



**PROCESSO LICITATORIO 143/2025
PREGÃO ELETRÔNICO 052/2025
IMPUGNAÇÃO: TERMO DE REFERÊNCIA DESCRITIVO ITEM 22**

Dos Fatos.

O PROCESSO LICITATÓRIO 143/2025, PREGÃO ELETRÔNICO 052/2025 tem como objeto o “REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE DIETAS ESPECIAIS PARA DISTRIBUIÇÃO GRATUITA PELA FARMÁCIA BÁSICA EM ATENDIMENTO AS DEMANDAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE”.

A empresa NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA. apresentou, tempestivamente, impugnação na qual apresentou o seguinte requerimento:

“(...) seja promovida a alteração do Edital em epígrafe e, no mérito, sejam promovidas as alterações no instrumento convocatório relativamente ao item 22 do Termo de Referência, com o objetivo de garantir segurança jurídica, bem como uma competição sadia e, ainda, uma contratação exequível para todas as partes, especialmente no sentido de se afastar a aquisição de suplementos alimentares para os itens. Visto que suplementos alimentares não podem ser destinados pacientes diabéticos, conforme Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), respectivamente, em atendimento ao melhor entendimento do E. TCU e da jurisprudência dos tribunais superiores, sob pena de colocar em grave risco nutricional os pacientes que são acometidos pela Diabetes Mellitus I e II, que utilizarão suplementos alimentares destinados a pessoas saudáveis, ferindo os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade”.

Diante desta impugnação, a Pregoeira solicitou que a Secretaria Municipal de Saúde – SMS analisasse as questões levantadas pela Impugnante, pois são todas de caráter técnico.

Do Direito.

A SMS respondeu as questões técnicas, no documento técnico abaixo reproduzida, firmado pela nutricionista Aline Carvalho Fonseca, nos seguintes termos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO AMPARO

CNPJ 18.244.335/0001-10



SUS

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Avenida Cícero Paiva, 106 – Centro
Santo Antônio do Amparo - MG - CEP: 37.262-000
Tel.: (35) 3863-2490
E-mail: semusasaa@gmail.com

SISTEMA
ÚNICO DE
SAÚDE

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO
Pregão Eletrônico nº 052/2025
Processo Licitatório nº 143/2025

I – DA ANÁLISE

A impugnação apresentada pela empresa Nunesfarma Distribuidora de Produtos Farmacêuticos Ltda. foi analisada pela Administração.
No mérito, contudo, não assiste razão à impugnante.

O descritivo do item 22 do Termo de Referência foi elaborado com base em critérios técnicos definidos pela Secretaria Municipal de Saúde, considerando o perfil dos pacientes atendidos e a necessidade de garantir segurança nutricional e adequação terapêutica, não havendo indicação ou direcionamento de marca.

As especificações constantes do edital não configuram restrição indevida à competitividade, mas sim exercício legítimo da discricionariedade técnica da Administração, nos termos da Lei nº 14.133/2021, visando à contratação mais adequada ao interesse público.

Ressalta-se que o registro do produto na ANVISA, por si só, não impõe à Administração a obrigatoriedade de sua aceitação, cabendo ao ente público definir o objeto conforme sua real necessidade.

A opção administrativa por não admitir suplementos alimentares para atendimento de pacientes diabéticos está tecnicamente justificada, sendo medida razoável, proporcional e alinhada às normas sanitárias e assistenciais.


ALINE CARVALHO FONSECA
NUTRICIONISTA
CRN92917

NUTRICIONISTA CRN 92917

Conforme bem colocado na resposta técnica acima reproduzida, a adequada caracterização do objeto (e a definição de seu quantitativo) se dá segundo as necessidades da Administração, e a sua descrição no



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO AMPARO

CNPJ 18.244.335/0001-10

editais e em seu Termo de Referência se deu nos termos das especificações técnicas necessárias à solução das necessidades da Administração e de seus ADMINISTRADOS (cidadãos).

Trata-se de decisão de cunho administrativo do Poder Executivo Municipal de Santo Antônio do Amparo.

O controle de legalidade é baseado na análise da conduta administrativa com as normas jurídicas, podendo ser desenvolvido pelos órgãos de controle interno e externo.

O chamado *controle de mérito* recai sobre os aspectos discricionários da conduta administrativa, isto é, sobre o conteúdo da decisão proferida dentro dos limites da delegação legislativa, sendo, por isso, desenvolvido apenas pelos órgãos de controle interno, já que eles integram a própria estrutura da Administração Pública.

A impossibilidade do controle externo revisar os aspectos discricionários da conduta administrativa é destacada pelo magistério do administrativista José dos Santos Carvalho Filho¹:

O termo mérito, no Direito Administrativo, tem sido empregado, algumas vezes, em sentido um pouco diverso do sentido clássico. Quando se faz referência ao controle de mérito, no entanto, a intenção é considerar aqueles aspectos da conduta administrativa sujeitos à valoração dos próprios agentes administrativos. Significa, pois, aquilo que é melhor, mais conveniente, mais oportuno, mais adequado, mais justo, tudo, enfim, para propiciar que a Administração alcance seus fins.

O ponto que mais merece atenção nesse tipo de controle reside na competência para exercê-lo. Com efeito, o controle de mérito é privativo da Administração Pública e, logicamente, não se submete à sindicabilidade no Poder Judiciário. A razão é simples. Se esse controle tem por objeto a avaliação de condutas administrativas, há de traduzir certa discricionariedade atribuída aos órgãos administrativos. Somente a estes incumbe proceder a essa valoração, até porque esta é inteiramente administrativa. Ao Judiciário somente é cabível o controle de legalidade, vez que constitui sua função decidir sobre os confrontos entre as condutas administrativas e as normas jurídicas, como vimos acima.

Desse modo, como o *controle de mérito* do ato administrativo é aquele que recai sobre a margem de liberdade conferida pela lei ao gestor público, para decidir segundo critérios de conveniência e oportunidade, ele não pode ser efetivado **SEQUER** pelos órgãos incumbidos do controle externo, sob pena de caracterização de ingerência indevida na atividade administrativa e de colocar-se em xeque a separação dos Poderes, que foi erigida como cláusula pétrea no artigo 60, § 4º, III, da Constituição da República de 1988.

E como se sabe, a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei Federal nº 14.133/21) e as demais normas de organização administrativa não especificam quais bens, materiais de consumo e serviços podem ser contratados pelo Poder Público, e por tal razão, **a definição do objeto das contratações se encontra situada no campo da discricionariedade administrativa, não cabendo discussão sobre este mérito.**

No caso, a discricionariedade é o poder-dever atribuído ao administrador para autorizar as compras de bens e serviços, **que devem ser especificadas de forma clara e objetiva, conforme a necessidade da Administração.**

PORTANTO, a descrição do bem que se pretende adquirir, **se dentro de uma razoabilidade e proporcionalidade**, não é questão que, com a devida vênia e com todo devido respeito, se encontra sob o julgo dos particulares. Importa a estes a isonomia e a garantia das regras previstas na Lei Federal nº 14.133/21.

¹ in Manual de Direito Administrativo. 16. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 792.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO AMPARO

CNPJ 18.244.335/0001-10

E neste sentido, tendo em vista que cabe à Administração definir os contornos do objeto pretendido, **desde que não viole nenhuma norma ou princípio**, este objeto deverá constar do edital, devendo a Administração se ater ao elenco de especificações deste objeto, e julgar o certame objetivamente, conforme preceitua o artigo 33 da Lei Federal nº 14.133/21.

Novamente, com todo o devido respeito, não cabe aos particulares determinar quais as especificações necessitadas pela Administração. Sobretudo se a especificação não detalhar o bem ou serviço a ponto de limitar a concorrência, **como é o caso**, e assim, tal questionamento não cabe aos licitantes, e tal decisão orbita dentro da discricionariedade administrativa.

Finalizando, cabe citar ADILSON DE ABREU DALLARI:

“Claro que para um participante interessa excluir o outro. Quem faz licitação sabe que, nesse momento, há uma guerra entre os participantes; mas a Administração Pública não pode deixar-se envolver pelo interesse de um proponente (que é adversário dos outros proponentes e está defendendo legitimamente o seu interesse em obter o contrato) e não pode confundir esse interesse com o interesse público”. (ob.cit., pp. 88/89).

Repetindo, caberia irresignação por parte dos licitantes se o objeto em questão fosse demasiadamente detalhado a ponto de limitar a concorrência, o que não ocorreu. A sua especificação se deu “*com base em critérios técnicos definidos pela Secretaria Municipal de Saúde, considerando o perfil dos pacientes atendidos e a necessidade de garantir segurança nutricional e adequação terapêutica*”. Do contrário sim, constituiria violação do disposto pelo art. 9º, inciso I, alínea “a” da Lei Federal nº 14.133/21.

Entretanto, da forma que se encontra no edital, a descrição do item em questão apresenta tão somente aquelas características que são, conforme juízo discricionário da Administração, relevantes para a suas necessidades, com base em critérios técnicos definidos pela Secretaria Municipal de Saúde, tendo em vista o perfil dos pacientes atendidos e a necessidade de garantir a eles a devida segurança nutricional e adequação terapêutica.

Da Decisão.

Diante do exposto, conheço da impugnação apresentada pela empresa NUNESFARMA DISTRIBUIDORA DE PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA., por ser tempestiva, para no MÉRITO, negar-lhe provimento com o consequente indeferimento do pedido realizado na peça impugnatória, pelas razões apresentadas na resposta técnica elaborada pela SMS pela sua nutricionista.

Na oportunidade, comunico que permanecem inalteradas as demais condições editalícias deste certame, e a nova data de abertura será publicada nos meios oficiais, nos termos do artigo 55, §1º da Lei Federal nº 14.133/21².

Santo Antônio do Amparo, 28 de Janeiro de 2026.

**SORAIA DO CARMO BOLCATO
PREGOEIRA OFICIAL**

² Lei 14.133/21: Art. 55 (...) § 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas. (...)