

PREFEITURA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

Ref.: Pregão Eletrônico nº 104/2026

Ilmo. Sr. Pregoeiro,

NUNESFARMA PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 75.014.167/0001-00, sediada à Rua Almirante Gonçalves, nº 2247, Água Verde, Curitiba – PR, CEP 80.250-150, neste ato representada na forma de seu Contrato Social, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, apresentar tempestiva **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, o que faz com fundamento no item 10 do Edital, pelas razões a seguir expostas.

Impugnação ao item 38 do Termo de Referência (forma líquida)

RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

1. ESCLARECIMENTOS FÁTICOS INTRODUTÓRIOS — A DEMANDA DA ADMINISTRAÇÃO E A INTRODUÇÃO DO NESH® RECOVERY NO BRASIL

Trata-se de processo licitatório que tem por objeto “Ata de registro de preços para aquisição de dietas e suplementos adultos e infantis, de acordo com as especificações contidas no ANEXO I – Termo de referência”, nos termos do preâmbulo do instrumento convocatório em análise.

No entanto, após verificar o **item 38** do Termo de Referência, constata-se grave irregularidade, de modo que sua manutenção configura possível ilegalidade insanável, motivo pelo qual necessária sua retificação. Confira-se o descritivo para o item:

38	2.2.400	720	embalagem	Suplemento oral para pacientes oncológicos ou pré e pós cirúrgicos com imunonutrientes, arginina, nucleotídeo e ômega 3. Sabor neutro ou baunilha. Embalagem 200 ml	exclusiva	-	32,55	23.436,00
----	---------	-----	-----------	---	-----------	---	-------	-----------

Para a finalidade em questão, havia apenas um produto no mercado, "Impact" (Nestlé).

Nesse sentido, para atender à demanda brasileira, a *Nesh Nunesfarma*, ora Impugnante, introduz ao mercado brasileiro sua mais recente novidade: o *Nesh® Recovery (by Pentasure®)*.

O *Nesh® Recovery* é uma fórmula nutricional completa, indicada para nutrição enteral e oral, especialmente desenvolvida para pacientes em situações de estresse metabólico, pré e pós-operatório e recuperação clínica.

Nesh Recovery

by **PentaSure®**

ALIMENTO REGISTRADO NA ANVISA: Nº 6.7475.0004.001-3

Trata-se de um produto com **apresentação em sachê**, com **rendimento equivalente a 200 mL por porção**, cujas principais características são as seguintes:

- ✓ Normocalórico e hiperproteico;
- ✓ Enriquecido com imunonutrientes:
 - Arginina;
 - Nucleotídeos;
 - Ômega-3.
- ✓ Alto teor de micronutrientes antioxidantes:
 - Vitaminas A, C, E;
 - Zinco;
 - Selênio.
- ✓ Isento de lactose, sacarose e glúten.

Com essas características, o produto se revela como uma solução para o mercado público, aliando a praticidade e segurança de um produto seco reconstituível à otimização de eficiência logística e armazenamento, com excelente custo-benefício.

Todavia, no **item 38 do Termo de Referência**, exige-se **“Suplemento oral para pacientes oncológicos ou pré e pós cirúrgicos, com imunonutrientes, arginina, nucleotídeo e ômega 3. Sabor neutro ou baunilha. Embalagem 200 ml”**. A redação adotada, especialmente quanto à exigência de **“Embalagem 200 ml”**, pode restringir indevidamente a participação de fórmulas apresentadas em pó ou sachê para reconstituição, ainda que proporcionem **rendimento final equivalente a 200 mL por porção** e atendam plenamente à finalidade nutricional pretendida pela Administração.

O item busca adquirir suplemento oral destinado a **pacientes oncológicos ou submetidos ao período pré e pós-cirúrgico**, contendo nutrientes imunomoduladores, dentre eles **arginina, nucleotídeos e ômega-3**, conforme as especificações estabelecidas no instrumento convocatório. Entretanto, a indicação de **“Embalagem 200 ml”** acrescenta às características técnico-nutricionais do produto requisito relacionado essencialmente à sua **forma de apresentação comercial e acondicionamento**.

Na prática, essa exigência pode ser interpretada como imposição de fornecimento exclusivamente em **fórmula líquida pronta para consumo, acondicionada em embalagem individual de 200 mL**, afastando do certame produtos nutricionalmente equivalentes apresentados sob forma diversa, inclusive aqueles fornecidos **em sachê para reconstituição**, como o **Nesh® Recovery**.

O **Nesh® Recovery** é apresentado em sachê e, quando preparado conforme as orientações do fabricante, proporciona rendimento equivalente a **200 mL por porção**. A circunstância de sua apresentação comercial ser expressa em gramas, e não originalmente em mililitros, não impede a aferição objetiva da quantidade final fornecida, tampouco compromete, por si só, o atendimento da finalidade nutricional pretendida pela Administração.

Ademais, a finalidade precípua da contratação é assegurar o fornecimento de suplemento oral apto ao atendimento de pacientes oncológicos ou em contexto pré e pós-cirúrgico, com a presença dos imunonutrientes expressamente exigidos no item, razão pela qual aspecto meramente comercial relacionado ao acondicionamento do produto não deve prevalecer sobre a análise de sua **equivalência técnico-nutricional, funcional e assistencial**,

salvo quando demonstrada, mediante justificativa técnica específica, a imprescindibilidade da apresentação exclusivamente líquida em embalagem de 200 mL.

A possibilidade de participação do **Nesh[®] Recovery** deve, portanto, ser examinada à luz de **todas as características técnico-nutricionais e assistenciais exigidas no item 38**, especialmente sua composição com **arginina, nucleotídeos e ômega-3**, bem como sua indicação para situações de maior demanda metabólica e recuperação clínica, e não exclusivamente em razão da forma física de apresentação ou do acondicionamento em embalagem líquida individual.

Demonstrado o atendimento à finalidade nutricional pretendida pela Administração e assegurado rendimento final equivalente a **200 mL por porção**, a diferença na forma de apresentação comercial não constitui, isoladamente, justificativa suficiente para excluir produto tecnicamente apto e restringir a competitividade do certame.

Assim, requer-se a **retificação do item 38 do Termo de Referência**, a fim de que sejam admitidas também fórmulas em pó ou sachê para reconstituição, com **rendimento final equivalente a 200 mL por porção**, desde que atendidos os requisitos técnico-nutricionais e assistenciais estabelecidos pela Administração, inclusive quanto à presença de arginina, nucleotídeos e ômega-3.

Requer-se, ainda, que a expressão **“Embalagem 200 ml”** seja interpretada como referência ao volume final de fornecimento por porção, e não como imposição exclusiva de fórmula líquida pronta para consumo, admitindo-se formas de apresentação equivalentes que permitam a obtenção objetiva do mesmo volume final após o preparo.

Por fim, a unidade de fornecimento e o critério de cotação devem ser ajustados de modo a permitir a **comparação objetiva entre diferentes formas de apresentação**, sem vincular a oferta exclusivamente à embalagem líquida de 200 mL, garantindo-se maior competitividade ao certame sem prejuízo da finalidade da contratação.

Caso mantidos os descritivos nos atuais termos, há relevante risco de ofensa a diversos dispositivos legais e constitucionais, em especial àqueles contidos no art. 5º, *caput*, da Lei nº

14.133/2021¹ e art. 37, *caput* e inc. XXI, da Constituição da República,² não obstante a jurisprudência consolidada do E. Tribunal de Contas da União sobre o tema.

Esclarece-se, desde já, que tal pedido não deve ser entendido como uma crítica negativa ao ato convocatório, mas sim e unicamente como uma oportunidade para a Administração Pública aperfeiçoar esse instrumento e seus anexos, conferindo segurança jurídica, razoabilidade e competição sadia ao certame que se levará a cabo, bem como, para que, mediante essa colaboração, seja possível o suprimento de ilegalidades, como é o caso. Como cediço, é através do instrumento convocatório que a Administração Pública define o objeto da licitação, fixa os parâmetros de julgamento e torna previsíveis os critérios a serem avaliados no curso do processo licitatório.

Dessa forma, e por constituir medida de rigor à adaptação do presente Edital, principalmente ante a necessária demonstração de boa-fé das empresas participantes, para fazer excluir previsão editalícia com a qual não se pode desenvolver licitamente o objeto pretendido, vem a Requerente, tempestivamente, propor a alteração do Edital no aspecto ora impugnado.

2. MOTIVOS PELOS QUAIS O EDITAL MERECE SER REVISTO PARA O ITEM IMPUGNADO

2.1. FINALIDADE TERAPÊUTICA E EQUIVALÊNCIA DO PRODUTO **NESH® RECOVERY**

O produto *Nesh® Recovery* atende ao mesmo objetivo clínico declarado no edital, sendo indicado para pacientes cirúrgicos (**pré e pós-operatório**), bem como pacientes **críticos** ou em **recuperação**, além de situações de **imunossupressão** ou **inflamação**.

Não obstante, observa-se que reputadas diretrizes, como ESPEN e Projeto ACERTO, recomendam o uso de imunonutrição enriquecida com arginina, ômega-3 e nucleotídeos, sem

¹ Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do **interesse público**, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da **eficácia**, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do **julgamento objetivo**, da **segurança jurídica**, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da **economicidade** e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (Grifou-se).

² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade**, impessoalidade, **moralidade**, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure **igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**. (Grifou-se).

qualquer obrigatoriedade de apresentação na forma líquida. Ou seja, sempre com o máximo respeito, a exigência de forma líquida, tal como visto no presente edital, **não é critério clínico**, mas tão somente uma característica de apresentação, entre outras.

Assim, nota-se que, sob o critério técnico-científico, o produto está plenamente adequado a atender à demanda da Administração com a mais alta qualidade nutricional, a um preço competitivo, inexistindo, sob o aspecto técnico, qualquer justificativa plausível capaz de restringir sua oferta ao presente edital, para o item indicado, de sorte que a fixação da apresentação do produto, entre outros requisitos restritivos poderá ocasionar lesão ao princípio da isonomia, o que não se espera.

   		
Nutrientes	Nesh Recovery by Pentasure	Impact
Distribuição calórica	53% CHO 22% PTN 25% LIP	52% CHO 24% PTN 24% LIP
Apresentação	Caixa com 5 sachês de 49g cada	Embalagem tetra de 200ml
Rendimento	1 Sachê rende 200ml	200ml
Complexidade de macronutrientes	Polimérica	Polimérica
Densidade energética	1,0 kcal/ml	1,1 kcal/ml
	Normocalórica	Normocalórica
	Normoglicídica	Normoglicídica
Carboidratos	81% maltodextrina 19% Frutose	100% maltodextrina
Lactose/ Glúten / Sacarose	Não contem	Não contem
Proteínas	Hiperproteica 82% de whey protein concentrado e whey protein hidrolisado 18% L-arginina	Hiperproteica 74% Caseinato de sódio e potássio 26% L-arginina
Gorduras	Normolipídica 51% TCM 25% Óleo de milho 24% Óleo de linhaça	Normolipídica 39% Óleo de peixe 38% TCM 23% Óleo de milho
Imunonutrientes	2 400 mg L-arginina 300 mg Nucleotídeos 600 mg Ômega-3	2 800 mg L-arginina 280 mg Nucleotídeos 600 mg Ômega-3
Complexo cicatrizante (Zn, Se, Vit A, C, E)	Contem	Contem
Edulcorante	Sucralose	Sucralose
Validade	18 meses	15 meses
Fibras	Não contém	Não contém
Nº de Registro	6.7475.0004.001-3	4.0076.1864.010-9

Como se observa, ambos os produtos possuem perfil normocalórico, hiperproteico e normolipídico, além de conterem arginina, nucleotídeos, ômega-3 e complexo de micronutrientes antioxidantes. Também apresentam o mesmo rendimento final de 200 mL por porção, diferenciando-se essencialmente quanto à forma de apresentação, uma vez que o Nesh® Recovery é fornecido em sachê para reconstituição, enquanto o Impact® é disponibilizado em embalagem líquida pronta para uso.

Por este motivo, com o objetivo de melhor atender à demanda deste órgão e ao interesse público, apresenta-se a presente *impugnação*.

2.2. A INADEQUAÇÃO DA FIXAÇÃO DE FORMA LÍQUIDA E A POSSIBILIDADE DE ADMISSÃO DE EQUIVALÊNCIA PARA APRESENTAÇÕES EM SACHÊS

Sobre a **forma de apresentação e o acondicionamento**, a descrição do **item 38 do Termo de Referência**, ao exigir que o produto seja fornecido em **“Embalagem 200 ml”**, acaba por estabelecer condição específica de apresentação comercial que pode restringir indevidamente a competitividade do certame, sobretudo quando analisada em conjunto com as demais especificações técnico-nutricionais previstas no descritivo.

Na prática, tal requisito pode afastar fórmulas apresentadas **em pó ou sachê para reconstituição**, como o **Nesh® Recovery**, ainda que o produto, após o adequado preparo, proporcione **rendimento equivalente a 200 mL por porção** e possa atender às características técnico-nutricionais e à finalidade estabelecidas pela Administração para o atendimento de pacientes oncológicos ou em período pré e pós-cirúrgico.

Assim, a simples diferença quanto à **forma de apresentação ou acondicionamento** não deveria, por si só, constituir fator impeditivo à participação no certame, desde que demonstrados o **rendimento final equivalente a 200 mL por porção** e o atendimento aos requisitos técnico-nutricionais e assistenciais essenciais definidos para o **item 38**, especialmente quanto à presença de **arginina, nucleotídeos e ômega-3**.

É precisamente o caso do **Nesh® Recovery**, apresentado em sachê para reconstituição e com **rendimento equivalente a 200 mL por porção**, de modo que a diferença quanto à sua forma de apresentação comercial não afasta, por si só, sua aptidão para atendimento da finalidade nutricional pretendida.

A exigência de **“Embalagem 200 ml”**, caso interpretada como obrigatoriedade de fornecimento exclusivamente em fórmula líquida pronta para consumo, conduz à exclusão de fórmulas tecnicamente equivalentes fornecidas sob forma diversa, especialmente aquelas apresentadas **em pó ou sachê para reconstituição**, como o **Nesh® Recovery**, sem que a diferença quanto ao acondicionamento implique, por si só, inadequação à finalidade nutricional e assistencial pretendida pela Administração.

Ressalte-se, ainda, que o item 38 admite produto em **sabor neutro ou baunilha**, de modo que eventual análise de compatibilidade quanto ao sabor deve ser realizada de forma objetiva e em conjunto com as demais características técnico-nutricionais do produto, sem que tal aspecto comercial prevaleça sobre sua equivalência funcional e assistencial, salvo quando houver justificativa técnica específica em sentido contrário.

Nesse contexto, mostra-se necessária a flexibilização do descritivo do **item 38**, de modo a admitir diferentes formas de apresentação e acondicionamento, inclusive produtos em pó ou sachê para reconstituição, desde que proporcionem **rendimento final equivalente a 200 mL por porção**, atendam aos requisitos técnico-nutricionais essenciais e preservem a finalidade assistencial da contratação.

Trata-se de exigência que produz efeito material de direcionamento, uma vez que limita a participação de empresas que comercializam fórmulas em pó para reconstituição, embora estas atendam integralmente às necessidades clínicas pretendidas pela Administração. A restrição decorre não da finalidade nutricional do produto, mas exclusivamente da forma de acondicionamento e apresentação escolhida no descritivo, em afronta aos princípios da isonomia, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e no art. 37, XXI, da Constituição Federal.

Sob a perspectiva técnico-assistencial, a finalidade contratual consiste na disponibilização do volume final efetivamente administrável ao paciente, apto a atender à indicação nutricional estabelecida para situações de estresse metabólico, pré e pós-operatório e recuperação clínica. Em outras palavras, o parâmetro juridicamente relevante não é a forma física originária do produto (líquido ou sachê), mas sim o resultado terapêutico e nutricional efetivamente entregue ao paciente.

Nesse contexto, a apresentação em sachê para reconstituição — como ocorre com o produto Nesh® Recovery (by Pentasure®), ofertado pela Impugnante —, quando preparada conforme as instruções técnicas do fabricante, alcança volume final equivalente ao da formulação líquida pronta para uso, sem qualquer prejuízo clínico, preservando integralmente a densidade calórica, o aporte proteico, a oferta de imunonutrientes (arginina, ômega-3 e nucleotídeos) e a funcionalidade terapêutica exigida pelo objeto.

Nesse sentido, a forma de apresentação em sachês (49 g cada) **não descaracteriza** a finalidade nutricional, o enquadramento clínico nem a indicação terapêutica do produto.

O *Nesh*® *Recovery*, após reconstituição conforme orientação do fabricante, **resulta em fórmula pronta para uso**, com características nutricionais compatíveis com as fórmulas líquidas industrializadas utilizadas em nutrição enteral e oral.

Nesse diapasão, vale destacar que o **Projeto ACERTO** (*Aceleração da Recuperação Total Pós-Operatória*) estabelece que, em **pacientes de maior risco e submetidos a cirurgias de grande porte**, a terapia nutricional deve **incluir imunonutrientes**, os quais podem ser administrados **tanto por via oral, por meio de suplementos, quanto por via enteral**, conforme a condição clínica do paciente e a prescrição profissional, **sem restrição quanto à forma farmacêutica**.

De forma convergente, as diretrizes da **ESPEN** (*European Society for Clinical Nutrition and Metabolism*) recomendam o uso de **imunonutrição perioperatória** em pacientes cirúrgicos selecionados, destacando que a administração pode ocorrer **por via oral ou enteral**, desde que a formulação contenha os **nutrientes imunomoduladores adequados**, não condicionando a indicação à apresentação líquida pronta.

Assim, reforça-se: trata-se de **diferença de forma de apresentação**, e não de finalidade terapêutica ou indicação clínica, sendo o *Nesh*® *Recovery* **compatível com o conceito de imunonutrição preconizado por protocolos assistenciais reconhecidos e literatura científica consolidada**, quando utilizado sob orientação profissional.

Sem embargo, a fixação do quantitativo nesse parâmetro, poderia, sem qualquer prejuízo à gestão contratual ou ao planejamento do consumo, ser convertida em quantidade equivalente de produto reconstituível, admitindo-se expressamente a possibilidade de **fornecimento em sachês**, desde que assegurado o volume final correspondente. A manutenção da redação atual, ao contrário, acaba por excluir soluções tecnicamente idôneas, baseando-se unicamente na forma física do produto.

Cumprindo ainda destacar que a admissão de apresentação em sachê **ampliara a competitividade e representará vantagem operacional e assistencial relevante**. Produtos em sachê, por sua própria natureza físico-química, tendem a apresentar **maior estabilidade e prazo de validade superior quando comparados às formulações líquidas prontas para uso**, reduzindo perdas por vencimento e proporcionando maior flexibilidade no planejamento de estoque. Além disso, o armazenamento demanda, em regra, **menor volume físico** e não depende das mesmas condições logísticas exigidas por embalagens líquidas, o que favorece a gestão hospitalar.

Não obstante, sob a perspectiva clínica, **a apresentação em pó permite reconstituição conforme necessidade individual do paciente, possibilitando ajustes na concentração, viscosidade e volume final administrado**, de acordo com tolerância, aceitação e prescrição nutricional específica. Tal flexibilidade favorece a personalização da terapia nutricional, permitindo preparo com diferentes veículos (água, sucos ou preparações alimentares), sem comprometimento da composição nutricional, ampliando a adesão e adequação ao contexto assistencial.

Assim, tomando por base o *Nesh® Recovery*, apresentado em embalagem de 245 g, composta por 5 sachês de 49 g cada, aptos a render aproximadamente 200 ml por unidade após reconstituição, verifica-se que cada embalagem (com 5 sachês) corresponderia a 1.000 ml de produto final administrável, **o que viabiliza considerar cada unidade de embalagem em apresentação líquida como equivalente a um sachê**.

Nessas condições, observa-se que a unidade de referência adotada no edital, em mililitros, pode ser adequadamente compatibilizada com formulações em pó/sachê reconstituível, desde que considerado o volume final administrável após preparo conforme orientação do fabricante.



Em termos práticos, **tal equivalência demonstra que o atendimento integral da demanda administrativa pode se dar tanto por meio de embalagens líquidas prontas quanto por formulações em pó, desde que garantido o volume final de 200 ml por unidade**, sem qualquer prejuízo à finalidade assistencial. A conversão evidencia, assim, que a forma de apresentação do produto não interfere no resultado terapêutico pretendido, sendo tecnicamente adequado adotar critério baseado no volume final administrável, em substituição à vinculação exclusiva a embalagens líquidas prontas para uso.

A equivalência volumétrica demonstra que a forma física de apresentação do produto não interfere na entrega do resultado terapêutico pretendido, sendo plenamente possível ajustar a redação do item para admitir formulações em sachê - pronto para uso após reconstituição, desde que garantido o volume final correspondente, conforme especificações técnicas do fabricante.

Assim, a vedação à apresentação em pó não encontra justificativa sob o prisma técnico, assistencial ou logístico, ao passo que sua admissão contribui para maior eficiência na gestão de recursos, redução de desperdícios e adequação individualizada da terapia nutricional, motivo pelo qual, respeitosamente, requer-se alteração do descritivo também neste particular.

Ademais, eventual interpretação do edital no sentido de exigir apresentação líquida ou embalagem específica revelaria restrição indevida. Ao eleger esse formato como requisito do edital, há restrição sobre o universo de potenciais fornecedores, limitando a competição a produtos que adotem exatamente o mesmo modelo de acondicionamento, o que não se pode ignorar.

Nesse sentido, é importante esclarecer que a forma de embalagem não interfere na composição, na densidade nutricional ou na finalidade terapêutica da fórmula. O elemento relevante para a assistência nutricional é a **composição da fórmula e o volume final administrado ao paciente**, e não o recipiente utilizado para acondicionamento do produto, desde que observados os parâmetros adequados de biossegurança. A imposição de modelo específico de embalagem configura, assim, requisito de natureza meramente comercial ou industrial, sem relação direta com a eficácia nutricional pretendida.

Vale destacar que, em recente caso semelhante verificado em edital do Município de Diamante do Sul, no Paraná, **o ente acolheu os argumentos da Impugnante**, julgando procedente o pedido de impugnação, o que se fez nos seguintes termos:

II - DA IMPUGNAÇÃO - ITEM 13

A interessada questiona a exigência de apresentação **exclusivamente líquida, em embalagem de 200 ml**, para fórmula nutricional hiperproteica destinada a pacientes em recuperação clínica, pré e pós-operatório e cicatrização, requerendo a admissão de produto em **pó reconstituível**, desde que assegurado o rendimento equivalente.

Após reavaliação técnica do descritivo, verifica-se que a finalidade da contratação está relacionada ao **resultado terapêutico, à composição nutricional e ao volume final efetivamente administrável ao paciente**, não havendo justificativa técnica suficiente para restringir a apresentação exclusivamente à forma líquida.

Nos termos dos arts. 5º, 11 e 40 da Lei nº 14.133/2021, a definição do objeto deve observar os princípios da **isonomia, competitividade, razoabilidade, proporcionalidade, economicidade e seleção da proposta mais vantajosa**, vedando-se exigências excessivas que possam restringir indevidamente a disputa.

Diante disso, **ACOLHE-SE PARCIALMENTE A IMPUGNAÇÃO**, para admitir apresentação **líquida ou em pó reconstituível**, desde que assegurado o **rendimento equivalente a 200 ml por porção**, mantidas as demais características técnicas, nutricionais e terapêuticas previstas no edital.

Nova redação do item 13

Fórmula para nutrição enteral e oral, hiperproteica, enriquecida com arginina, nucleotídeos, ômega-3, vitaminas e minerais, indicada para pacientes em recuperação clínica, pré e pós-operatório e cicatrização, admitida apresentação líquida com volume mínimo de 200 ml por unidade ou



MUNICÍPIO DE DIAMANTE DO SUL

Estado do Paraná

equivalente em pó reconstituível que renda 200 ml por porção, ou equivalente ou de melhor qualidade.

Portanto, nota-se que a padronização de descritivos em momento pretérito ao lançamento do produto **Nesh® Recovery** não é óbice à Administração Pública. No caso acima citado, adicionou-se a seguinte expressão: *"... ou equivalente em pó reconstituível que renda 200 ml por porção, ou equivalente ou de melhor qualidade"*.

Com efeito, não se pode presumir, de forma generalizada, que formulações em pó reconstituível (sachê pronto para uso após reconstituição) sejam inerentemente menos seguras ou mais suscetíveis a erros de preparo, sobretudo quando consideradas as rotinas padronizadas de preparo adotadas em ambiente hospitalar e domiciliar, bem como as instruções técnicas fornecidas pelo fabricante. A eventual necessidade de reconstituição não compromete, por si só, a segurança ou a eficácia do produto, tratando-se de característica operacional plenamente gerenciável e amplamente difundida na prática assistencial.

Destarte, não há evidência de que a forma reconstituível, quando manipulada conforme orientações técnicas, represente risco superior à forma líquida pronta para uso, sendo ambas amplamente utilizadas em protocolos clínicos e submetidas a rigorosos controles regulatórios.

Nesse diapasão, igualmente, a alegação de que apenas formulações líquidas assegurariam padronização de dose não se sustenta, uma vez que **produtos em sachê reconstituível possuem instruções precisas de preparo e rendimento previamente definidos pelo fabricante**, permitindo a obtenção de volumes e concentrações igualmente padronizados e compatíveis com a prescrição nutricional.

A forma de apresentação do produto (líquida ou em sachê) constitui meio de disponibilização da terapia nutricional, não se confundindo com o resultado clínico pretendido. A exigência editalícia deve recair sobre o fim a ser alcançado, isto é, a adequada oferta nutricional ao paciente, e não sobre a forma específica de apresentação, sob pena de indevida restrição do universo de soluções aptas a atender à necessidade da Administração.

Diante desse contexto, mostra-se técnica e juridicamente adequada a retificação do **item 38 do Termo de Referência**, para que a indicação de **"Embalagem 200 ml"** não impeça a oferta de fórmulas **em pó ou sachê para reconstituição**, como o **Nesh® Recovery**. Sua admissão deve depender da comprovação de **rendimento final equivalente a 200 mL por porção** e do atendimento às características técnico-nutricionais e à finalidade assistencial previstas no item, especialmente para **pacientes oncológicos ou em período pré e pós-cirúrgico**, com fornecimento de **arginina, nucleotídeos e ômega-3**.

A fim de contribuir objetivamente para a correção do instrumento convocatório e facilitar sua adequação pela Administração, sugere-se que o descritivo do item passe a adotar a seguinte redação:

"Fórmula para nutrição enteral e oral, imunomoduladora, normocalórica e hiperproteica, formulada com L-arginina, nucleotídeos e ácidos graxos ômega-3. Embalagem com volume mínimo de 200 mL por unidade ou equivalente em pó reconstituível que renda 200 mL por porção. Produto registrado ou regularizado perante a ANVISA".

A redação proposta preserva integralmente as características clínicas e nutricionais essenciais do objeto, ao mesmo tempo em que afasta limitações relacionadas exclusivamente à forma de apresentação do produto. Com isso, passam a ser admitidas tanto fórmulas líquidas prontas para uso quanto opções em pó reconstituível que apresentem rendimento final equivalente e atendam aos mesmos requisitos técnicos e assistenciais.

A adoção da redação sugerida não altera a necessidade clínica ou nutricional da contratação, tampouco compromete a qualidade ou a segurança do atendimento. Ao contrário, adequa o descritivo a critérios objetivos, proporcionais e compatíveis com a realidade do mercado, impedindo que a forma de apresentação do produto funcione como barreira injustificada à participação de soluções igualmente aptas.

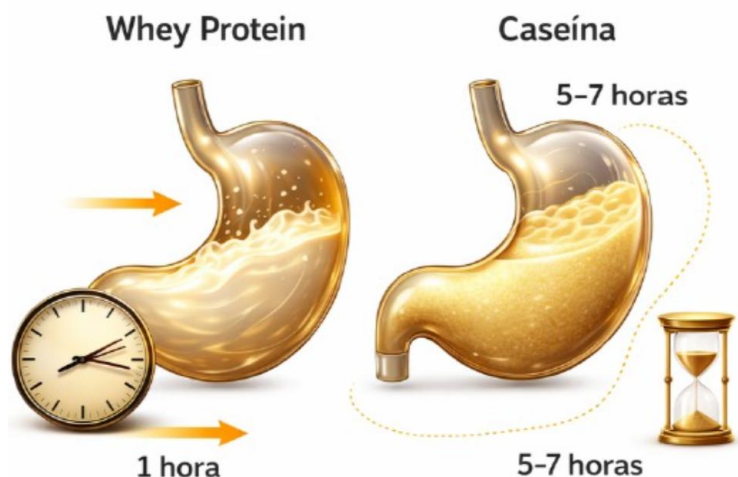
Desse modo, a retificação proposta amplia a competitividade, assegura tratamento isonômico entre os licitantes e favorece a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, em conformidade com os princípios aplicáveis às contratações públicas.

2.3. VANTAGENS TÉCNICAS DA FÓRMULA EM SACHÊ

Para além de demonstrar a inadequação da restrição do descritivo a um produto exclusivamente em apresentação líquida, convém demonstrar as diversas vantagens técnicas das fórmulas em sachês individuais.

Em primeiro lugar, convém destacar a **flexibilidade de volume e concentração para protocolos individualizados**, uma vez que a apresentação em pó em sachês individuais permite ajuste de concentração e volume conforme necessidade clínica, ambiente assistencial e fase de cuidado, o que não se pode ignorar.

Além disso, no caso do *Nesh® Recovery*, o produto conta com **proteína de alto valor biológico**, que combina proteína do soro do leite concentrada e hidrolisada, favorecendo digestibilidade, absorção eficiente e oferta adequada de aminoácidos para a síntese muscular e de colágeno. Veja-se:



Também merece destaque a estabilidade nutricional, uma vez que a menor atividade de água inerente a produtos secos contribui para **maior estabilidade físico-química da fórmula, reduzindo a degradação de micronutrientes sensíveis** (vitaminas A, C, D e complexo B) e **preservando a integridade de aminoácidos essenciais ao longo do prazo de validade**. Trata-se de característica amplamente reconhecida na indústria de nutrição clínica, que confere maior previsibilidade quanto à manutenção do perfil nutricional originalmente formulado.

Ademais, a apresentação em sachês individuais favorece a padronização do preparo e a rastreabilidade do consumo, permitindo maior controle sobre o volume efetivamente administrado e reduzindo perdas decorrentes de fracionamento inadequado. Ao contrário do que se poderia supor, **a reconstituição não implica perda de controle terapêutico, mas permite adequação mais precisa às necessidades individuais do paciente**, sobretudo em cenários de variação de tolerância, aceitação ou evolução clínica.

Sob o **aspecto logístico**, a forma em pó também se mostra vantajosa, na medida em que demanda **menor espaço de armazenamento**, apresenta **maior facilidade de transporte** e **reduz custos indiretos associados à cadeia de distribuição**, especialmente em sistemas públicos de saúde com elevada capilaridade, fato que representa **inegável ganho de eficiência**. Essa característica **reduz custos logísticos, facilita o manejo em almoxarifados e amplia a previsibilidade operacional, sem qualquer prejuízo à finalidade assistencial do produto**, especialmente em sistemas de saúde que demandam capilaridade e abastecimento contínuo de múltiplas unidades. Tais elementos, embora não sejam determinantes

isoladamente, reforçam que a escolha da forma de apresentação não pode ser tratada como requisito técnico essencial, sendo variável operacional, passível de flexibilização.

Por fim, considerando os **princípios da economicidade e da eficiência** (art. 5º da Lei nº 14.133/2021 e art. 37 da CRFB/88), a admissão de formulações em pó revela-se ainda mais adequada ao interesse público, na medida em que está diretamente associada à redução de custos indiretos relevantes ao longo de toda a cadeia de fornecimento. Com efeito, o menor volume e peso dessas apresentações impactam positivamente os custos de transporte, permitindo maior eficiência logística e redução de despesas operacionais, especialmente em contextos de distribuição para múltiplas unidades de saúde.

No mesmo sentido, a otimização do armazenamento, decorrente da menor ocupação de espaço físico e da maior estabilidade do produto, contribui para a **racionalização do uso de estruturas públicas, reduzindo a necessidade de áreas extensas de estocagem** e facilitando a gestão de insumos em almoxarifados e centrais de abastecimento.

Tais elementos evidenciam que a flexibilização da forma de apresentação, com a admissão de formulações em pó, **preserva a finalidade assistencial da contratação e promove ganho concreto de eficiência econômica**, em plena consonância com os princípios que regem a Administração Pública. A manutenção de exigência restritiva, nesse contexto, além de limitar indevidamente a competitividade do certame, pode conduzir à adoção de solução menos eficiente sob o ponto de vista do dispêndio público, em desconformidade com os objetivos que orientam as contratações públicas.

3. A INDEVIDA RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

Como cediço, a licitação destina-se a selecionar a proposta que represente maior vantagem para a Administração Pública, sempre tendo como premissa a observância do princípio constitucional da isonomia, além dos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, probidade etc. (art. 5º, *caput*, da Lei nº 14.133/2021).

Registre-se que restrições indevidas podem ocasionar inúmeros prejuízos, e, inclusive, impedir a contratação mais vantajosa. Não sem razão este é o posicionamento pacificado no Tribunal de Contas da União:

A hipótese de *restrição à competitividade* não deve ser examinada somente sob a ótica jurídica e teórica, **deve levar em conta também se as cláusulas supostamente restritivas culminaram em efetivo prejuízo à competitividade**

do certame. (Acórdão 2066/2016-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN).
(Grifou-se).

* * *

Nas aquisições de hemoderivados é possível especificar os produtos sem risco de direcionamento do certame, desde que **na elaboração da caracterização do objeto a ser licitado sejam observados os princípios da impessoalidade ou da finalidade pública, da eficiência e da isonomia, com descrição adequada do objeto de forma a atender ao interesse público, maximizar o resultado e ampliar a competitividade**, evitando-se tanto a deficiência como o **excesso de caracterização do objeto**. (Acórdão 975/2009-Plenário | Relator: VALMIR CAMPELO). (Grifou-se).

Neste ínterim, com o intuito exclusivo de ampliar a competitividade, sem restringir inadequadamente o certame, respeitosamente, **requer-se a realização de análise técnica e esclarecimentos para as devidas alterações em relação ao descritivo**, inclusive nos termos da Lei nº 14.133/2021, que rege o presente certame.

Não por acaso, a Constituição da República, e bem assim a Lei de Licitações, prevê que o certame licitatório deve ser pautado pelo princípio da ampla concorrência, garantindo-se o seu caráter competitivo, de modo que o edital de licitação deve conter apenas e tão somente as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento do objeto licitado. Confira-se os dispositivos de regência:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade**, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública **que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, **o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**.

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os **princípios** da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da **eficiência**, do **interesse público**, da probidade administrativa, da **igualdade**, do planejamento, da

transparência, da **eficácia**, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da **segurança jurídica**, da razoabilidade, da **competitividade**, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro). (Grifou-se).

Ora, da leitura dos dispositivos em questão, fica claro que a *mens legis* adotada pelo legislador é de privilegiar que o certame licitatório, sempre que possível, excetuadas as hipóteses legais (v.g. dispensa de licitação, inexigibilidade etc.), privilegie a ampla concorrência, com o maior número de licitantes possíveis. Para que a finalidade legal seja atingida, **a Administração Pública deve integrar ao edital do certame apenas e tão somente os requisitos necessários para atingir a finalidade do certame. Nem mais, nem menos.**

Resta patente, portanto, que, ao prever no Edital a indicação de critérios excessivos no descritivo que restringem a competição aos produtos com referidas características específicas, ausente qualquer justificativa plausível para manter a redação deste modo, se restringiu a ampla concorrência, frustrando o caráter competitivo do certame, uma vez que o item é plenamente divisível e o produto da Impugnante atende perfeitamente o descritivo do Edital. Busca-se evitar, assim, flagrante ofensa ao art. 5º, *caput*, da Lei n.º 14.133/2021 e art. 37, *caput* e XI, da CFRB/88.

Sobre o tema, ainda, ressalta-se consolidado entendimento do E. Tribunal de Contas da União:

A Administração não pode fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame. **Deve garantir ampla participação na disputa licitatória**, com o maior número possível de concorrentes, desde que qualificados técnica e economicamente, para garantir o cumprimento das obrigações. (TCU Acórdão, 402/2008 Plenário).

No caso em análise, qualquer argumento no sentido de afirmar a existência de outros produtos que atendam às especificações não afasta a restrição indevida à competitividade, uma vez que o parâmetro jurídico não é a quantidade de fornecedores remanescentes, mas sim a indevida exclusão de soluções tecnicamente aptas sem justificativa proporcional.

Diante desse arcabouço normativo e jurisprudencial, impõe-se o reconhecimento de que a manutenção de especificações técnicas excessivas ou desprovidas de justificativas

suficientes compromete o caráter competitivo do certame e afasta potenciais fornecedores aptos a atender integralmente à finalidade pública pretendida.

A adequação do descritivo, com a supressão ou flexibilização dos critérios restritivos apontados, não implicará qualquer prejuízo à qualidade do objeto, mas, ao revés, assegurará maior aderência aos princípios da licitação, permitindo que a Administração selecione, em ambiente verdadeiramente concorrencial, a proposta mais vantajosa.

4. PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se o **providimento da presente impugnação**, com a **retificação do item 38 do Termo de Referência**, para admitir fórmulas equivalentes **em pó ou sachê para reconstituição**, com rendimento final de **200 mL por porção**, desde que atendidas as características técnico-nutricionais exigidas.

Requer-se, ainda, que a exigência de **“Embalagem 200 ml”** seja flexibilizada, de modo a permitir a oferta e a comparação objetiva de produtos reconstituíveis e tecnicamente equivalentes, sem restringir a participação em razão da forma de apresentação ou do acondicionamento.

Subsidiariamente, caso mantida tal exigência, requer-se **justificativa técnica específica e fundamentada** quanto à imprescindibilidade do fornecimento exclusivamente em embalagem de 200 mL.

Por fim, caso a retificação altere as condições de formulação das propostas, requer-se a **republicação do edital, com a reabertura do prazo**.

Curitiba, 5 de outubro de 2026.

RAFAEL HEISLER
RIBEIRO DOS
SANTOS:1052629
2962

Assinado de forma digital por RAFAEL
HEISLER RIBEIRO DOS
SANTOS:10526292962
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=AC SOLUTI
Multipla v5, ou=29114882000106,
ou=Videoconferencia, ou=Certificado PF
A1, cn=RAFAEL HEISLER RIBEIRO DOS
SANTOS:10526292962
Dados: 2026.10.05 11:46:51 -03'00'

Rafael Heisler Ribeiro dos Santos
Vendedor

RG nº: 13.681.993-3

CPF nº: 105.262.929-62