PARECER JURÍDICO

Interessado: Comissão/Pregoeiro – Município de Senador Georgino Avelino/RN
Procedimento: Pregão Eletrônico nº 07/2026
Assunto: Impugnação ao Edital – PHARMAPLUS LTDA. – Aquisição de medicamentos – Critério de julgamento por lote – Pedido de alteração para julgamento por item.

I – RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica acerca da **Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2026**, apresentada pela empresa **PHARMAPLUS LTDA.**, inscrita no CNPJ nº 03.817.043/0001-52, em face da modelagem adotada pelo Município de Senador Georgino Avelino/RN para a aquisição de medicamentos destinados à Farmácia Básica.

A empresa impugnante sustenta, em síntese, que o Termo de Referência estabeleceu a realização da disputa mediante **agrupamento dos medicamentos em lote, adotando o critério de menor preço global**, sem que tenha sido apresentada justificativa técnica e econômica suficiente para a reunião dos diversos itens.

Segundo a impugnação, a modelagem adotada pode restringir a competitividade, afastando empresas que possuem condições de oferecer preços vantajosos para determinados medicamentos, mas que não possuem capacidade ou interesse em fornecer a integralidade dos produtos que compõem o lote. A empresa requer, ao final, que a Administração proceda à individualização dos itens, adotando o critério de **menor preço por item**.

Consta, ainda, dos autos a **Orientação Técnico-Jurídica de Compliance nº 05/2026**, elaborada em caráter preventivo, complementar e não substitutivo da análise jurídica da Procuradoria Municipal. O documento identifica riscos

decorrentes tanto da concentração dos medicamentos em lote único quanto de eventual fragmentação excessiva da contratação.

É o relatório.

II – DA ADMISSIBILIDADE E TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, verifica-se que a impugnação encontra fundamento no **art. 164 da Lei Federal nº 14.133/2021**, segundo o qual qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei ou solicitar esclarecimentos sobre seus termos, observando-se o prazo legal.

A própria documentação apresentada registra a observância dos pressupostos de admissibilidade e tempestividade do pedido.

Assim, **opina-se pelo conhecimento da impugnação**, passando-se à análise de seu mérito.

III – DO MÉRITO

3.1. Do parcelamento do objeto e da ampliação da competitividade

A Lei Federal nº 14.133/2021 estabelece especial preocupação com o planejamento das compras públicas e com a estruturação da contratação de maneira a preservar a competitividade, a economicidade e a obtenção da proposta mais vantajosa.

O art. 40 da Lei nº 14.133/2021 determina que o planejamento das compras observe, dentre outros aspectos, o **princípio do parcelamento, quando tecnicamente viável e economicamente vantajoso**.

Na aplicação desse princípio devem ser consideradas a viabilidade da divisão do objeto, as peculiaridades do mercado e, especialmente, **o dever de buscar a ampliação da competição e evitar a concentração de mercado**, conforme também destacado na própria impugnação.

No caso concreto, os medicamentos integrantes da Farmácia Básica apresentam, em princípio, autonomia material suficiente para permitir a disputa individualizada ou, quando tecnicamente justificado, seu agrupamento segundo critérios objetivos.

Não significa afirmar que toda aquisição de medicamentos obrigatoriamente deverá ocorrer por item. A legislação admite a formação de lotes quando existirem razões técnicas, econômicas, logísticas ou administrativas capazes de demonstrar que o agrupamento proporciona solução mais vantajosa para a Administração.

Todavia, **a opção pela formação de lotes deve encontrar suporte em motivação concreta e documentada**, especialmente quando o agrupamento puder restringir o número de fornecedores aptos a disputar o certame.

3.2. Da Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União

A matéria também deve ser analisada à luz da orientação consolidada na **Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União**, segundo a qual, tratando-se de objeto divisível, deve-se privilegiar a adjudicação por item quando isso não provocar prejuízo ao conjunto da contratação ou perda de economia de escala.

A finalidade é justamente permitir a participação de empresas que, embora não disponham de capacidade para fornecer a totalidade do objeto, possam competir por parcelas ou unidades autônomas. Esse entendimento foi expressamente invocado na impugnação apresentada.

Portanto, quando a Administração optar por solução que concentre diversos produtos autônomos em um único lote, mostra-se indispensável que demonstre, nos autos, as razões pelas quais essa configuração se revela tecnicamente adequada e economicamente vantajosa.

3.3. Da situação específica do Pregão Eletrônico nº 07/2026

A análise do caso concreto demonstra que a impugnação apresenta fundamento relevante.

Conforme consta da documentação, houve a reunião de número elevado de medicamentos em um lote de valor expressivo, circunstância potencialmente capaz de diminuir o universo de empresas aptas a participar da disputa.

A própria Orientação Técnico-Jurídica de Compliance nº 05/2026 identifica como **risco de concentração e restrição competitiva** a reunião de elevado número de medicamentos independentes em um único lote, reconhecendo que tal configuração pode reduzir o universo de empresas capazes de apresentar propostas.

Mais relevante ainda é a informação constante da orientação de compliance no sentido de que a intenção administrativa inicialmente relatada seria estruturar a aquisição em aproximadamente cinco lotes, porém os medicamentos terminaram agrupados em um único lote de elevado valor, situação que passou a ser objeto de reavaliação em razão da impugnação.

A manutenção do edital exatamente como publicado foi considerada, sob a perspectiva preventiva de compliance, como situação de **risco superior à revisão da modelagem**, recomendando-se reconhecer a pertinência do alerta apresentado na impugnação e promover a revisão da configuração atual.

Tais circunstâncias reforçam juridicamente a conveniência e a necessidade de saneamento do instrumento convocatório.

IV – DO ACOLHIMENTO DA IMPUGNAÇÃO

Diante do conjunto documental analisado, esta Procuradoria entende que existem fundamentos suficientes para **ACOLHER A IMPUGNAÇÃO** apresentada pela PHARMAPLUS LTDA.

O acolhimento se justifica, sobretudo, porque a manutenção de elevado número de medicamentos independentes agrupados sem demonstração suficientemente documentada das vantagens técnicas e econômicas da solução pode produzir restrição indevida à competitividade e dificultar a demonstração da obtenção da proposta efetivamente mais vantajosa.

A impugnação aponta precisamente a necessidade de alteração do critério para **menor preço por item**, buscando ampliar a participação dos fornecedores e a competição pelos medicamentos individualmente considerados.

Nesse sentido, esta Procuradoria entende juridicamente adequada a adoção do **julgamento por item**, ressalvada a possibilidade de a área técnica identificar medicamentos cuja reunião seja efetivamente necessária ou mais vantajosa, desde que eventual agrupamento seja precedido de **justificativa técnica, econômica e logística específica e devidamente documentada nos autos**.

Tal solução concilia o acolhimento da impugnação com o dever da Administração de assegurar a continuidade do abastecimento da rede pública de saúde.

Isso porque a Orientação de Compliance também registra a existência de riscos decorrentes de uma fragmentação excessiva, como aumento do número de fornecedores, relações contratuais, controles de entrega, ocorrências de inadimplemento e risco de itens isoladamente desabastecidos.

Assim, **o acolhimento do pedido não dispensa o necessário planejamento administrativo**, devendo a Secretaria Municipal de Saúde e o responsável técnico pela assistência farmacêutica participar da revisão do Termo de Referência.

V – DA NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DO EDITAL E REPUBLICAÇÃO

A alteração do critério de julgamento e da estrutura de agrupamento dos medicamentos interfere diretamente na formulação das propostas e no universo de potenciais licitantes.

Consequentemente, uma vez acolhida a impugnação e promovida alteração substancial no Termo de Referência e no Edital, deverá a Administração observar as consequências procedimentais pertinentes, inclusive **republicação do instrumento convocatório e reabertura do prazo para apresentação das propostas**, quando a alteração afetar sua formulação, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

A Orientação Técnico-Jurídica de Compliance nº 05/2026 igualmente recomenda que eventual alteração da estrutura dos lotes seja acompanhada da observância das providências de republicação e reabertura de prazo, destacando ser preferível corrigir preventivamente a contratação a prosseguir com modelagem vulnerável a posterior suspensão, anulação ou dificuldades de execução.

Recomenda-se, portanto, que a Administração:

1. **acolha a impugnação apresentada pela PHARMAPLUS LTDA.;**
2. promova a revisão do Termo de Referência e do Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2026;
3. adote, como regra, o **critério de julgamento pelo menor preço por item**, ampliando a competitividade do certame;
4. caso a Secretaria Municipal de Saúde identifique a necessidade de manutenção de determinados agrupamentos, apresente previamente **justificativa técnica, econômica, logística e concorrencial específica**, demonstrando a vantagem do agrupamento;

5. realize nova avaliação do mercado fornecedor e da competitividade da modelagem adotada;
6. proceda às adequações necessárias no instrumento convocatório;
7. promova, sendo a alteração capaz de afetar a formulação das propostas, a **republicação do edital e a reabertura dos prazos legais**; e
8. adote as medidas administrativas necessárias para preservar o estoque e evitar eventual desabastecimento de medicamentos durante o período de revisão do procedimento.

VI – CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, considerando os documentos constantes dos autos, os princípios que regem as contratações públicas, o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021 e os elementos de prevenção de riscos apontados na Orientação Técnico-Jurídica de Compliance nº 05/2026, esta Procuradoria Municipal **OPINA FAVORAVELMENTE PELO CONHECIMENTO E ACOLHIMENTO DA IMPUGNAÇÃO** apresentada pela empresa **PHARMAPLUS LTDA.** ao Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2026.

Opina-se, consequentemente, pela **revisão da modelagem atualmente prevista no instrumento convocatório**, com adoção, como regra, da adjudicação e julgamento pelo **MENOR PREÇO POR ITEM**, por se mostrar, diante dos elementos constantes dos autos, medida mais adequada à ampliação da competitividade, à economicidade e à busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Ressalva-se que eventual manutenção de agrupamentos específicos deverá estar amparada em **justificativa técnica e econômica concreta, prévia, objetiva e documentada**, elaborada pela área competente,

demonstrando que a solução agrupada representa vantagem efetiva para a Administração e não produz restrição indevida à competição.

A própria orientação de compliance concluiu não ser recomendável a manutenção do lote único sem reavaliação e apontou como solução de menor exposição institucional a construção de nova modelagem tecnicamente fundamentada e competitiva.

Por fim, havendo alteração substancial do edital ou do Termo de Referência capaz de interferir na elaboração das propostas, **deverão ser adotadas as providências legais relativas à republicação do instrumento convocatório e à reabertura do prazo**, garantindo-se tratamento isonômico a todos os potenciais licitantes.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Senador Georgino Avelino/RN, 27 de agosto de 2026.

gov.br
Documento assinado digitalmente
MARCOS ANTONIO SALES
Data: 27/08/2026 22:57:52-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

MARCOS ANTONIO SALES
Procurador Municipal
OAB/RN nº 13.307
Matrícula nº 1410