

RESPOSTA ÀS IMPUGNAÇÕES AO EDITAL

Pregão Eletrônico nº PE 01/2026 – CPSMJN

Processo Administrativo nº 00001.2025.10.14/0001-60

Objeto: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS MÉDICO-HOSPITALARES, COM SERVIÇOS ASSOCIADOS, CONFORME TR.

I. RELATÓRIO

Trata-se de impugnações ao instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº PE 01/2026 – CPSMJN, instaurado no bojo do Processo Administrativo nº 00001.2025.10.14/0001-60, cujo objeto consiste em registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na locação de equipamentos médico-hospitalares, com serviços acessórios associados (instalação/configuração, suporte técnico, manutenção preventiva e corretiva, fornecimento de peças, gestão de ativos e transferência de conhecimento), nos termos do Termo de Referência e do Estudo Técnico Preliminar.

As impugnações, até a presente data foram apresentadas por:

- a) FORTALMED EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA**, que, em síntese, requer a alteração do edital para desmembramento do Item 07 (equipamentos de vídeoendoscopia), com a consequente republicação do certame caso acolhida a alteração;
- b) LOTUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA**, que pugna pelo parcelamento do objeto (fracionamento em unidades autônomas), alegando potencial restrição à

competitividade, e requerendo, por arrastamento, republicação/reabertura de prazos na hipótese de modificação das regras editalícias.

Delimita-se, portanto, como questão controvertida no presente incidente procedimental, a adequação jurídico-técnica da opção administrativa por adjudicação em Lote Único, em contraponto à diretriz de parcelamento quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, devendo-se avaliar se a modelagem escolhida encontra motivação suficiente nos artefatos de planejamento (ETP/TR), à luz do regime da Lei nº 14.133/2021 e dos entendimentos consolidados do Tribunal de Contas da União.

Sob o enfoque procedimental, consigna-se que o Edital disciplina o manejo de impugnações e pedidos de esclarecimento, prevendo: legitimidade ampla, prazo de até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, possibilidade de requisição de subsídios pela autoridade responsável, e prazo de até 3 (três) dias úteis para decidir e divulgar a resposta, limitado ao último dia útil anterior à abertura do certame, bem como a necessidade de designação de nova data caso eventual acolhimento importe modificação que afete a formulação das propostas.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

A Lei nº 14.133/2021, ao disciplinar licitações de serviços, consagra como diretriz o parcelamento, a ser adotado quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso, impondo à Administração avaliação concreta sobre: **a)** responsabilidade técnica, **b)** custos e ônus administrativos decorrentes da multiplicação de contratos, e **c)** dever de ampliar a competição e evitar concentração de mercado, de modo que a estruturação do objeto licitado deve buscar o equilíbrio entre competitividade, eficiência e economicidade, conforme o art. 47 e §1º do diploma legal.

No mesmo sentido, a orientação consolidada do Tribunal de Contas da União estabelece que, sendo o objeto divisível, a adjudicação por item constitui a regra, desde que a fragmentação não implique prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala (Súmula TCU 247).

Contudo, o próprio TCU reconhece que a adjudicação por grupo/lote não é, por si, irregular, cabendo à Administração, no caso concreto, sopesar as consequências da multiplicação de contratos e optar pelo modelo que melhor atenda às suas necessidades operacionais e administrativas, desde que a decisão esteja inserida em parâmetros de proporcionalidade e razoabilidade, com motivação suficiente (Acórdão 2796/2013-TCU-Plenário).

Nessa linha, a jurisprudência do TCU reforça o ônus argumentativo do gestor, onde incumbe demonstrar que a opção pela ausência de parcelamento não restringe indevidamente a competitividade e promove ganhos para a Administração, destacando que a vedação à restrição da competitividade não se constitui em fim em si mesmo, devendo ser observados, concomitantemente, o princípio constitucional da eficiência administrativa e os benefícios do ganho de escala nas contratações consolidadas (Acórdão 2529/2021-TCU-Plenário).

No caso em exame, a motivação para a adoção do Lote Único não decorre de opção discricionária imotivada, mas está formalizada nos artefatos de planejamento, atendendo ao dever de justificar o parcelamento ou não da contratação.

O ETP registra, de modo expresso, a inviabilidade do parcelamento, fundamentando-a na natureza integrada, interdependente e funcionalmente unificada do objeto, que envolve não apenas a disponibilização dos equipamentos, mas também serviços acessórios essenciais e indissociáveis, como instalação/calibração, manutenção preventiva e corretiva,

fornecimento de peças, suporte técnico e gestão centralizada de ativos, a serem prestados de forma contínua e padronizada, com garantia de desempenho.

Assinala, ainda, que o fracionamento comprometeria a responsabilidade técnica, a rastreabilidade de falhas, a uniformidade de atendimento, poderia gerar conflitos operacionais e dificultaria fiscalização e gestão contratual, além de potencialmente aumentar os custos globais, por perda de escala e negociação unificada, e comprometer a integração tecnológica, aspecto sensível em ambiente hospitalar pela exigência de disponibilidade plena e suporte ágil.

Complementarmente, o Termo de Referência explicita a racionalidade técnico-operacional do agrupamento, ao concentrar a locação e os serviços correlatos em único contratado, reduz-se o risco de descontinuidade, facilita-se a manutenção preventiva (com impacto na redução de corretivas), amplia-se a disponibilidade do parque tecnológico e viabiliza-se gestão unificada dos ativos (controle patrimonial, logística e reposição de peças/acessórios), com redução de custos operacionais e otimização do desempenho assistencial.

Portanto, a modelagem por Lote Único encontra amparo na diretriz legal (art. 47) quando, no caso concreto, o parcelamento não se revela tecnicamente recomendável e/ou economicamente vantajoso, e se alinha ao entendimento do TCU de admissibilidade de adjudicação por lote, desde que motivada e proporcional, com demonstração de ganhos e preservação do interesse público primário.

III. ANÁLISE DAS IMPUGNAÇÕES

III.1. Impugnação FORTALMED EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA. (pleito de desmembramento do Item 07)

Em síntese, a impugnante contesta a previsão de Lote Único para o agrupamento de itens de naturezas distintas, especificamente os itens 01 a 08, que contemplam desde equipamentos de RX e Mamografia até sistemas de vídeo endoscopia (item 07). Argumenta que tal aglutinação viola o princípio do parcelamento do objeto (Art. 47, II, da Lei 14.133/2021) e restringe a competitividade, alegando que sua especialização em videoendoscopia a impede de participar do certame devido à necessidade de fornecer os demais itens do lote. Requer, por fim, o desmembramento do item 07 para participação isolada de empresas especializadas.

Primeiramente, tem-se que a impugnação preenche os requisitos formais de admissibilidade, tendo sido protocolada dentro do prazo legal, conforme estipulado no art. 164, *caput*, da Lei nº 14.133/2021 e no item 17.1 do Edital.

Adentrando na análise do mérito, verifica-se que o argumento central da impugnante baseia-se na premissa de que o objeto seria uma simples aquisição ou fornecimento de bens divisíveis. Entretanto, depreende-se claramente do Termo de Referência que a contratação consiste em uma solução técnica integrada de saúde sob o regime de locação e prestação de diversos serviços acessórios.

Importa destacar que o objeto não se limita à entrega dos equipamentos, mas abrange instalação, configuração, calibração, manutenção preventiva e corretiva com substituição de peças, suporte técnico integral, treinamento operacional e disponibilização de softwares de visualização e gestão (PACS/RIS). Ao configurar os serviços conjuntamente, a Administração busca assegurar a disponibilidade diagnóstica ininterrupta, transferindo à contratada o risco tecnológico e a gestão integral do ciclo de vida dos ativos.

Destaca-se que, embora, o parcelamento seja a regra, o art. 40, § 3º, inciso II da Lei 14.133/2021 estabelece que ele não será adotado quando o objeto a ser contratado



configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido.

No presente caso, o agrupamento em lote único sustenta-se em critérios técnicos de interoperabilidade e continuidade assistencial. Os equipamentos listados, Raio X, Mamógrafo, Endoscópio, etc. devem operar de forma harmônica, compartilhando a mesma infraestrutura de rede, softwares de arquivamento (PACS) e sistemas de informação radiológica (RIS).

A fragmentação da responsabilidade técnica por diversos fornecedores não traz benefícios para a Administração, assim como, geraria riscos graves para a população, recebedora direta dos serviços, visto possível conflito de interface, onde falhas na integração sistêmica resultariam em interrupções nos serviços de saúde, prejudicando a qualidade do atendimento.

O art. 11 da Lei 14.133/2021 define como objetivo da licitação a seleção da proposta que gere o resultado mais vantajoso, considerando o ciclo de vida do objeto. A gestão unificada por uma única contratada permite um controle simplificado e eficiente sobre os serviços prestados, garantindo que o Consórcio tenha um interlocutor único para a resolução de falhas complexas que envolvam múltiplos dispositivos integrados.

Ressalta-se, ainda, que a alegação de restrição à competitividade não procede, uma vez que existem inúmeras empresas no mercado de diagnóstico por imagem capazes de prover soluções completas e integradas, seja isoladamente, seja por parcerias comerciais.

A Administração não pode sacrificar a segurança operacional e a eficácia clínica do serviço de saúde para se adequar ao modelo de negócios de empresas que optaram por comercializar equipamentos isoladamente. Ou seja, a opção por licitar uma solução integrada

em vez de mera locação isolada de equipamentos é que atende às necessidades da Administração, que é receber serviços de diagnóstico de imagem com excelência e eficiência.

III.2. Impugnação LOTUS (pleito de fracionamento do objeto e republicação)

Em síntese, a impugnante contesta contra a adoção do critério de julgamento por Lote Único. Alega que a aglutinação de itens de naturezas diversas em um só grupo viola o princípio do parcelamento do objeto e restringe a competitividade, citando a Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União (TCU). Aduz, ainda, que o modelo adotado conduz ao direcionamento do certame e gera tributação desnecessária, sob o argumento de que as licitantes seriam compelidas a adquirir produtos de terceiros para revenda, elevando os custos para a Administração. Por fim, requer o fracionamento do objeto para aquisição por unidades autônomas e a republicação do Edital.

A Presente impugnação preenche os requisitos formais de admissibilidade, tendo sido protocolada dentro do prazo legal, conforme estipulado no art. 164, *caput*, da Lei nº 14.133/2021 e no item 17.1 do Edital.

O argumento da impugnante fundamenta-se em uma interpretação equivocada da natureza da contratação, tratando-a como mera locação de equipamentos de diagnóstico por imagem. Entretanto, o Termo de Referência deixa claro que o objeto constitui uma solução diagnóstica integrada sob o regime de locação.

Registre-se que a solução não se limita à entrega dos equipamentos, mas abrange instalação, configuração, calibração, manutenção preventiva e corretiva com substituição de peças, suporte técnico integral, treinamento operacional e disponibilização de softwares de visualização e gestão (PACS/RIS).



Ao configurar os serviços conjuntamente, a Administração busca assegurar a disponibilidade diagnóstica ininterrupta, transferindo à contratada o risco tecnológico e a gestão integral do ciclo de vida dos ativos.

Destaca-se que, embora, o parcelamento seja a regra, o art. 40, § 3º, inciso II da Lei 14.133/2021 estabelece que ele não será adotado quando o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido.

No presente caso, o agrupamento em lote único sustenta-se em critérios técnicos de interoperabilidade e continuidade assistencial. Os equipamentos listados, Raio X, Mamógrafo, Endoscópio, etc. devem operar de forma harmônica, compartilhando a mesma infraestrutura de rede, softwares de arquivamento (PACS) e sistemas de informação radiológica (RIS).

A fragmentação da responsabilidade técnica por diversos fornecedores não traz benefícios para a Administração, assim como, geraria riscos graves para a população, recebedora direta dos serviços, visto possível conflito de interface, onde falhas na integração sistêmica resultariam em interrupções nos serviços de saúde, prejudicando a qualidade do atendimento.

A aglutinação em lote único atende aos princípios da eficácia, eficiência e economicidade (Art. 5º da Lei 14.133/2021) ao racionalizar a gestão contratual e garantir economia de escala. Conforme o art. 11, I, da Lei 14.133/2021, o processo licitatório deve selecionar a proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso, considerando o ciclo de vida do objeto.

Quanto à alegação de tributação desnecessária por revenda de produtos de terceiros, esta não prospera. O objeto é a locação vinculada a serviços contínuos, e não a compra e

venda. Compete à licitante, em sua expertise de mercado, estruturar sua proposta comercial incluindo todos os custos tributários e operacionais inerentes à solução integrada exigida.

Por último, ressalta-se que a Súmula 247 do TCU, citada pelo impugnante, autoriza a adjudicação por preço global quando houver "prejuízo para o conjunto ou complexo". Como demonstrado, a divisibilidade fragmentaria a responsabilidade técnica e comprometeria a segurança diagnóstica e a continuidade assistencial da população atendida pelas policlínicas consorciadas.

IV. DECISÃO

Diante do exposto, com fundamento na Lei nº 14.133/2021, no Termo de Referência e nos entendimentos consolidados do TCU sobre parcelamento e adjudicação por lote/grupo, **DECIDO INDEFERIR** as impugnações apresentadas pelas empresas **FORTALMED EQUIPAMENTOS HOSPITALARES LTDA** e **LOTUS INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA**, **MANTENDO** integralmente o edital e seus anexos, inclusive a contratação por Lote Único, por razões técnicas e operacionais devidamente no bojo do processo.

Publique-se no sítio eletrônico oficial.

Juazeiro do Norte/CE 20 de fevereiro de 2026.

Cicero Igor Lima Alves
Agente de contratação do CPSMJN
Resolução 02/2024 CPSMJN