



PROCESSO Nº: 002169/2026.

ORIGEM: Secretaria Municipal de Saúde

IMPUGNANTE: GHC MED DISTRIBUIDORA LTDA (CNPJ 49.539.365/0001-88), empresa de pequeno porte sediada no Município do Carmo/RJ

ASSUNTO: Impugnação ao edital. Tratamento favorecido às ME/EPP. Indicação de marca nos itens 3, 29 e 32. Indefinição de unidade e quantitativo no item 29.

EMENTA: Direito Administrativo. Licitação. Pregão Eletrônico nº 0027/2026 (Edital nº 0048/2026), na forma de registro de preços, para aquisição de materiais de saúde de distribuição gratuita. Impugnação ao edital (art. 164 da Lei nº 14.133/2021). Tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte (arts. 47 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006 e art. 4º da Lei nº 14.133/2021): ausência de itens exclusivos e de cota reservada, sem motivação das exceções do art. 49. Indicação de marca sem justificativa formal nos itens 3, 29 e 32 (art. 41, I; Súmula TCU nº 270). Indefinição de unidade e de quantitativo no item 29 (art. 6º, XXIII, e art. 40). Impugnação tempestiva e conhecida. No mérito, parecer pela procedência parcial, com retificação do edital e republicação com reabertura de prazo (art. 55, § 1º).

PARECER

Cuida-se de impugnação ao edital apresentada por GHC MED DISTRIBUIDORA LTDA, pessoa jurídica de pequeno porte sediada no Município do Carmo, em face do Edital nº 0048/2026, relativo ao Pregão





Eletrônico nº 0027/2026, que tem por objeto o registro de preços para futura e eventual aquisição de materiais de saúde de distribuição gratuita, agrupados em trinta e dois itens, sob o critério de menor preço por item, com sessão pública designada para 10/09/2026.

A impugnante deduz três ordens de irregularidades.

A primeira consiste na ausência de tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, por não conter o edital itens de participação exclusiva nem cota reservada, sem motivação individualizada fundada nas exceções legais.

A segunda diz respeito à indicação de marca nos itens 3 e 29, que estariam vinculados ao sistema Monitor On Call Plus II em regime de compatibilidade recíproca, e à adoção, no item 29, da unidade caixa, sem informação da quantidade de tiras por embalagem.

A terceira refere-se ao item 32, que traz a indicação literal de marca, sem a cláusula de equivalência e sem justificativa técnica.

Sustenta a impugnante que o tratamento diferenciado das ME/EPP possui natureza cogente e que o sigilo do orçamento não afasta o dever da Administração de aplicá-lo com base na estimativa que detém. Junta, como Anexos Documentais I e II, as Atas de Registro de Preços nº 0068/2025 (Pregão Eletrônico nº 0013/2025), no valor total de R\$ 83.639,07, e nº 0029/2026 (Pregão Eletrônico nº 0005/2026), no valor total de R\$ 26.097,00, ambas firmadas com a Secretaria Municipal de Saúde do Carmo, nas quais figurou como primeira colocada, a demonstrar a existência de fornecedora local de pequeno porte efetivamente competitiva.





Ao final, requer o conhecimento e o acolhimento da impugnação, com a suspensão da sessão, a elaboração de matriz item a item de aplicação do tratamento favorecido, a retirada das referências de marca dos itens 3, 29 e 32, a definição do quantitativo do item 29, a eventual exibição da justificativa de padronização e a republicação do edital com reabertura de prazo. É o relatório.

I - DA ADMISSIBILIDADE:

O art. 164 da Lei nº 14.133/2021 confere a qualquer pessoa legitimidade para impugnar o edital por irregularidade na aplicação da lei, devendo o pedido ser protocolizado até três dias úteis antes da data de abertura do certame.

A impugnação foi apresentada dentro do tríduo legal, considerado o feriado nacional de 7 de setembro, circunstância demonstrada pela impugnante e não infirmada pelos autos, razão pela qual se mostra tempestiva. Presentes a legitimidade e a tempestividade, a impugnação deve ser conhecida, observando-se, quanto à resposta, o prazo do parágrafo único do art. 164.

II - DO MÉRITO

II.1. Do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte





O art. 4º da Lei nº 14.133/2021 determina a aplicação, às licitações por ela regidas, das disposições dos arts. 42 a 49 da Lei Complementar nº 123/2006.

Nesse regime, o art. 48, I, da lei complementar impõe a realização de licitação destinada exclusivamente à participação de ME/EPP nos itens cujo valor estimado seja de até R\$ 80.000,00, e o inciso III determina o estabelecimento de cota reservada de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de ME/EPP nas aquisições de bens de natureza divisível.

Tais comandos possuem caráter cogente e somente podem ser afastados nas hipóteses do art. 49, notadamente a inexistência de um mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como ME/EPP sediados local ou regionalmente (inciso II) e a hipótese de o tratamento não se mostrar vantajoso ou representar prejuízo ao conjunto do objeto (inciso III), exceções que dependem de motivação expressa e contemporânea, lançada no processo.

O mecanismo de empate ficto dos arts. 44 e 45 da Lei Complementar nº 123/2006 configura mera preferência de desempate após a disputa e não substitui a participação exclusiva do art. 48, I, nem a reserva de cota do art. 48, III.

A adoção de orçamento sigiloso, por sua vez, não afasta o dever de aplicar o tratamento favorecido, uma vez que a estimativa de preços é de conhecimento da própria Administração, que elaborou a fase preparatória.

É possível, sem quebra do sigilo autorizado pelo art. 24 da Lei nº 14.133/2021, classificar cada item quanto ao seu enquadramento e, se necessário, divulgar quadro sem a indicação dos valores.

MUNICÍPIO DO CARMO
Daniel de Castro Soares
Procurador Geral do Município
01/11/2025





As Atas de Registro de Preços juntadas pela impugnante evidenciam a existência de ao menos uma fornecedora local de pequeno porte efetivamente apta e competitiva, o que, embora não comprove por si o número mínimo de três fornecedores, afasta a presunção genérica de incapacidade do segmento e reforça que eventual invocação da exceção do art. 49, II, deve ser precedida de pesquisa própria da Administração, iniciada nos seus cadastros e nas licitações anteriores de objeto correlato, tal como orienta o precedente do Tribunal de Contas do Estado do Paraná invocado pela impugnante.

Nesse ponto, a impugnação procede. Recomenda-se a determinação para que a área técnica e o pregoeiro, com base no orçamento estimado, classifiquem cada um dos trinta e dois itens e prevejam a participação exclusiva de ME/EPP nos itens de valor estimado de até R\$ 80.000,00 e a cota reservada de até vinte e cinco por cento nos itens de bem divisível, salvo motivação expressa e individualizada de eventual exceção do art. 49, a ser juntada aos autos.

II.2. Da indicação de marca nos itens 3, 29 e 32

A indicação de marca ou modelo constitui medida excepcional, admitida pelo art. 41, I, da Lei nº 14.133/2021 apenas quando formalmente justificada nas hipóteses de padronização, de compatibilidade com plataformas e padrões já adotados, de exclusividade de atendimento ou de uso como simples referência para a compreensão do objeto.

MUNICÍPIO DO CARMO
Daniel de Castro Soares
Procurador Geral do Municip.
01/17/2025





A Súmula TCU nº 270 reforça que a indicação de marca depende de prévia justificção e de estrita necessidade de padronização, orientação também reafirmada nos precedentes invocados pela impugnante.

No caso, os itens 3 e 29 encontram-se vinculados ao sistema Monitor On Call Plus II, em compatibilidade recíproca que fecha os dois itens no mesmo ecossistema de marca, sem a cláusula de equivalência e sem justificativa técnica revelada no instrumento convocatório.

O item 32, de igual modo, indica nominalmente marca sem a expressão de equivalência ou similaridade e sem critério objetivo de aferição.

A restrição, para subsistir, exige que a respectiva motivação seja prévia à divulgação do edital e integre o processo administrativo, não se admitindo a sua constituição posterior à impugnação.

Assim, a impugnação procede quanto a este ponto. Recomenda-se que a área técnica, alternativamente: comprove, mediante os elementos do art. 43 (parecer técnico sobre o produto, despacho motivado da autoridade superior e síntese publicada), e com base em documentos preexistentes à divulgação do edital, a padronização ou a compatibilidade que ampare a indicação; ou, não havendo tal fundamento, reformule os itens 3, 29 e 32 para admitir produtos equivalentes regularmente registrados na ANVISA, definidos por critérios objetivos de desempenho, com a possibilidade de exigência de amostra ou de prova de conceito do licitante provisoriamente classificado, nos termos dos arts. 41, II, e 42 da Lei nº 14.133/2021.

MUNICÍPIO DO CARMO
Daniel de Castro Soares
Procurador Geral do Município
017/2025





II.3. Da indefinição de unidade e de quantitativo no item 29

O item 29 adota a unidade caixa e prevê expressiva quantidade de embalagens, sem informar quantas tiras reagentes compõem cada caixa.

A omissão compromete a definição objetiva do objeto e a comparabilidade das propostas, pois embalagens de conteúdos distintos, registradas sob a mesma unidade, tornam os preços unitários incomparáveis e podem conduzir a julgamento entre propostas materialmente diversas.

A falha afronta a definição precisa do objeto e do quantitativo exigida pelo art. 6º, XXIII, e pelo art. 40 da Lei nº 14.133/2021, bem como o princípio do julgamento objetivo (art. 5º).

A impugnação procede também neste ponto. Recomenda-se a determinação para que o edital indique expressamente o número de tiras por caixa ou adote a tira reagente como unidade de fornecimento, com a correspondente adequação do quantitativo total.

II.4. Da modelagem dos itens interdependentes 3 e 29:

O julgamento por item, tratando-se de itens tecnicamente interdependentes, admite a adjudicação dos medidores e das tiras a fornecedores distintos, com risco de incompatibilidade e de contratação inexecutável.

MUNICÍPIO DO CARMO
Daniel de Castro Soares
Procurador Geral do Município
01/11/2025





Recomenda-se que a área técnica adote modelagem que assegure a compatibilidade operacional, seja pela reunião dos itens em lote funcional único, seja pela imposição de obrigação clara de fornecimento, sem ônus adicional, de medidores compatíveis com as tiras adjudicadas, em quantidade suficiente ao atendimento dos usuários, preservada a ampla competição.

Registra-se que os itens 3 e 29 são igualmente objeto de impugnação conexa apresentada por outra licitante, a ser decidida de forma harmônica com o presente parecer.

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria-Geral do Município opina pelo CONHECIMENTO da impugnação e, no mérito, pela sua **PROCEDÊNCIA PARCIAL**, para acolher os vícios relativos ao tratamento favorecido às ME/EPP, à indicação de marca nos itens 3, 29 e 32 e à indefinição de unidade e de quantitativo no item 29, com a adoção das seguintes providências:

- 1) aplicação do tratamento favorecido às ME/EPP, com base no orçamento estimado e sem quebra do sigilo autorizado pelo art. 24 da Lei nº 14.133/2021, mediante classificação item a item, participação exclusiva nos itens de até R\$ 80.000,00 e cota reservada de até vinte e cinco por cento nos bens divisíveis, salvo motivação expressa e individualizada





de exceção do art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006, juntada aos autos;

- 2) regularização da indicação de marca nos itens 3, 29 e 32, mediante comprovação da padronização preexistente na forma do art. 43, ou reformulação para admitir equivalentes registrados na ANVISA, por critérios objetivos de desempenho, com possibilidade de amostra ou prova de conceito (arts. 41, II, e 42);
- 3) definição, no item 29, do número de tiras por caixa ou adoção da tira como unidade de fornecimento, com adequação do quantitativo total (art. 6º, XXIII, e art. 40);
- 4) adoção, quanto aos itens 3 e 29, de modelagem que assegure a compatibilidade operacional sem reserva de marca, de forma harmônica com a impugnação conexa;

A presente manifestação tem natureza opinativa e não vincula a autoridade competente, a quem cabe decidir motivadamente sobre a impugnação, no exercício de sua competência e sob sua responsabilidade.

É o parecer, que se submete à consideração superior.

Carmo / RJ, 09 de Setembro de 2026.

DANIEL DE CASTRO SOARES

MUNICÍPIO DO CARMO
Daniel de Castro Soares
Procurador Geral do Município
01/11/2025

