

Francisco Aldir Lima Pereira
Pregoeiro