

PARECER CCA1/PGE Nº 0026/2025

PROCESSO Nº 24001.088551/2024-21

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20250267

IMPUGNANTE: PHARMA CONNECT DISTRIBUIDORA E IMPORTADORA DE MEDICAMENTOS LTDA

OBJETO: Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições de Medicamentos para atender as necessidades da rede SESA.

I. RELATÓRIO

Trata-se nos autos de Pedido de Impugnação ao Edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20250267, interposto, tempestivamente, pela Empresa PHARMA CONNECT DISTRIBUIDORA E IMPORTADORA DE MEDICAMENTOS LTDA.

A Comissão Central de Avaliação de Impugnações e Recursos em Licitações – CCA1/SESA, em cumprimento às suas atribuições, apresenta, por meio deste, parecer acerca dos pontos suscitados na impugnação apresentada pela licitante, conforme os fundamentos a seguir expostos.

Faz-se mister ressaltar que a presente Impugnação ao Edital é tempestiva, visto que protocolada dentro do prazo legal de até 3 (três) dias anteriores à data fixada para abertura da sessão pública inaugural do certame, conforme disposto no item 10.1 do edital.

10.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021, ou para solicitar esclarecimento sobre seus termos, devendo encaminhar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame[...]

No mérito, a impugnante questiona, em síntese:

- A exigência prévia de cadastramento no SICAF;
- A inexistência de previsão de entrega fracionada;
- A alegada ausência de Estudo Técnico Preliminar;
- A suposta restrição relativa à forma farmacêutica;
- A exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica.

Ao final, requer o deferimento da impugnação para modificação do edital,

nos pontos acima elencados.

É o relatório.

II. ANÁLISE

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a Administração sempre procura o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, o da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.

Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Nesse contexto, destacamos o art. 5º, da Lei Federal no 14.133/2021:

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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

- **Exigência prévia de cadastramento no SICAF**

A impugnante sustenta que a exigência de cadastramento prévio no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF como condição para participação no certame seria indevida, invocando a Súmula nº 274 do Tribunal de Contas da União (TCU), que assim dispõe:

Súmula TCU 274: É vedada a exigência de prévia inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF para efeito de habilitação em licitação.

Contudo, após análise da referida súmula, verifica-se que a vedação da exigência prévia de inscrição no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF é somente para efeito de **habilitação**, portanto não se aplica

ao edital de Pregão Eletrônico nº 20250267-SESA/COEXE, uma vez que o referido edital não traz tal exigência.

O Cadastro no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF do Governo Federal, traz a exigência para participar do certame, e não como condição de habilitação, conforme exigência do subitem 9.1. do edital.

Nesse sentido, a Lei nº 14.133, de 01/04/2021, em seu art. 175 regulamentou o uso sítio eletrônico oficial para realização das contratações públicas, senão vejamos:

“Art. 175. Sem prejuízo do disposto no art. 174 desta Lei, os entes federativos poderão instituir sítio eletrônico oficial para divulgação complementar e realização das respectivas contratações.”

Ademais, os documentos exigidos para habilitação estão previstos no subitem 12.1 do Anexo I – Termo de Referência do Edital.

Dessa forma, **não cabe prosperar a exigência da impugnante nesse ponto.**

- **A inexistência de previsão de entrega fracionada**

A impugnante alega que a exigência de entrega em remessa única no prazo de 15 (quinze) dias comprometeria a competitividade do certame, fazendo menção ao subitem 7.2.1 do termo de referência, vejamos:

No subitem 7.2.1 do Termo de Referência fica estabelecido que a entrega do produto será em remessa única, em um prazo de até 15 (quinze) dias contados do recebimento da ordem de fornecimento. Isso restringe a participação de empresas no certame.

Entretanto, a análise do subitem 7.2.1 do **Termo de Referência** demonstra que **não há previsão de entrega em remessa única**, mas apenas a definição de prazo para entrega após a ordem de fornecimento.

“7.2.1. O objeto contratual deverá ser entregue em conformidade com as especificações e condições estabelecidas neste termo, no prazo de 15 (quinze) dias, contado do recebimento da ordem de fornecimento ou instrumento equivalente, nos horários e dias estabelecidos no respectivo

documento."

Acrescente-se que, o subitem 2.1 do edital, assim como o subitem 1.2 do Termo de Referência do Edital deixa claro que a forma de fornecimento será **parcelada**.

"2.1. A forma de fornecimento será parcelada."

"1.2. Este objeto será realizado através de licitação na modalidade PREGÃO, na forma ELETRÔNICA, com adoção do critério de julgamento pelo MENOR PREÇO, com a forma de fornecimento PARCELADA."

Cabe ressaltar que, o certame em tela, trata-se de registro de preços, assim, a contratação se dará de forma parcelada, conforme a necessidade dos órgãos participantes da Ata de Registro de Preços, e para entrega, obedecerá o constante no subitem 7.2.1. do Termo de Referência do edital.

Logo, **não subsiste a alegação** da impugnação nesse ponto.

No que tange aos demais questionamentos, envolvendo aspectos técnicos (ausência de Estudo Técnico Preliminar, forma farmacêutica e exigência de atestado de capacidade técnica), o processo foi encaminhado à Secretaria da Saúde – SESA, órgão responsável pela condução do certame, que se manifestou nos autos, prestando os devidos esclarecimentos técnicos.

- **A alegada ausência de Estudo Técnico Preliminar;**

A manifestação técnica da Secretaria da Saúde – SESA esclareceu que o **Estudo Técnico Preliminar** encontra-se acostado aos autos (página 168), inexistindo omissão ;

Ademais, o Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 2273/2024 – Plenário, deliberou que a Lei nº 14.133/2021 não impõe a obrigatoriedade de inclusão do Estudo Técnico Preliminar (ETP) como anexo do edital de licitação.

"... a Lei 14.133/2021 não obriga a inclusão do ETP como um anexo do

instrumento convocatório.”

Assim, não assiste razão à impugnante.

- **A suposta restrição relativa à forma farmacêutica**

No tocante à **forma farmacêutica** (item 6 - Estradiol Hemi-hidratado, 0,6 mg/g, Gel Transdérmico, tubo de 80g), foi esclarecido que há diferenças técnicas relevantes em relação às demais apresentações, o que justifica a especificação exigida no edital, conforme resposta da setorial transcrita a seguir:

Insurge-se a impugnante contra a FORMA FARMACÊUTICA do medicamento item 6 - ESTRADIOL HEMI-HIDRATADO, 0,6 MG/G, GEL TRANSDÉRMICO, TUBO 80 G, solicitada no Termo de Referência do Edital, requerendo à inclusão de outras apresentações, entre elas o ESTRADIOL HEMI-HIDRATADO SPRAY. Cumpre-se informar que existem diferenças técnicas entre o medicamento exigido no Termo de Referência do Edital (ESTRADIOL HEMI-HIDRATADO, 0,6 MG/G, GEL TRANSDÉRMICO, TUBO 80 G) e o solicitado pela impugnante (ESTRADIOL HEMI-HIDRATADO, 1,53 MG/SPRAY, SOLUÇÃO, FRASCO SPRAY 6,5ML), mesmo que tenham o mesmo princípio ativo (ESTRADIOL HEMI-HIDRATADO), e indicações terapêuticas semelhantes. A principal diferença entre um spray e um gel não reside exclusivamente na sua forma farmacêutica líquida ou semi sólida, diverge também na concentração do princípio ativo por dose, excipientes, na quantidade da substância ativa na aplicação, nas propriedades farmacodinâmicas e farmacocinéticas, dentre outras diferentes descritas nas bulas desses medicamentos. Com base nas razões expostas acima, não há fundamentação técnica em relação a alegação da empresa para inclusão de outras formas farmacêuticas, deste modo, negamos provimento em relação à inclusão de outras apresentações para o medicamento item 6.

Assim, não assiste razão à impugnante nesse ponto.

- **A exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica.**

A respeito da exigência de atestado de capacidade técnica, esclareceu a área técnica da SESA:

Outrossim, a impugnante questiona a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica. Preliminarmente, insta salientar que é decisão discricionária da Administração, desde que a opção seja devidamente justificada no processo licitatório, conforme artigos 18 e 67 da Lei Federal nº 14.133/2021, in verbis:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações

técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos: (...)

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a: [...] II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei; (...) (destacamos) As exigências supracitadas são decorrentes do previstos na Carta Magna de 1988, no artigo 37, inciso XXI, vejamos: 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. Saliente-se que as exigências técnicas visam assegurar à Administração Pública o cumprimento das obrigações pelos licitantes, desde que guardem estrita pertinência com o objeto da contratação.[...]

Assim, não merece acolhimento a impugnação quanto a este ponto.

Dessa forma, restam devidamente afastados todos os pontos de impugnação.

III. CONCLUSÃO

Diante do todo o exposto, à luz dos princípios e normas que norteiam a atuação da Administração Pública, OPINA-SE pelo **NÃO PROVIMENTO** da impugnação interposta pela PHARMA CONNECT DISTRIBUIDORA E IMPORTADORA DE MEDICAMENTOS LTDA., devendo-se manter o edital do certame nos exatos termos deste parecer.

DECLARO, para os devidos fins, que a elaboração deste parecer se deu em contexto no qual ausente conflito de interesse, nos termos da Lei Federal nº 12.813/2013.

Fortaleza, 07 de Maio de 2025.

Assinado digitalmente:

Antonia Roberta Pereira de Araujo
Membro da Comissão Central de Avaliação -
CCA1

Beatriz de Freitas Sá
Membro da Comissão Central de Avaliação
- CCA1

Francisco Cacildo de Souza
Membro da Comissão Central de Avaliação -
CCA1

Ausência Justificada
Leandra Claudio Almeida
Membro da Comissão Central de Avaliação
- CCA1

José Edson Bezerra
Coordenador da Comissão Central de Avaliação - CCA1