



Aline Brauna <aline.brauna@pge.ce.gov.br>

Fwd: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20251648 – SESA/COEXE.

1 mensagem

Licitacao PGE <licitacao@pge.ce.gov.br>

31 de dezembro de 2025 às 08:30

Para: Osiris Castro Oliveira Filho <osiris.filho@pge.ce.gov.br>, Velza Peixoto <velza.peixoto@pge.ce.gov.br>, Aline Brauna <aline.brauna@pge.ce.gov.br>

----- Forwarded message -----

De: **Vilmar Pinto** <vilmarpinto@uol.com.br>

Date: ter., 30 de dez. de 2025 às 18:04

Subject: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20251648 – SESA/COEXE.

To: <licitacao@pge.ce.gov.br>

Prezados, boa tarde!

Segue anexo, impugnação ao Edital referente ao **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20251648 – SESA/COEXE**.**Processo nº:** 24001.072305/2025-38**Orgão:** SECRETARIA DA SAUDE**Pregoeiro:** Osiris de Castro Oliveira Filho.Atenciosamente,
Vilmar Pinto

Aviso de Confidencialidade: Esta comunicação deve ser lida apenas pelo seu destinatário e não pode ser retransmitida sem autorização formal. Caso seja recebida indevidamente, por favor destrua-a. Qualquer reprodução, alteração, distribuição e/ou publicação é estritamente proibida.

Notice of Confidentiality: This document should only be read by those persons to whom it is addressed and can not be relayed without formal permission. If you have received this e-mail message in error, please destroy it. Any form of reproduction, modification, distribution and/or publication of this e-mail message is strictly prohibited.

**Impugnação - EMMARKA - PE 202511648 – SESA-COEXE - Carta de Solidariedade.pdf**
433K

EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) PREGOEIRO (A) DA CENTRAL DE LICITAÇÕES DO ESTADO DO CEARÁ

Ref.: **PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20251648 – SESA/COEXE**

Processo nº 24001.072305/2025-38

EMMARKA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 09.092.152/0001-36, com sede na Av. Plácido Castelo, nº 52, Bairro Jardim das Oliveiras, Fortaleza – CE, CEP 60820-290, neste ato representada por Francisco Vilmar Pinto, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fundamento no item 10 do Edital em referência e no art. 164 da Lei nº 14.133/2021, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

pelos fatos e fundamentos de direito a seguir expostos.

I. DOS FATOS E DO OBJETO DA LICITAÇÃO

O presente Pregão Eletrônico, conforme se extrai do instrumento convocatório, tem como objeto o Registro de Preços para futuras e eventuais aquisições de medicamentos, visando ao atendimento de pacientes dos serviços de saúde prestados pela Secretaria Estadual (SESA/CE).

Apesar da criticidade e da essencialidade do objeto licitado – o fornecimento contínuo e ininterrupto de fármacos –, o Edital não incluiu, entre os requisitos de habilitação técnica, a exigência de apresentação de Carta de Solidariedade emitida pelo fabricante dos medicamentos a serem ofertados.

A ausência de tal exigência, como se demonstrará, representa uma grave omissão que fragiliza a segurança da execução contratual e vai de encontro ao interesse público, que é o de garantir o abastecimento regular e eficaz dos medicamentos necessários.

II. DO DIREITO E DA NECESSIDADE DA CARTA DE SOLIDARIEDADE

A Lei nº 14.133/2021, que institui o novo marco legal das licitações e contratos administrativos, é pautada por princípios que visam assegurar não apenas a proposta

economicamente mais vantajosa, mas também a execução contratual satisfatória, a segurança jurídica e o planejamento.

Nesse contexto, a Carta de Solidariedade emerge como um instrumento fundamental para a Administração Pública mitigar riscos em contratações de alta complexidade ou de fornecimento essencial, como é o caso dos medicamentos. Trata-se de documento pelo qual o fabricante de um produto se compromete, de forma solidária com o licitante (distribuidor ou revendedor), a garantir a plena execução do objeto contratado. Essa garantia mútua é crucial no mercado farmacêutico. A dinâmica de produção, estoque e logística de medicamentos depende de uma interação coordenada entre fabricantes e distribuidores. A exigência da Carta de Solidariedade assegura que o fabricante está ciente da participação de seu distribuidor no certame e que dará o suporte necessário para que o fornecimento ocorra sem interrupções, garantindo a disponibilidade de estoque e o cumprimento dos prazos de entrega.

1. Fundamentação na Lei nº 14.133/2021

A Nova Lei de Licitações, em seu art. 67, inciso II, permite que a Administração exija, para fins de qualificação técnica, "comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação". A Carta de Solidariedade é precisamente um meio de comprovar essa aptidão de forma robusta, pois vincula à proposta a capacidade produtiva e a garantia logística do próprio fabricante.

A omissão dessa exigência no presente Edital contraria o dever de planejamento e de gestão de riscos da Administração, pois abre margem para que licitantes sem o devido respaldo de seus fabricantes apresentem propostas, elevando o risco de desabastecimento e de descumprimento contratual, o que seria catastrófico, dado o objeto da licitação.

2. Jurisprudência

Impende ressaltar que, data máxima vênia, a Administração deve se valer de todos os mecanismos legais para garantir o cumprimento do contrato. A exigência de documentos que atestem a parceria entre o licitante e o fabricante é uma cautela legítima e alinhada ao princípio da eficiência.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas e do Poder Judiciário, embora zele pela competitividade, reconhece a legalidade da exigência da Carta de Solidariedade quando

justificada pela natureza do objeto.

O Tribunal de Contas da União (TCU), por exemplo, já se manifestou no sentido de que exigências de vínculo com o fabricante, como a carta de solidariedade, são admitidas em casos especiais, quando se mostram essenciais e devidamente justificadas para garantir a execução do contrato (TCU — AC-9970-39/13-P). No caso em tela, a garantia do fornecimento contínuo de medicamentos para pacientes crônicos constitui justificativa mais do que suficiente. Veja-se:

“REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTOS, ACESSÓRIOS E MATERIAIS DE INFORMÁTICA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM PREGÃO ELETRÔNICO, PARA REGISTRO DE PREÇOS. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO PARA A ADOÇÃO DE ADJUDICAÇÃO DO MENOR PREÇO GLOBAL POR GRUPO, CONCOMITANTEMENTE COM DISPUTA POR ITENS. INCLUSÃO DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME, CONSISTENTES NA COMPROVAÇÃO DE PARCERIA COM O FABRICANTE. POSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DO CERTAME, ANTE A COMPROVAÇÃO DE EFETIVA COMPETIÇÃO. DETERMINAÇÃO AO LICITANTE DE QUE RESTRINJA AO PRÓPRIO ÓRGÃO A UTILIZAÇÃO DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. A adoção da adjudicação do menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, deve estar obrigatoriamente baseada em robusta e fundamentada justificativa, que demonstre a vantajosidade dessa escolha, comparativamente ao critério usualmente requerido de adjudicação por menor preço por item. 2. Impõem restrição ao caráter competitivo do certame cláusulas que obriguem que a placa-mãe e a Bios - Basic Input/Output Software sejam de propriedade do fabricante do equipamento, bem como aquelas que exigem que o proponente possua vínculo de fidelidade ou de parceria com o fabricante do produto ofertado como condição para participação da licitação, a exemplo das exigências relativas à carta de revenda autorizada do fabricante, carta de solidariedade e de credenciamento do fabricante, salvo em casos que a exigência seja essencial e justificada”. (TCU 00997020134, Relator: MARCOS BEMQUERER, Data de Julgamento: 02/10/2013)

Ademais, remansosa jurisprudência já decidiu que a exigência de **carta de solidariedade** concretiza o princípio da **supremacia do interesse público**, pois a confiança do fabricante na empresa licitante garante maior efetividade no fornecimento, sem prejudicar a competitividade do certame. Observe-se:

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. CARTA DE SOLIDARIEDADE. VALOR MENOR DA PROPOSTA. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SENTENÇA MANTIDA. 1. O princípio da vinculação ao edital restringe o próprio ato administrativo às regras editalícias, impondo a inabilitação da empresa que descumpriu as exigências estabelecidas no ato convocatório. O afastamento dos requisitos estabelecidos no edital privilegia a parte autora em detrimento dos demais interessados no certame, ferindo o princípio da isonomia dos concorrentes. 2. A exigência da carta de solidariedade concretiza uma das pedras angulares do direito público: o princípio da supremacia do interesse público. É irrelevante o fato de existir solidariedade na responsabilidade civil por vícios no (s) produto (s) ou serviço (s), decorrente de legislação consumerista, uma vez que a confiança do fabricante na empresa licitante garante, de um ponto de vista pragmático, maior efetividade no

fornecimento do produto ou serviço licitado, já que, muito provavelmente, não existirão batalhas judiciais para se apurar a responsabilidade por eventuais defeitos em tal fornecimento. Além disso, a carta de solidariedade também não prejudica a competitividade no procedimento licitatório do caso em tela, pois não consta no edital a indicação de produtos direcionada a determinadas marcas ou fabricantes. 3. Ao deixar de apresentar documento do fabricante se responsabilizando pela garantia solicitada (item 3.7.4 do edital), a juntada de mero catálogo e, ainda por cima, redigido em língua inglesa - em aberto confronto com outra disposição editalícia (itens 7.1, 7.2) que exige seja no vernáculo ou previamente traduzido para tal, através de tradutor juramentado - há, nitidamente, violação às regras do Edital, hipótese que retira qualquer legalidade na pretensão da Autora, eis que, como se sabe, a Administração - e também os licitantes - estão vinculados aos seus termos, conforme dispõe, expressamente, o art. 41, da Lei de licitações, aplicado por subsidiariedade, nos termos do art. 9º, Lei 10.520/02. 4. Oportuno referir a inocorrência de tempestiva impugnação da então recorrente ao item específico do edital, como também a ausência de qualquer ilegalidade ou inconstitucionalidade da exigência editalícia a ensejar seu eventual afastamento. 5. Admitir a pretendida nulidade do certame em função do valor menor da proposta do licitante inabilitado (aliás, com diferença não exorbitante), se permitiria a utilização de critério subjetivo com escopo de anular as licitações, após a verificação das propostas das concorrentes habilitadas, sempre que se configurasse eventual diferença, por menor que fosse, em prol da Administração, inaugurando cenário de insegurança jurídica e de desrespeito às licitantes que atenderam aos preceitos do edital. 6. Hipótese em que inexistente ilegalidade a ser reconhecida, devendo prevalecer, no caso, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. 7. Quanto ao pedido de concessão de assistência judiciária gratuita à microempresa autora, denota-se que o lucro no exercício de 2012 foi na ordem de R\$ 139.297,97, o que inviabiliza o deferimento do pleito. Outrossim, mesmo que fosse outorgado tal benefício, esse não teria o condão de suspender a exigibilidade da condenação a que fora condenada na sentença proferida em 01-8-2013, porquanto a AJG não possui efeitos retroativos. 8. Assim, considerando o disposto no artigo 20, § 4º, do Código de Processo Civil, bem como a relevância da causa e o seu valor (R\$150.000,00), o tempo de tramitação do feito e o bom trabalho desenvolvido pelo advogado, a verba sucumbencial deve ser mantida em 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, devidamente atualizado". (TRF-4 - AC: 50109770320134047100 RS, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, Data de Julgamento: 10/12/2014, 3ª Turma)

- # -

"MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO PÚBLICA - MODALIDADE PREGÃO - IMPETRANTE INABILITADA POR NÃO ATENDER EXIGÊNCIA DO EDITAL - EXIGÊNCIA DE CARTA SOLIDARIEDADE DO FABRICANTE - OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA - ARTIGO 3º, § 1 - LEI Nº 8.666/93 - NÃO-OCORRÊNCIA - DECISÃO ADMINISTRATIVA ESCORREITA - SEGURANÇA DENEGADA. Não há ilegalidade ou violação a direito líquido e certo no ato da autoridade administrativa que inabilita participante em licitação, quando não atende exigência expressamente contida no Edital. O procedimento questionado - exigência de carta de solidariedade do fabricante - decorre do interesse público, no tocante a garantir que a empresa vencedora da licitação e contratada para o fornecimento do material, seja uma empresa com respaldo no fabricante do produto, sobretudo, em relação à natureza do mesmo - suprimentos para impressora". (TJ-MT - MS: 00607663220068110000 MT, Relator.: SEBASTIÃO DE MORAES FILHO, Data de Julgamento: 14/12/2006, ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 09/02/2007)

- # -

"APELAÇÃO. LICITAÇÕES. PREVISÃO EDITALÍCIA. OBRIGAÇÃO DE APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE

GARANTIA DO FABRICANTE DOS EQUIPAMENTOS LICITADOS . ÔNUS DOS LICITANTES. NULIDADE DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. NÃO ACOLHIMENTO. MOTIVAÇÃO ADEQUADA . CARTA DE SOLIDARIEDADE. DOCUMENTO CUJA EXIGÊNCIA JÁ FORA INTRODUZIDA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO. RESTRIÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. NÃO CONFIGURAÇÃO . APELO DESPROVIDO. 1. A exigência prevista em edital para que os licitantes apresentem atestado de garantia dos fabricantes mostra-se razoável para assegurar a boa utilização e adequado funcionamento dos equipamentos de informática a serem adquiridos pela Fazenda Pública, mormente pela distância geográfica entre o Estado do Acre e os centros de assistência técnica, que gera excessiva demora na realização dos reparos, causando interrupções na prestação de serviços essenciais à população, sem que isso represente restrição ao caráter competitivo do certame. 2 . Ainda que se interprete o requisito editalício impugnado como sendo Carta de Solidariedade, esta já fora introduzida no ordenamento jurídico brasileiro e não configura a restrição citada. 3. Recurso desprovido. Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação n . 0706788-89.2017.8.01 .0001, DECIDE a Segunda Câmara Cível, à unanimidade, CONHECER DO RECURSO E NEGAR-LHE PROVIMENTO, nos termos do voto da Desembargadora Relatora e das mídias digitais arquivadas”. (TJ-AC - APL: 07067888920178010001 AC 0706788-89.2017.8 .01.0001, Relator.: Regina Ferrari, Data de Julgamento: 19/06/2018, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 25/06/2018)

III. DO EXEMPLO CONCRETO

Convém ilustrar a necessidade da adoção da CARTA DE SOLIDARIEDADE no âmbito do Pregão epígrafado, através de exemplo concreto, que se consubstancia na cotação da empresa EMMARKA no bojo do Pregão Eletrônico nº 1472/2025, logo a seguir relatado:

Em documento interno lavrado pela **fabricante** do medicamento denominado PAMIDROM (no caso, a empresa **CRISTÁLIA PROD. QUI. FARM. LTDA.**), tal fabricante referendou a empresa **EMMARKA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.** a comercializar o referido produto pelo valor unitário de R\$ 87,00 (oitenta e sete reais) o quantitativo de 4.867 unidades, conforme *print* da planilha de cotação de fornecimento realizado à Secretaria da Saúde do Estado do Ceará na execução do Contrato decorrente do aludido Pregão Eletrônico nº 1472/2025. Confira-se:

CRISTALIA PROD QUIM FARMAC LTD - SP Planilha de Cotacao Folha: 1

Ciente: 2371 - SESA SEC DE ESTADO DA SAUDE DO CEARA Telefone: 01585.3274.7260 -
 Fortaleza - CE
 Repres : 17207 - HUGO LEONARDO DE OLIVEIRA LEITÃO
 Telefone:
 - Nr.Parc: 12
 Tipo: PREGAO ELETRONICO Nr.Cotacao : 383411 - PE1472/25D Dt.Abort. :
 08/12/2025
 Recebto: ID 461756 Dt.Encerra : 08/12/2025 Hora: 0900

Resp. Conf. Edital: Gláucia Aparecida Coraça Duarte - Licitações
 Nr.Processo.....: 24001.058226/2025-14
 Nr.Contrato.....: Dt.Contrato.....:
 Nr.Casas Dec.....: 3 Dt.Amostra.....:
 Duração Contrato...: 0 Mes(es) Prazo Entrega.....: 0 Dia(s)
 Val.Proposta.....: 0 Dia(s) Cond.Pagto.....: 30 30 - DIAS DA DATA
 Site Pregão.....: COMPRASNET FEDERAL Modo Disputa.....: Aberto/Fechado UASG:
 943001 18/11/2025 - 09:07:56

LICITAÇÃO PARTICIPADA ATRAVÉS DA(S) EMPRESAS(S):
 CRISTALIA PROD QUIM FARMAC LTDA - SP - CNPJ 44.734.671/0022-86

LICITAÇÃO PARTICIPADA ATRAVÉS DA(S) DISTRIBUIDORA(S):
 5257 - EMMARKA DIST. DE MEDICAMENTOS LTDA - (77509)

ITEM PRODUTO	QUANTIDADE	PR. COTACAO	TOTAL
9 51.0721 PAMIDROM 90mg Po Liof. Inj.-5fa.+5am p.dilX10mL Validade: 24 MESES Reg.M.S.: 1.0298.0310.007-1	4.867	87,00000	423.429,00000
Total da Cotacao -->			423.429,00000

Ocorre, entretanto, que no mesmo Pregão Eletrônico nº 1472/2025, a vencedora em termo de disputa de preços foi a empresa COMERCIAL CIRÚRGICA RIOCLARENSE, que cotou o mesmo quantitativo de 4.867 unidades no valor unitário de R\$ 92,00 (noventa e dois reais), conforme segue:

67729.178/0006-53 Programa de Integridade Desclassificada	COMERCIAL CIRURGICA RIOCLARENSE PE	Valor ofertado (unitário) R\$ 92.8000 Valor negociado (unitário) -	^
▼ Chat			
^ Proposta			
Motivo da desclassificação Desclassificada, não aceito não atender à cláusula técnica 14.274 do edital. A empresa anexou uma DECLARAÇÃO que trata de credenciamento da licitante com a empresa CRISTALIA, divergindo de CARTA DE SOLIDARIEDADE. Parecer técnico, no site www.portalcompras.ce.gov.br com vista franqueada.			
Valor proposta (unitário total) R\$ 112.0000 R\$ 545.104.0000	Valor ofertado (unitário total) R\$ 92.8000 R\$ 451.657.6000	Valor negociado (unitário total) -	
Quantidade ofertada 4867	Marca/Fabricante PAMIDROM 90MG PO LIOF/CRISTALIA	Modelo/Versão CX C/5FA + DIL X 10ML/1.0298.0310.007-1	
Participação etapa fechada Lance único registrado	Participação desempate ME/EPP Não se aplica	Participação disputa final Não se aplica	
Declaração de conteúdo nacional Não			

Sem embargo, tal proposta da empresa COMERCIAL CIRÚRGICA RIOCLARENSE é inexequível, pelos seguintes motivos:

1 – A COMERCIAL CIRÚRGICA RIOCLARENSE é empresa distribuidora de medicamentos, e o produto PAMIDROM que oferta no certame em menção, é fabricado pela empresa **CRISTÁLIA PROD. QUI. FARM. LTDA.**, ou seja, mesmo fabricante do produto ofertado pela EMMARKA. Diante disto, o valor unitário de R\$ 87,00 (oitenta e sete reais) determinado pela fabricante CRISTÁLIA para o fornecimento do quantitativo de 4.867 unidades do fármaco PAMIDROM, vale tanto para a empresa EMMARKA quanto para a empresa COMERCIAL CIRÚRGICA RIOCLARENSE;

2 - A COMERCIAL CIRÚRGICA RIOCLARENSE é empresa domiciliada no Estado de Pernambuco, cuja alíquota de ICMS interestadual é de **7%** (sete por cento). Como a alíquota de ICMS no Estado do Ceará para tal produto é **18%** (dezoito por cento), o percentual de **DIFAL** a ser aplicado ao fornecimento da sobredita empresa à SESA/CE acresce o valor do medicamento em **11%** (onze por cento).

Portanto, o valor unitário de R\$ 92,00 proposto na licitação em questão pela COMERCIAL CIRÚRGICA RIOCLARENSE torna-se inviável, quando, ao se aplicar o percentual de DIFAL ao valor determinado pela fabricante CRISTÁLIA (R\$ 87,00), o valor final com a tributação de ICMS embutida, resultará no valor final da ordem de **R\$ 96,57** (noventa e seis reais e cinquenta e sete centavos), ou seja, maior que o valor unitário cotado no Pregão.

Assim sendo, para se evitar distorções tais quais a apresentada no exemplo supra, que não só fracassam o certame e a contratação respectiva (caso seja levada a cabo), mas também desatendem as necessidades econômicas e prudenciais das demandas de medicamentos atinentes aos serviços públicos de saúde prestados pela SESA/CE, a não exigência da Carta de Solidariedade no presente Edital representa uma falha que expõe a Administração e, principalmente, os pacientes que dependem dos medicamentos, a um risco inaceitável de descontinuidade no tratamento de saúde.

IV. DO PEDIDO

Ante o exposto, a empresa EMMARKA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA. requer:

a) O recebimento e o processamento da presente Impugnação, por ser tempestiva e ter amparo legal;

b) A **suspensão** do Pregão Eletrônico nº 20251648 – SESA/COEXE para análise da irregularidade apontada;

c) Ao final, o acolhimento da presente Impugnação para que o **Edital seja retificado**, passando a **incluir**, entre os documentos de habilitação técnica, a exigência de apresentação de **Carta de Solidariedade do fabricante**, em que este se comprometa a garantir o fornecimento dos produtos ofertados pelo licitante, nos termos do futuro contrato.

Termos em que, Pede deferimento.

Fortaleza – CE, 30 de dezembro de 2025.

FRANCISCO VILMAR
PINTO:04540719300

Assinado de forma digital por
FRANCISCO VILMAR
PINTO:04540719300
Dados: 2025.12.30 18:01:18 -03'00'

Francisco Vilmar Pinto
EMMARKA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.
CNPJ: 09.092.152/0001-36

PARECER CCA1/PGE Nº 0006/2026

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PROCESSO Nº 24001.072305/2025-38

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20251648 - SESA

IMPUGNANTE: EMMARKA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA.

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

I. RELATÓRIO

Trata-se dos autos de Impugnação ao Edital do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20251648 - SESA, interposto, tempestivamente, pela empresa **EMMARKA DISTRIBUIDORA 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 das questões suscitadas pela impugnante, 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 úteis 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 email, no

dia 30/12/2025.

Portanto, considerando que o recebimento das propostas será no dia 08/01/2026, as impugnações poderão ser enviadas até o dia 05/01/2026.

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 omissão indevida da exigência de Carta de Solidariedade do fabricante como requisito de habilitação técnica.

Sustenta que, diante da essencialidade e criticidade do fornecimento contínuo de medicamentos, a ausência dessa exigência fragiliza a execução contratual e expõe a Administração ao risco de desabastecimento. Defende que a Carta de Solidariedade é instrumento legítimo de gestão de riscos, pois assegura o compromisso do fabricante com o distribuidor vencedor, garantindo suporte produtivo e logístico.

Como exemplo concreto, menciona situação ocorrida em outro pregão, na qual proposta vencedora se mostrou inexecutável por desconsiderar custos tributários, evidenciando que a inexistência de respaldo do fabricante pode gerar propostas artificiais, fracasso do certame e prejuízo ao interesse público.

Ao final, requer o recebimento e processamento da impugnação, a retificação do edital, com inclusão da exigência de Carta de Solidariedade do fabricante como documento de habilitação técnica.

IV. 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).

Nesse sentido, surge para a Administração, como corolário dos postulados acima, o dever de pautar seu julgamento segundo critérios objetivos previamente elencados no instrumento convocatório.

Feitas essas considerações introdutórias, passa-se ao exame das razões da impugnação.

O ponto central da impugnação reside na pretensão de tornar obrigatória a exigência de Carta de Solidariedade do fabricante como condição de habilitação técnica.

É certo que a Lei nº 14.133/2021 admite, em caráter excepcional, a exigência de documentos que demonstrem vínculo ou garantia do fabricante. Todavia, tal possibilidade não se reveste de caráter automático,

devendo ser expressamente motivada e estritamente necessária, sob pena de violação aos princípios da competitividade e da proporcionalidade.

O art. 41, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, ao tratar do conteúdo do edital, exige que eventuais restrições ou exigências adicionais sejam devidamente justificadas, a partir de risco concreto, específico e tecnicamente demonstrável.

No caso em exame, não se identifica no objeto licitado qualquer peculiaridade técnica ou operacional que torne indispensável a exigência da Carta de Solidariedade, sobretudo considerando que:

- O fornecimento de medicamentos é atividade regularmente desempenhada por distribuidores legalmente habilitados, sujeitos à fiscalização sanitária e regulatória;
- A Administração dispõe de outros instrumentos eficazes e menos restritivos para mitigar riscos contratuais.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União tem entendimento consolidado de que a exigência de Carta de Solidariedade ou vínculo com o fabricante configura restrição à competitividade, sendo admissível apenas quando inevitável à garantia da execução contratual, o que não se verifica no presente caso (Acórdão TCU nº 3018/2020 – Plenário).

Ressalte-se que a Administração já se encontra devidamente resguardada por mecanismos jurídicos adequados, tais como:

- Cláusulas contratuais de penalidade, inclusive multas e sanções administrativas;
- Possibilidade de garantia contratual, nos termos da Lei nº 14.133/2021;
- Exigência de qualificação técnica compatível com o objeto;

- Procedimentos de verificação de exequibilidade das propostas, inclusive quanto a preços e encargos tributários.

A alegação de eventual inexecuibilidade de proposta apresentada em outro certame não se presta, por si só, a justificar a inclusão de exigência restritiva neste edital, sobretudo porque a legislação já prevê mecanismos próprios para o saneamento de preços inexequíveis durante a fase de julgamento.

Assim, exigir Carta de Solidariedade sem demonstração de insuficiência dos instrumentos ordinários de controle viola os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além de criar barreira indevida à ampla concorrência.

O interesse público primário, em matéria licitatória, não se limita à mitigação abstrata de riscos, mas abrange, sobretudo, a ampliação da competitividade, a obtenção da proposta mais vantajosa e a preservação da isonomia entre os licitantes.

Nesse sentido, a exigência da carta de solidariedade do fabricante, pode representar restrição indevida à competitividade e fere o princípio da isonomia, conforme preceituado pela Constituição Federal e pela Lei nº 14.133/2021, que regula as licitações públicas.

Ainda nessa toada, a exigência da Declaração do fabricante supracitada, conhecida também como “Carta de Solidariedade” restringe o caráter competitivo do certame, uma vez que deixa ao arbítrio do fabricante indicar quais empresas serão representantes da marca ou produto, podendo o benefício ser negado a algumas delas em benefício de outras. Ademais, a Administração não deve interferir nas negociações comerciais entre fabricante e o comerciante (potencial licitante), já que a relação entre eles se funda em regras do direito civil ou comercial, a

depende do caso.

Registre-se, por oportuno, que a exigência de Carta de Solidariedade poderá ser adotada quando tecnicamente justificada, em situações específicas e devidamente motivadas. Todavia, sua transformação em requisito genérico para contratações na área da saúde, sem fundamentação técnica individualizada, configura padronização ilegítima de exigência restritiva, em afronta ao regime jurídico das licitações.

Dessa forma, não se identifica qualquer ilegalidade, irregularidade ou omissão no edital impugnado, o qual se mostra plenamente compatível com a legislação vigente e com a jurisprudência dos órgãos de controle.

V. 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 licitante **EMMARKA DISTRIBUIDORA DE MEDICAMENTOS LTDA**, ao Pregão Eletrônico nº 20251648 - SESA, devendo-se manter o edital do certame nos exatos termos.

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 Janeiro de 2026.

Assinado digitalmente:

Antonia Roberta Pereira de Araújo

Beatriz de Freitas Sá

Membro da Comissão Central de
Avaliação - CCAI

Membro da Comissão Central de
Avaliação - CCAI

Ausência justificada

Francisco Cacildo de Souza

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