

Assunto: Contrarrazões à Impugnação ao Edital – Pregão Eletrônico nº 90001/2026

Impugnante: GOLDEN CLEAN PRODUTOS COMERCIAIS LTDA – CNPJ nº 15.250.965/0001-00

I. DO RELATÓRIO (SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO)

Trata-se de **impugnação administrativa**, apresentada com fundamento no art. 164 da **Lei Federal nº 14.133/2021**, por meio da qual a empresa **GOLDEN CLEAN PRODUTOS COMERCIAIS LTDA** questiona a forma de **agrupamento de itens em lote** constante do edital, especialmente no que se refere ao **LOTE 01 – “CLÍNICA GERAL”**, sustentando, em síntese, que:

1. houve **aglutinação indevida** de itens de “naturezas distintas” em um único lote;
2. tal agrupamento supostamente **restringe a competitividade**, por exigir fornecedor com portfólio amplo (“supermercado”);
3. o edital deveria **parcelar** o objeto em itens/lotos menores, por ser tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
4. inexistiria motivação suficiente no planejamento (ETP/TR) para justificar o não parcelamento, com referência ao art. 40, V, “b”, e § 3º, da Lei nº 14.133/2021, bem como a entendimentos de Tribunais de Contas e doutrina.

Ao final, requer o **acolhimento** da impugnação, com a **imediata reforma do edital** para divisão do lote.

II. DA ADMISSIBILIDADE E DA IDENTIFICAÇÃO DO CERTAME

A impugnação é conhecida para análise do mérito, ressalvando-se, desde já, que a peça apresenta **divergência de numeração** do certame (no assunto, indica **PE nº 90001/2026**, porém no corpo menciona **PE nº 90104/2025**), circunstância que **não impede** a apreciação do conteúdo, mas deve ser **sanada/clarificada** nos autos para adequada vinculação ao processo correto.

III. DO MÉRITO – DA REGULARIDADE DA DIVISÃO EM LOTES E DA AUSÊNCIA DE RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE

3.1. O parcelamento é diretriz legal, mas não é absoluto: depende de viabilidade técnica e vantajosidade

A Lei nº 14.133/2021 consagra como diretriz do planejamento de compras o **parcelamento**, “quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso” (art. 40, V, “b”), em harmonia com os princípios do art. 5º (planejamento, eficiência, competitividade, economicidade, entre outros).

Contudo, a própria lógica do sistema deixa claro que o parcelamento:

- **não constitui comando cego ou automático;**
- exige **juízo motivado** da Administração, a partir do **interesse público**, das características do mercado e, especialmente, dos **riscos de contratação e de execução**.

Em termos práticos: o que a lei exige é **planejamento e motivação**. Se, ao fim desse planejamento, a Administração identifica que a forma de agrupamento adotada **é a mais apta a atender o interesse público**, preservando competitividade possível e garantindo execução adequada, **não há ilegalidade**.

Nesse sentido, o próprio TCU, em material orientativo oficial sobre licitações e contratos, registra a necessidade de **justificar tecnicamente** o parcelamento ou a decisão de não parcelar, reconhecendo que o tema não se resolve por fórmula única, mas por motivação ligada ao caso concreto e à racionalidade da contratação:

- [TCU – “Justificativas para o parcelamento ou não da contratação”](https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-1-8-justificativas-para-o-parcelamento-ou-nao-da-contratacao/)¹
- [TCU – Portal \(conteúdo correlato\) sobre justificativas para parcelamento / não parcelamento](https://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.036.htm)²

Logo, **não procede** a conclusão automática pretendida pela impugnante de que a simples existência de itens diversos impõe, por si só, a divisão do lote, independentemente do desenho assistencial/logístico do objeto.

3.2. O objeto licitado possui nexo funcional e logístico com a prestação do serviço odontológico – lote estruturado por afinidade técnica e por segurança operacional

Conforme delineado no planejamento da contratação (ETP/TR e especificações do edital), a licitação é voltada ao atendimento da **rede municipal de saúde**, com foco no **setor odontológico**, sendo a divisão em lotes estruturada para:

¹<https://licitacoescontratos.tcu.gov.br/4-1-8-justificativas-para-o-parcelamento-ou-nao-da-contratacao/>

²<https://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.009.036.htm>

- **agrupar itens com afinidade técnica (especialidade odontológica);** e/ou
- garantir **coerência logística de abastecimento** (entrega coordenada, regularidade, padronização e previsibilidade); e/ou
- mitigar riscos de **descontinuidade do atendimento**, assegurando prontidão e disponibilidade dos insumos necessários ao serviço.

No âmbito odontológico, o “serviço” ao munícipe depende de uma **cadeia integrada** de materiais de consumo, itens de biossegurança e itens correlatos indispensáveis à rotina clínica (consultório) e aos procedimentos de higienização/esterilização compatíveis com as rotinas sanitárias.

O agrupamento por lote, portanto, não foi desenhado para “forçar fornecedor universal”, mas para garantir:

- **continuidade do atendimento** (evitando paralisação por ausência de um elo da cadeia de insumos);
- **eficiência na gestão contratual**, com menor pulverização de responsabilidades;
- **segurança do paciente e do profissional**, sobretudo em itens que se relacionam a barreiras, assepsia e rotinas de esterilização;
- **redução de risco de inconformidades** em recebimento, controle de validade, rastreabilidade e cronograma.

Em licitações de insumos assistenciais, a Administração pode — e deve — considerar que a fragmentação excessiva (múltiplos contratos/fornecedores) eleva:

- custos indiretos (recebimento, fiscalização, armazenamento, controle de qualidade e de validade);
- risco de entregas desencontradas;
- risco de **desabastecimento pontual** que inviabiliza procedimentos (um item crítico em falta pode paralisar o atendimento e gerar prejuízo direto ao munícipe).

Assim, a opção de agrupamento adotada no edital encontra lastro no **interesse público primário**: assegurar **regularidade, prontidão e continuidade** do serviço essencial de saúde.

3.3. A alegação de que o lote “mistura cadeias produtivas” não demonstra, por si, ilegalidade – exige prova de restrição desnecessária e desproporcional, o que não foi feito

A impugnante afirma que há itens de “naturezas distintas” (citando genericamente higiene pessoal, saneantes e limpeza pesada), e que isso, por si, impediria a participação de empresas “especializadas”.

Entretanto:

1. **A competitividade é medida pelo mercado relevante do objeto** tal como definido pela Administração, desde que definido com motivação legítima e proporcional.
2. O regime licitatório não assegura ao particular o “direito” de que o objeto seja talhado ao seu portfólio. O que se garante é **isonomia, motivação, proporcionalidade e ampla competição possível**.
3. O simples fato de um licitante atuar em nicho específico (ex.: escovas e cremes dentais) **não invalida** a opção administrativa por um lote que atenda a uma necessidade **operacional integrada** da rede pública.

Ademais, a alegação de que seria “tecnicamente viável” parcelar não enfrenta o ponto decisivo: **parcelar pode ser tecnicamente possível e, ainda assim, não ser a alternativa mais vantajosa e segura** para o interesse público, diante da realidade do abastecimento e da criticidade do serviço de saúde.

3.4. A Administração não está obrigada a adotar parcelamento máximo: deve adotar o desenho que maximize o interesse público, com justificativa

A impugnante invoca precedentes e doutrina para sustentar que a regra é o parcelamento. O Município não nega a diretriz; ao contrário, reconhece que o parcelamento é norte do planejamento.

A divergência está no ponto central: **qual é o parcelamento adequado ao caso concreto**.

E, no caso concreto, a solução de agrupamento/lote, estruturada por afinidade técnica e logística do setor odontológico, é **medida proporcional**, compatível com:

- o **planejamento da compra pública** (art. 40 da Lei nº 14.133/21);
- a **eficiência e economicidade**, ao reduzir complexidade contratual e risco de falhas de fornecimento;
- a **continuidade do serviço público essencial de saúde**, que é valor jurídico-administrativo de primeira ordem.

O próprio TCU, em orientação institucional sobre parcelamento, reforça que a Administração deve **justificar o método** adotado e ponderar aspectos de mercado,

técnica, economia e gestão — exatamente o que se observa na concepção do edital ora impugnado (conforme ETP/TR e desenho de lotes). Fontes institucionais do TCU acima indicadas:

- [TCU – “Justificativas para o parcelamento ou não da contratação”](#)
- [TCU – Portal \(conteúdo correlato\)](#)

3.5. Sobre a jurisprudência citada pela impugnante: o entendimento é condicional (“sem justificativa”), e não uma vedação absoluta a lotes com múltiplos itens

A impugnante transcreve entendimento genérico de que a aglutinação de itens distintos “sem justificativa” restringe a competitividade. O Município concorda com a premissa — **sem justificativa** pode ser irregular.

Ocorre que, no caso em análise, a Administração possui justificativa vinculada a:

- **nexo funcional e assistencial** dos itens com o atendimento odontológico;
- **gestão de riscos** de abastecimento e continuidade;
- **racionalidade logística**, com ganho de previsibilidade e redução de falhas;
- **eficiência administrativa**, reduzindo pulverização contratual incompatível com a criticidade do serviço.

Portanto, a jurisprudência evocada não conduz, automaticamente, à reforma do edital; ela apenas reforça a necessidade de **motivação**, requisito atendido no desenho da contratação.

IV. CONCLUSÃO E DECISÃO ADMINISTRATIVA

Diante do exposto, com fundamento na **Lei nº 14.133/2021**, especialmente nos princípios do art. 5º e nas diretrizes do art. 40 (com destaque ao inciso V, “b”, e à necessidade de planejamento motivado), e considerando o **interesse público** ligado à continuidade e à segurança operacional da prestação do serviço odontológico, **DECIDE-SE:**

1. **CONHECER** da impugnação apresentada por **GOLDEN CLEAN PRODUTOS COMERCIAIS LTDA**, por preencher os requisitos formais de apresentação;
2. **NO MÉRITO, INDEFERIR** a impugnação, por não se verificar ilegalidade na forma de divisão em lotes, tampouco restrição indevida à competitividade, uma vez que o agrupamento adotado se mostra **motivadamente justificável** por razões técnicas e logísticas relacionadas à **continuidade do serviço** e à **gestão de riscos do abastecimento**;

3. **MANTER O EDITAL** e a estrutura de lotes **conforme publicada**, por atender ao interesse público e à finalidade da contratação;
4. Determinar a juntada desta decisão aos autos e sua divulgação pelos meios previstos no edital e na legislação aplicável, bem como a **retificação interna** da referência numérica do certame (PE nº 90001/2026 / PE nº 90104/2025), para evitar ambiguidades formais, sem alteração do conteúdo material da decisão.

Queimados/RJ, 06 de fevereiro de 2026.