

PARECER CCA1/PGE Nº 00148 /2025
RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PROCESSO Nº 24001.043383/2025-25
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20251280 – SESA
IMPUGNANTE: PHARMAPLUS LTDA

OBJETO: *Registro de Preço para futuras e eventuais aquisições de medicamentos, conforme especificações contidas no Edital e seus Anexos.*

I. RELATÓRIO

Trata-se da impugnação ao Edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20251280 – SESA, interposta, tempestivamente, pela empresa PHARMAPLUS 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 empresa **PHARMAPLUS LTDA**, conforme os fundamentos a seguir expostos.

II - DA ADMISSIBILIDADE E DA TEMPESTIVIDADE

Faz-se mister ressaltar que o prazo para os interessados apresentarem Impugnação ao Edital é de 03 (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[...].”

A Impugnante enviou a presente impugnação de edital via e-mail, no dia 25/11/2025. Portanto, considerando que o recebimento das propostas foi marcado para o dia 05/12/2025 e, as impugnações poderiam ser enviadas até o dia 02/12/2025. Deste modo, fica demonstrada a tempestividade da presente impugnação, razão pela qual passamos à análise do mérito.

III – DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

No mérito, a impugnante alega que, ao analisar o Edital e seus anexos, verificou a exigência de apresentação de carta de solidariedade prevista no item 14.27.7, com fundamento no artigo 41, inciso IV, da nova Lei de Licitações, o qual autoriza a Administração Pública a solicitá-la de forma excepcional e motivada, quando o licitante for fornecedor, revendedor ou distribuidor.

Contudo, a impugnante destaca que o edital não apresenta qualquer justificativa ou motivação que ampare tal exigência, o que caracteriza equívoco na aplicação do referido dispositivo legal e enseja a necessidade de revisão do instrumento convocatório.

Ao final, a impugnante requer o recebimento e a análise de sua impugnação, por preencher os requisitos legais de legitimidade e tempestividade. Solicita o provimento integral do pedido, para que o órgão reformule o edital e remova a exigência da carta de solidariedade, por falta de motivação e justificativa, em desacordo com o art. 41, IV, da Lei nº 14.133/2021 e com entendimentos do TCU.

III. 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).

No presente caso concreto, dado que as questões abordadas já foram questionadas em outros processos licitatórios, na qual a área técnica da SESA,

órgão responsável pelo processo licitatório, que se manifestou nos autos nos seguintes termos:

[...]

Vimos, por meio deste, apresentar justificativa acerca da exigência de Carta de Solidariedade para o presente procedimento licitatório.

É sabido que a Carta Magna de 1988, em seu artigo 37, caput e inciso XXI, determina que a Administração Pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios são obrigados a licitar.

Para tanto, o legislativo promulgou a Lei Federal no 14.133/2021, a qual esta Secretaria se sujeita, em razão de ser órgão integrante da Administração Pública Direta. Tal norma previu, diferentemente da legislação anterior, a possibilidade de solicitação de carta de solidariedade emitida pelo fabricante ao licitante revendedor ou distribuidor participante da licitação, visando assegurar a execução do contrato, in verbis:

Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:

IV - solicitar, motivadamente, carta de solidariedade emitida pelo fabricante, que assegure a execução do contrato, no caso de licitante revendedor ou distribuidor.

Parágrafo único. A exigência prevista no inciso II do caput deste artigo restringir-se-á ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento das propostas ou de lances.

Vê-se, então, que, havendo motivação, o agente de contratação poderá exigir a carta de solidariedade com o principal objetivo de estabelecer e externalizar responsabilidade recíproca sobre o bem a ser fornecido, para o licitante melhor classificado, na fase de julgamento das propostas ou de lances.

Superada a análise da previsão legal de exigência de documento capaz de comprovar a execução do contrato pela fabricante de modo solidário à licitante, caso seja revendedor ou distribuidor, cabe a análise da aplicação da exceção na rotina de diversas categorias de aquisição realizadas por esta SESA.

Nesse sentido, deve ser observado que a Constituição Federal, ao estabelecer o direito à vida (art. 5º, caput) e o direito à saúde (art. 6º), afirma que nenhum ser humano poderá ter interrompida a sua vida a não ser, pela inexistência de meios ao alcance do Estado, para mitigar ou até mesmo evitar a morte.

Objetivando estruturar a proteção à saúde disciplinada em matéria constitucional, o legislador constituinte consolidou a relevância pública das ações e serviços de saúde (art. 197 da Constituição Federal e art. 245 da Constituição Estadual), bem como o acesso universal e o atendimento integral às pessoas (art. 198, II, da Constituição Federal; art. 246, III e IV, e art. 248, XI, ambos da

Constituição Estadual c/c a Lei Federal 8.080/1990 - Lei do Sistema Único de Saúde).

Ademais, deve-se deixar claro que a prestação de serviços de saúde, responsabilidade da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, deve garantir a assistência terapêutica integral, inclusive a farmacêutica.

Sob o prisma dos regulamentos à saúde, há normas infralegais de caráter secundário, vejamos:

Portaria no 3.916, de 30 de outubro de 1998

INTRODUÇÃO

A Política Nacional de Medicamentos, como parte essencial da Política Nacional de Saúde, constitui um dos elementos fundamentais para a efetiva implementação de ações capazes de promover a melhoria das condições da assistência à saúde da população. A Lei n.º 8.080/90, em seu artigo 6º, estabelece como campo de atuação do Sistema Único de Saúde - SUS - a "formulação da política de medicamentos (...) de interesse para a saúde (...)".

O seu propósito precípua é o de garantir a necessária segurança, eficácia e qualidade dos medicamentos, a promoção do uso racional e o acesso da população àqueles considerados essenciais.

Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 430, de 8 de outubro de 2020

Art. 2º Esta Resolução se aplica às empresas que realizam as atividades de distribuição, armazenagem ou transporte de medicamentos e, no que couber, à armazenagem e ao transporte de produtos a granel.

Art. 4º Todas as partes envolvidas na produção, armazenagem, distribuição e transporte devem se responsabilizar pela qualidade e segurança dos medicamentos. Parágrafo único. A responsabilidade compartilhada abrange ações de recolhimento, independentemente de este ter sido motivado pela autoridade sanitária, pelo detentor do registro, pelo distribuidor ou pelo operador logístico.

Art. 7º É permitida a aquisição de medicamentos a partir de empresas distribuidoras que não sejam as detentoras do registro desde que se garanta a rastreabilidade da carga por meio do Sistema Nacional de Controle de Medicamentos – SNCM.

Parágrafo único. Na inaplicabilidade do SNCM, a rastreabilidade deve ser garantida mediante a comprovação documental pela distribuidora fornecedora que a origem é lícita e autêntica.

Então, deve ser observado todo o processo, desde a fabricação até a entrega dos produtos, de modo a garantir a segurança aos pacientes, considerando que a atividade de distribuição por atacado de produtos farmacêuticos tem caráter de relevância pública e todo o segmento envolvido da produção à armazenagem é responsável solidário pela identidade, eficácia, qualidade e segurança, entendendo que o acesso a essas tecnologias é premissa para garantia da promoção a saúde individual e coletiva para melhoria da qualidade de vida das pessoas.

Neste passo, com o intuito de exercer os deveres impostos à Administração Pública, a Secretaria da Saúde instituiu Coordenadoria

específica com competência para planejar, monitorar e avaliar o desempenho da cadeia de suprimentos da Sesa, de forma eficiente e transparente, contribuindo para o abastecimento tempestivo e o pleno funcionamento da rede Sesa, além de abastecer os 182 municípios que integram a Programação Pactuada Integrada - PPI da Assistência Farmacêutica com medicamentos da atenção básica e secundária.

Para isso, é necessário o aperfeiçoamento e a busca contínua de estratégias que garantam a eficiência de suas ações. Não basta a disponibilidade de recursos financeiros para aquisição, é imprescindível assegurar o acesso da população dos medicamentos, preservando a assistência à saúde de forma integral.

Isso posto, justifica-se a exigência acerca da apresentação de carta de solidariedade aos licitantes provisoriamente vencedores, na fase de julgamento das propostas ou lances.

Dessa forma, a Lei Complementar no 58, de 31 de março de 2006, estabelece a responsabilidade pela emissão de pareceres destinados a subsidiar as decisões proferidas na fase externa dos procedimentos licitatórios, conforme previsto no art. 47-E, §§ 1º e 2º, a seguir transcritos:

[...]

Art. 47-E Compete à Comissão Central de Avaliação de Impugnações e Recursos em Licitações o exame e a manifestação centralizada das impugnações e dos recursos interpostos no curso da fase externa dos processos de licitação conduzidos pela Central de Licitações e de interesses dos órgãos e das entidades do Poder Executivo.

§ 1º A Comissão será composta por servidores, preferencialmente do quadro permanente, vinculados aos órgãos ou entidades estaduais, com os quais estabelecerão contato permanente, a fim de colher e requisitar as informações e os dados técnicos necessários ao exame e à elaboração das respostas a impugnações e recursos na fase externa das licitações.

§ 2º Os órgãos e as entidades estaduais disponibilizarão e facilitarão o acesso pleno pela Comissão Central de Avaliação a todos os dados e às informações referidos no §1.o deste artigo, ficando o envio do processo à setorial, para fins de exame e manifestação, reservado a situações excepcionais.

Isto posto, considerando a manifestação técnica apresentada e a legislação que afeta a matéria, conclui-se pelo **não acolhimento** da impugnação interposta.

IV CONCLUSÃO

Diante do todo exposto, à luz dos princípios e normas que norteiam a atuação da Administração Pública, OPINA-SE pelo **NÃO PROVIMENTO** da impugnação interposta pela **PHARMAPLUS LTDA**.

Em consequência, o Edital do Pregão Eletrônico nº 20251280 – SESA, deve manter-se **INALTERADO** 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, 25 de novembro de 2025.

Assinado digitalmente:

Antonia Roberta Pereira de Araújo

Membro da Comissão Central
de Avaliação - CCAI

Ausência justificada

Francisco Cacildo de Souza

Membro da Comissão Central
de Avaliação - CCAI

Beatriz de Freitas Sá

Membro da Comissão Central
de Avaliação - CCAI

Ausência justificada

Leandra Claudio Almeida

Membro da Comissão Central
de Avaliação - CCAI

José Edson Bezerra

Coordenador da Comissão Central de Avaliação - CCAI