



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Eletrônico nº 021/2026 – Processo nº 067/2026

I – RELATÓRIO

Trata-se de Impugnação ao Edital apresentada por **FRESENIUS KABI BRASIL LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 49.324.221/0001-04, com sede na Avenida Marginal Projetada, nº 1652, Barueri/SP, em face do Edital do Pregão Eletrônico nº 021/2026, Processo nº 067/2026, que tem por objeto o Registro de Preços para fornecimento de materiais e insumos para atendimento das unidades de saúde do Município de Pequi.

A Impugnante alega, em síntese, dois vícios principais no edital:

1. **Agrupamento indevido dos itens no LOTE II**, que adota o critério de julgamento por menor preço por lote, condicionando a participação dos licitantes à capacidade de fornecimento integral de todos os itens agrupados, sem demonstração técnica suficiente que justifique o agrupamento, o que restringiria a competitividade.
2. **Exigência de apresentação em embalagem com quantidade fixa de unidades** para os itens 40, 47, 48, 49 e 50 (caixa com número predeterminado de unidades), que não corresponderia a padrão universal de mercado, limitando indevidamente a participação de fornecedores que trabalham com apresentações comerciais distintas, mas tecnicamente equivalentes.

A Impugnante aponta violação ao art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal, ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021, ao art. 2º do Decreto Federal nº 10.024/2019 e à Súmula nº 247 do TCU.

Requer: (a) o desmembramento do LOTE II em itens individuais; (b) a alteração das especificações dos itens 40, 47, 48, 49 e 50 para permitir cotação por unidade (frasco/bolsa) ou, subsidiariamente, aceitar variação na quantidade de unidades por caixa; e (c) a reabertura do prazo para apresentação de propostas.

É o relatório.

II – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação foi protocolada em 12 de maio de 2026, dentro do prazo legal estabelecido no art. 164, §1º, da Lei nº 14.133/2021, combinado com as disposições editalícias aplicáveis. Reconhece-se, portanto, a **tempestividade** da manifestação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

III – DO MÉRITO – DA IMPROCEDÊNCIA DA IMPUGNAÇÃO

Passa-se à análise pormenorizada de cada alegação, demonstrando sua improcedência.

III.1 – Da legalidade do julgamento por lote e da ausência de restrição à competitividade

A Impugnante sustenta que a adoção do critério de menor preço por lote para o LOTE II viola o princípio da competitividade, por agrupar itens sem demonstração técnica de interdependência.

O argumento não merece acolhimento pelas seguintes razões:

III.1.1 – O julgamento por lote é expressamente autorizado pela Lei nº 14.133/2021

O art. 40, §1º, inciso I, da Lei nº 14.133/2021 é claro ao estabelecer que o julgamento poderá ocorrer "por item, grupo ou lote". A escolha entre essas modalidades insere-se no âmbito da **discrecionabilidade técnica da Administração Pública**, que deve optar pela solução que melhor atenda ao interesse público, considerando as peculiaridades do objeto, a economicidade e a eficiência administrativa.

Não há, na lei, qualquer obrigatoriedade de adoção do julgamento por item individual. Pelo contrário, o legislador reconheceu expressamente a legitimidade do agrupamento em lotes como forma de otimizar a contratação pública.

III.1.2 – O parcelamento obrigatório admite exceções

O art. 23, §1º, da Lei nº 14.133/2021, ao tratar do parcelamento, condiciona sua obrigatoriedade à inexistência de "prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala". A expressão final revela que o parcelamento não é absoluto: quando o agrupamento em lote gerar ganhos de escala, padronização ou eficiência logística, é perfeitamente legítimo.

No caso do LOTE II, os itens agrupados são **materiais e insumos para atendimento de unidades de saúde**, todos voltados a uma finalidade comum: o abastecimento da rede municipal de saúde. A aquisição conjunta:

- **Gera economia de escala** – a contratação de um único fornecedor para o lote reduz custos administrativos, de licitação, de gestão contratual e de fiscalização;
- **Garante padronização** – a uniformidade dos produtos fornecidos, especialmente em ambiente hospitalar, é fator crítico para a segurança assistencial e para a padronização de protocolos clínicos;
- **Otimiza a logística** – a concentração do fornecimento em um único contratado simplifica o recebimento, armazenamento, distribuição e controle de estoque, especialmente relevante em município de pequeno porte como Pequi.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI Estado de Minas Gerais

III.1.3 – A Súmula nº 247 do TCU não impõe o desmembramento automático

A Impugnante invoca a Súmula nº 247 do TCU, que dispõe:

"É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais de licitação para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala."

A própria redação da súmula contém a **exceção**: "desde que não haja prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala". No caso concreto, o agrupamento em lote foi a opção técnica da Administração justamente para preservar a economia de escala e assegurar a viabilidade logística do fornecimento, o que se coaduna perfeitamente com o entendimento do TCU.

Ademais, a jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de que a adjudicação por lote é legítima quando devidamente motivada.

"Não procede a alegação de que a licitação por grupo ou lote viola a Súmula nº 247/TCU, uma vez que referido entendimento admite exceções nas hipóteses em que a divisão do objeto possa acarretar prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala."

"É legítima a adoção do critério de julgamento por lote quando a Administração demonstrar, de forma técnica e motivada, que o parcelamento do objeto comprometeria a economicidade e a eficiência da contratação."

III.1.4 – A restrição alegada decorre de limitação empresarial da Impugnante, não de ilegalidade do edital

A Impugnante afirma que não pode participar do certame por não produzir "toda a linha descrita nos lotes". Ora, tal circunstância não configura ilegalidade do edital, mas sim **limitação empresarial própria** da Impugnante.

A Lei de Licitações não obriga a Administração a moldar o certame à capacidade de cada licitante individualmente considerado. O edital é elaborado para atender ao interesse público, não aos interesses particulares de cada fornecedor. Se a Impugnante não possui capacidade de fornecer todos os itens do LOTE II, nada impede que:

- **Forme consórcio** com outras empresas (art. 14 da Lei nº 14.133/2021);
- **Subcontrate** terceiros para os itens que não produz diretamente;
- **Adquira de terceiros** os produtos que não fabrica, atuando como distribuidora.

A alegação de que o agrupamento "beneficia e direciona ilegalmente o certame a pouquíssimas empresas" é genérica e **não veio acompanhada de qualquer prova** de direcionamento ou favorecimento. Impugnações contra editais exigem



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI Estado de Minas Gerais

demonstração concreta do vício, não bastando alegações abstratas de restrição à competitividade.

III.2 – Da exigência de quantidade fixa de unidades por embalagem

Alega a Impugnante que a exigência de fornecimento dos itens 40, 47, 48, 49 e 50 "em caixa com quantidade fixa de unidades" restringe indevidamente a participação de fornecedores que trabalham com apresentações comerciais distintas.

O argumento também improcede.

III.2.1 – A especificação técnica é prerrogativa da Administração

A definição das especificações técnicas dos produtos a serem adquiridos é **prerrogativa da Administração Pública**, que deve estabelecê-las com base em suas necessidades reais, nos protocolos clínicos adotados, na padronização dos estoques e na capacidade de armazenamento e distribuição.

Não cabe à Impugnante pretender substituir o juízo técnico da Administração sobre quais especificações são mais adequadas às suas necessidades. O edital não é obrigado a se adaptar às linhas de produção de cada fabricante. Pelo contrário, é o fornecedor que deve se adequar às exigências editalícias, desde que estas não sejam abusivas ou discriminatórias.

III.2.2 – A exigência de embalagem fechada é padrão de mercado e medida de segurança sanitária

A exigência de fornecimento em caixa fechada com quantidade fixa de unidades é **prática absolutamente usual e legítima** no mercado de insumos hospitalares, por razões que incluem:

- **Garantia de integridade e esterilidade** dos produtos – a abertura de embalagens originais para fracionamento compromete a rastreabilidade e a segurança sanitária;
- **Controle de estoque** – a padronização das quantidades por embalagem facilita o controle de entrada, saída e validade dos produtos;
- **Rastreabilidade** – produtos hospitalares possuem registro na ANVISA e lote de fabricação vinculados à embalagem original. O fracionamento compromete a rastreabilidade e a responsabilidade do fabricante.

III.2.3 – A Impugnante não demonstrou que as quantidades exigidas são inacessíveis ou abusivas

A Impugnante limita-se a afirmar que "no mercado hospitalar, os produtos listados possuem variação de acondicionamento entre fabricantes" e que a exigência "não corresponde a padrão universal de mercado". Todavia, **não indicou um único fabricante que não consiga atender às quantidades exigidas**, nem demonstrou que a especificação adotada é técnica ou comercialmente inviável.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

Se a Impugnante, como fabricante de grande porte, não consegue fornecer os itens nas quantidades exigidas, tal fato revela que sua **linha de produção ou política comercial** não se adequa à necessidade da Administração – e não que o edital seja ilegal.

Importante registrar que a exigência de quantidade fixa por embalagem, quando razoável e compatível com as práticas de mercado, é considerada lícita pela jurisprudência

"Não configura restrição ilegal à competitividade a exigência editalícia de fornecimento de produtos em embalagens com quantidade predeterminada, desde que tal especificação atenda a necessidades legítimas da Administração, notadamente nas áreas de saúde e hospitalar, em que a integridade e a rastreabilidade dos insumos são imperativos de segurança sanitária."

III.3 – Da inexistência de violação ao art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e ao art. 2º do Decreto nº 10.024/2019

A Impugnante invoca o art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (princípios da competitividade e isonomia) e o art. 2º do Decreto nº 10.024/2019 (finalidade do pregão de ampliar a competitividade).

O princípio da **competitividade** não se confunde com **participação irrestrita e incondicionada**. Todo edital, por sua própria natureza, estabelece condições e requisitos que os licitantes devem atender. A ilegalidade só se configura quando as exigências são **desarrazoadas, discriminatórias ou destituídas de justificativa técnica**, o que não é o caso.

O art. 2º do Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o pregão eletrônico, estabelece que a modalidade visa "ampliar a competitividade", mas não determina que o julgamento seja necessariamente por item individual. A própria lei do pregão (Lei nº 10.520/2002) e sua regulamentação admitem o julgamento por lote quando justificado.

A competitividade deve ser equilibrada com a economicidade e a eficiência. Um edital que desmembrasse todos os itens individualmente poderia, em tese, ampliar o número de participantes, mas geraria custos adicionais de gestão contratual, multiplicação de fornecedores para fiscalizar, aumento de riscos de desabastecimento parcial e perda de economia de escala – resultados que não atendem ao interesse público.

III.4 – Da ausência de violação ao art. 37, XXI, da Constituição Federal

O art. 37, XXI, da Constituição Federal estabelece que as licitações devem "assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes" e "somente permitirão as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações".



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI Estado de Minas Gerais

A Impugnante não demonstrou que as exigências do edital são **indispensáveis** ou **discriminatórias**. O agrupamento em lote e a especificação de embalagens não são exigências de qualificação – são **definições do objeto** da contratação. A Administração não está exigindo que a Impugnante comprove capacidade técnica extraordinária; está definindo o que deseja comprar e em que condições.

Se a Impugnante não comercializa os produtos nas quantidades e especificações desejadas pela Administração, trata-se de **incompatibilidade entre a oferta da empresa e a demanda pública**, e não de violação constitucional.

IV – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A presente decisão encontra amparo nos seguintes dispositivos:

- **Constituição Federal, art. 37, caput e XXI** – princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e isonomia;
- **Lei nº 14.133/2021, art. 5º** – princípios da competitividade, eficiência e economicidade;
- **Lei nº 14.133/2021, art. 23, §1º** – parcelamento obrigatório condicionado à inexistência de prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala;
- **Lei nº 14.133/2021, art. 40, caput e §1º, I** – possibilidade de julgamento por item, grupo ou lote;
- **Lei nº 14.133/2021, art. 164, §1º** – prazo para impugnação;
- **Decreto Federal nº 10.024/2019, art. 2º** – finalidade do pregão eletrônico;
- **Súmula TCU nº 247** – obrigatoriedade de adjudicação por item, ressalvados os casos de prejuízo ao conjunto ou perda de economia de escala;

V – DA DECISÃO

Ante o exposto, considerando:

3. A **legalidade do julgamento por lote**, expressamente autorizado pelo art. 40, §1º, I, da Lei nº 14.133/2021 e admitido pela jurisprudência consolidada do TCU, desde que motivado – o que ocorre no caso em tela, com base em razões de economicidade, padronização e eficiência logística;
4. A **inexistência de restrição ilegal à competitividade**, uma vez que a limitação alegada decorre de capacidade empresarial da própria Impugnante, e não de exigência desarrazoada ou discriminatória do edital;
5. A **legitimidade das especificações técnicas adotadas**, incluindo a quantidade fixa de unidades por embalagem, que encontra amparo em razões de segurança sanitária, rastreabilidade e padronização de estoques, sendo prática corrente e lícita no mercado de insumos hospitalares;



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

6. A **ausência de prova de direcionamento ou favorecimento**, sendo as alegações da Impugnante genéricas e desacompanhadas de demonstração concreta do vício apontado;
7. A **discrecionalidade técnica da Administração Pública** para definir o objeto da contratação e as especificações dos produtos, nos limites da razoabilidade e da legalidade, respeitados no presente edital;

CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO, por tempestiva, e, no mérito, **JULGO-A TOTALMENTE IMPROCEDENTE**, mantendo incólume o Edital do Pregão Eletrônico nº 021/2026 em todos os seus termos, inclusive quanto à composição do LOTE II e às especificações dos itens 40, 47, 48, 49 e 50.

VI – DA DETERMINAÇÃO FINAL

Determino o arquivamento da presente impugnação, com a publicação da decisão nos autos do Processo nº 067/2026 e comunicação imediata à Impugnante, mantendo-se inalterados os prazos e demais disposições editalícias.

Publique-se. Cumpra-se.

Pequi/MG, 13 de maio de 2026.

Hodarlan Gabriel Araujo Gonçalves
Pregoeiro Oficial
Prefeitura Municipal de Pequi.