



DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO N 004/2026.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



**DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO
PREGÃO ELETRÔNICO N. 004/2026**

IMPUGNANTE: RN COMERCIO DE MEDICAMENTOS E MATERIAL HOSPITALAR LTDA

IMPUGNANTE: MASTERMED-COMÉRCIO DE PRODUTOS MÉDICOS E HOSPITALARES LTDA

OBJETO: Contratação de empresa especializada para fornecimento de MATERIAL PENSO, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Seguro – Ba, via Ata de Registro de Preços.

I) DA TEMPESTIVIDADE

Conforme disposto no art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021, o prazo para impugnação do edital é de 03 (três) dias, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame. Assim, considerando a data de apresentação das impugnações e sendo certo que a sessão está marcada para o dia 03/02/2025, tem-se como tempestivas as peças.

II) DO RELATÓRIO

Cuida-se de impugnação apresentada pelas empresas **RN COMERCIO DE MEDICAMENTOS E MATERIAL HOSPITALAR LTDA** e **MASTERMED-COMÉRCIO DE PRODUTOS MÉDICOS E HOSPITALARES LTDA**, em face do Edital de Pregão Eletrônico, identificado pelo n. 004/2026, cujo objeto é a “Contratação de empresa especializada para fornecimento de MATERIAL PENSO, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Seguro – Ba, via Ata de Registro de Preços”.

Em suas razões, a impugnante **RN COMERCIO DE MEDICAMENTOS E MATERIAL HOSPITALAR LTDA** sustenta que diversos produtos descritos no Termo de Referência não apresentam a especificação técnica completa e que, para outros itens, não está especificada a quantidade de unidades por embalagem. Afirma, também, que

**PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12**



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



existem erros na multiplicação das quantidades de alguns itens em determinados lotes, resultando em valores totais de itens e de lotes divergentes daqueles que seriam obtidos a partir do cálculo correto. Argumenta, ainda, que o Lote 09 está denominado “LOTE 09 – EQUIPAMENTOS PARA BOMBA”, denominação que não guarda qualquer correlação técnica com os itens ali inseridos, os quais não se enquadram na natureza, finalidade ou especificação do referido lote. Segundo a impugnante, tais discrepâncias prejudicam o recolhimento da garantia da proposta, cujo percentual está atrelado ao valor do objeto.

A impugnante **MASTERMED-COMÉRCIO**, por sua vez, alegou que o objeto deveria ser parcelado em itens e que determinados itens exigem treinamento técnico específico, os quais somente são ministrados por empresa autorizada pelo próprio fabricante/indústria, como é o caso dos produtos da marca HOLLISTER, ocasião em que deveriam ser agrupados em um lote específico.

Sendo assim, a questão cinge em analisar se o edital apresenta vícios que ensejam sua republicação.

É o breve relatório. Passa a opinar.

III DO MÉRITO

A) DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA RN COMERCIO

Por tratar-se de impugnação referente a item técnico do Edital, qual seja, a especificação técnica dos itens, houve a necessidade de encaminhar as alegações à área técnica, tendo a mesma se manifestado nos seguintes termos, a saber:

“ANÁLISE DOS PONTOS IMPUGNADOS - Após uma criteriosa revisão do Termo de Referência e do Anexo I do edital, identificamos que, de fato, ocorreram algumas inconsistências na descrição de determinados lotes dos materiais. Esses equívocos, de natureza estritamente material, se referem a erros de digitação e formatação que podem ter causado dúvidas aos participantes do certame.

ERROS IDENTIFICADOS - Dentre os ajustes necessários, destacamos: Ausência de especificação detalhada de alguns produtos, resultando em valores totais de itens e de lotes divergentes; Menção indevida a marcas comerciais, o que pode comprometer a isonomia do processo; materiais sem registros válidos na Anvisa; Divergências na unidade de fornecimento de alguns produtos.

MEDIDAS ADOTADAS - Reconhecendo a importância da clareza e precisão nas especificações, adotamos as seguintes medidas para corrigir tais inconsistências: Revisão e correção dos descritivos dos

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



produtos, garantindo informações completas e detalhadas; Remoção de quaisquer referências a marcas comerciais para assegurar a ampla concorrência; correção na base de cálculo do termo de referência; Ajuste das unidades de fornecimento, de modo a alinhar o edital às reais necessidades da administração e atualização das informações conforme as normativas vigentes.

IMPACTO NO PROCESSO LICITATÓRIO - Para que todos os interessados tenham a oportunidade de apresentar propostas com base nas informações devidamente corrigidas, procederemos à republicação do Edital com as alterações necessárias. Como prevê o § 1º do artigo 55 da Lei Federal nº 14.133/2021, também será reaberto o prazo para envio das propostas, garantindo igualdade de condições a todos os participantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS - A Secretaria Municipal de Saúde reitera seu compromisso com a condução transparente e eficiente dos processos licitatórios, assegurando que a aquisição de materiais (penso) seja realizada com rigor técnico, responsabilidade e dentro dos princípios da administração pública.”

Diante disso, com base no parecer técnico supratranscrito, a Secretaria Municipal de Saúde considerou as razões arguidas em sede de impugnação, reconhecendo pela necessidade de adequação dos itens.

Tal medida está consubstanciada no princípio da Autotutela, cuja previsão está contida no art. 53 da Lei nº 9.784/99, reforçado pelas Súmulas n. 346 e 473 do STF, *in verbis*:

Lei 9.784/99

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Súmula 346 STF: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473 STF: A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Ante ao exposto, o referido instrumento convocatório contendo os ajustes necessários será republicado, a fim de que sejam realizadas as devidas alterações nas especificações dos itens, assegurando que tais modificações sejam refletidas de forma

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



transparente no processo licitatório, em atenção ao art. 55, §1º da Lei Federal n. 14.133/21.

B) DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA MASTERMED-COMÉRCIO

Em suas razões, a impugnante argumentou que

“O Tribunal de Contas da União, de forma reiterada, entende que o parcelamento do objeto por item é medida que favorece a ampla concorrência, exceto quando comprovada a inviabilidade técnica ou econômica — o que não se verifica no presente caso.”

Do contrário do que a impugnante afirma, uma licitação por grupo ou lote não é, a priori, irregular, desde que a Administração justifique a vantagem dessa opção. Neste sentido, cumpre trazer à baila jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

(...) 9. Urge frisar, preliminarmente, que a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular.

É cediço que a Súmula 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.

10. A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam estar reunidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor. É claro que essa possibilidade deve ser exercida dentro de padrões mínimos de proporcionalidade e de razoabilidade. (grifo nosso) Acórdão 2.796/2013-Plenário

Nesse mesmo sentido, o Acórdão 5.260/2011-TCU-1ª Câmara:

“Inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem correlação entre si.”

E, ainda, o Acórdão 861/2013-TCU Plenário:

“Nessa linha, acrescento que, de fato, lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação: fornecimento, vida útil do móvel e garantias dos produtos. O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública.”

Embora os acórdãos supracitados tenham sido publicados sob a égide da antiga Lei n. 8.666/1993, a nova Lei de Licitações n. 14.133/2021 ratificou este mesmo entendimento em seu artigo 40, alínea “b”, *in verbis*:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Ou seja, o legislador incumbiu à Administração Pública o dever de sopesar, no caso concreto, a viabilidade ou não do parcelamento, conforme bem esclarecido pela Advocacia-Geral da União:

(...) Mister consignar-se que a decisão de parcelar exige a ponderação de diversos princípios, em especial eficiência, eficácia, economicidade, primazia do interesse público, proporcionalidade e razoabilidade - todos positivados no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

16. Nessa lógica, a Nova Lei de Licitações afasta expressamente o parcelamento de bens quando a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor (artigo 40, §

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



3º). Em serviços, deve ser considerado o custo de gerir vários contratos frente à possível economia decorrente da divisão do objeto em itens (art. 47, § 1º, II).

17. Nesse contexto, a mera viabilidade técnica de individualizar parcela do objeto não obriga ao parcelamento. É caso, por exemplo, de elementos de um serviço que podem ser subcontratados, ou serviços com fornecimento de materiais e vice-versa. Há hipóteses em que um único contrato é mais adequado para o interesse público e necessidades da Administração. A decisão, naturalmente, deve ser justificada, seja por agrupar ou dividir o objeto.

18. Podemos concluir que parcelar o objeto depende de duas condições: (1) que não haja prejuízo técnico à separação de elementos e (2) que exista vantagem econômica para a Administração. É muito importante atentar para esse aspecto: é a vertente econômica que condiciona a obrigação de parcelar. Se a divisão de parcelas não promover expectativa de ganho econômico para a unidade compradora, o parcelamento não é imperativo. Pode ser que existam outros fatores a indicar a vantagem de parcelar, requerendo demonstração e fundamento, como parte da modelagem da contratação. (Parecer n. 00196/2023/PRC.CHF/PFUFRA/PGF/AGU)

No presente caso, ao analisar a possibilidade de parcelamento em itens, a Administração considerou a viabilidade técnica e econômica, bem como a possibilidade de perda de escala e o impacto na competitividade no mercado, conforme esclarecidos a seguir.

a) Viabilidade técnica: Uma das hipóteses de exceção à regra geral do parcelamento do objeto em itens é aquela com fundamento em razões técnicas, ou seja, quando há necessidade sob o ponto de vista técnico, de que os itens sejam contratados conjuntamente, sob risco de não ser alcançado o objetivo da licitação, a saber, suprir a demanda administrativa. **O parcelamento pretendido pela impugnante não é vantajoso para a Administração sob o ponto de vista técnico**, pois seria necessário maior dispêndio da Administração com a utilização de pessoal na gestão da contratação de fornecedores diversos. A divisão desses serviços poderia, por exemplo, resultar em atrasos e custos adicionais, devido à necessidade de coordenação entre diferentes

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



empresas contratadas. Trata-se da limitação na capacidade operacional e administrativa do órgão na gestão de uma quantidade expressiva de atas de registros de preços.

b) Viabilidade econômica: A licitação individual de cada item não se mostra viável, nem mesmo, para os próprios fornecedores, sendo evidente que fornecer maior quantidade de produtos é muito mais vantajosa em vez de fornecer apenas um. Em razão disso, pode-se dizer que a licitação não alcançaria grande número de interessados no certame, considerando todos os encargos decorrentes do mercado, tais como custos indiretos como recolhimento de tributos, despesas com entrega, etc, o que certamente acarretaria maiores custos, com propostas de preços cheias e sem qualquer viabilidade de desconto.

c) Perda de escala: Parece um tanto óbvio que, se se parcela mais o objeto licitado, maior será o número de licitantes. Todavia, também surgem os riscos de que haverá uma tendência quanto à perda de ganho em escala, justamente porque, ao parcelar demais, a Administração deixa de aproveitar as vantagens econômicas e operacionais do “volume”. Ora, quanto maior o volume contratado, maior tende a ser o poder de negociação da Administração, a diluição de custos fixos do fornecedor e a eficiência logística e operacional. Considerando o grande risco de perda na economia de escala, seria muito provável o aumento dos preços por parte dos fornecedores, a fim de fazer valer a pena o fornecimento de uma quantidade tão exígua.

Nesse sentido, destaca-se o entendimento doutrinário¹ sobre a necessária razoabilidade do parcelamento:

As decisões sobre se e como dividir um contrato em lotes devem ser tomadas caso a caso, de tal maneira que não existe uma solução “tamanho único”, porque a decisão sobre os lotes depende, em grande medida, das características específicas do mercado em causa e do objeto do contrato. Faz-se necessário, portanto, uma análise de mercado exaustiva, para garantir que a entidade adjudicante possa avaliar o número de operadores econômicos reais e potenciais no mercado. Uma análise de mercado cuidadosa também é necessária para

¹ FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coord). Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021.2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 499.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



garantir que os lotes sejam estruturados e divididos de uma forma que atraia os operadores econômicos e incentive a concorrência.

Além disso, as características específicas de cada mercado devem ser consideradas porque podem causar relevante impacto na decisão de dividir em lotes ou não. Essa análise de mercado deve considerar, entre outras, o número e tipo de operadores econômicos; aspectos técnicos e de qualidade, rapidez de mudança tecnológica e risco de dependência de um único fornecedor.

Após o advento da nova Lei de Licitações, o TCU confirmou seu posicionamento:

“REPRESENTAÇÃO. PETROBRAS. CONCORRÊNCIA PARA SERVIÇOS DE SOLUÇÃO DE SOFTWARE NA PLATAFORMA SAP. ALEGAÇÃO DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE, AUSÊNCIA DE REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO E NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. NÃO CONSTATAÇÃO DE ILEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO E INDEFERIMENTO DA CAUTELAR.

1 - A adjudicação por item não deve representar prejuízo para o conjunto da contratação ou perda de economia de escala e o parcelamento do objeto tem por diretriz precípua o interesse da Administração e não dos particulares.

2 - Na aplicação do princípio do parcelamento, devem ser sopesados outros preceitos, em especial os da eficiência, eficácia, economicidade e da primazia do interesse público. (Acórdão nº 4506/2022-1C)

Por outro lado, é importante ressaltar que a Administração Pública se preocupou em garantir a maior competitividade possível no certame, tanto é assim que procedeu à divisão em lotes menores de acordo com a natureza e característica dos produtos. **Ou seja, os produtos já foram separados de acordo com as suas características e peculiaridades, justamente para conferir maior competitividade no certame.** Essa medida já foi reconhecida como regular pelo Tribunal de Contas da União:

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. (Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara)

Assim, considerando que não se mostra viável sob o ponto de vista técnico e econômico parcelar todo objeto em itens, deve ser rechaçada a alegação da impugnante.

No que diz respeito ao item 003 – lote 09, a impugnante **MASTERMED** alega que o produto somente é ministrado por empresa autorizada pelo próprio fabricante/indústria, como é o caso dos produtos da marca HOLLISTER, e que por isso deveria ser realocado para um lote específico. Todavia, a empresa não trouxe nenhuma comprovação sobre eventual restrição destes itens no mercado. Não apresentou qualquer documento técnico, declaração do fabricante, manual oficial ou norma regulatória que demonstre que o fornecimento ou a correta utilização dos produtos descritos no edital esteja condicionada, de forma obrigatória, à atuação exclusiva de empresa credenciada pelo fabricante.

Desse modo, a alegação se limita a afirmação genérica, sem lastro probatório, não sendo suficiente para caracterizar, por si só, inviabilidade técnica de execução por outras empresas regularmente habilitadas no mercado.

Além disso, vale destacar que o edital não exige, como condição de habilitação ou de execução contratual, que a licitante seja autorizada pelo fabricante da marca HOLLISTER, tampouco impõe cláusula de exclusividade ou de fornecimento restrito a distribuidor oficial. O item indicado pela recorrente (LOTE 09 – ITEM 003) descreve produto de uso hospitalar, com especificações técnicas objetivas, não havendo, na descrição do objeto, qualquer imposição de marca, modelo exclusivo ou exigência de capacitação certificada pelo fabricante como requisito contratual.

IV) CONCLUSÃO

Pelo exposto, conheço das impugnações apresentadas, eis que tempestivas, para, no mérito, decidir da seguinte forma:

- 1) Julgar **TOTALMENTE IMPROCEDENTE** a impugnação apresentada pela empresa **MASTERMED-COMÉRCIO DE PRODUTOS MÉDICOS E**

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



HOSPITALARES LTDA, mantendo-se o parcelamento do objeto em lotes pelos fundamentos acima expostos;

- 2) Julgar **TOTALMENTE PROCEDENTE** a impugnação apresentada pela empresa **RN COMERCIO DE MEDICAMENTOS E MATERIAL HOSPITALAR LTDA**, ocasião em que será republicado o edital - com devolução do prazo de apresentação das propostas - para correção dos itens, conforme necessidade reconhecida pela Secretaria Municipal de Saúde.

Porto Seguro/BA, 02 de fevereiro de 2026.

Carlos Renato Da Silva Antunes
Secretário Municipal de Saúde – SMS

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO – RUA ALFREDO DULTRA, 01 –
CENTRO CEP: 45.810-000 – PORTO SEGURO/BAHIA – CNPJ:
13.635.016/0001-12



DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO – PREGÃO ELETRÔNICO N 005/2026.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



**DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO
PREGÃO ELETRÔNICO N. 005/2026**

IMPUGNANTE: NUNESFARMA PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA

IMPUGNANTE: RN COMERCIO DE MEDICAMENTOS E MATERIAL
HOSPITALAR LTDA

OBJETO: Contratação de empresa especializada para fornecimento de medicamentos diversos, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Seguro – Ba, via Ata de Registro de Preços, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

I) DA TEMPESTIVIDADE

Conforme disposto no art. 164, parágrafo único, da Lei 14.133/2021, o prazo para impugnação do edital é de 03 (três) dias, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame. Assim, considerando a data de apresentação das impugnações e sendo certo que a sessão está marcada para o dia 03/02/2025, tem-se como tempestivas as peças.

II) DO RELATÓRIO

Cuida-se de impugnação apresentada pelas empresas **NUNESFARMA PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA** e **RN COMERCIO DE MEDICAMENTOS E MATERIAL HOSPITALAR LTDA**, em face do Edital de Pregão Eletrônico, identificado pelo n. 005/2026, cujo objeto é a “Contratação de empresa especializada para fornecimento de medicamentos diversos, para atender as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Porto Seguro – Ba, via Ata de Registro de Preços, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos”.

Em suas razões, a impugnante **NUNESFARMA** sustenta que há irregularidade na aplicação do critério de julgamento menor preço por lote, pois a regra é que as compras sejam efetuadas por item. Argumenta que não foi dada absolutamente nenhuma



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



justificativa plausível para adotar da medida e que somente há possibilidade da aquisição de produtos por “lotes” quando imprescindíveis para o fim almejado.

Em sua parte concludente, requer a alteração do Edital a fim de que o objeto seja adjudicado por itens individuais.

A impugnante **RN COMERCIO**, por sua vez, alega que diversos medicamentos descritos no Termo de Referência não apresentam a especificação técnica completa/correta, motivo pela qual requer a republicação do Edital com as alterações necessárias.

É o breve relatório. Passa a opinar.

III DO MÉRITO

A) DAS IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA NUNESFARMA QUANTO AO PARCELAMENTO DO OBJETO

O referido Edital prevê que a licitação será dividida em grupos, formados por mais de um item, conforme tabelas constantes do Termo de Referência, facultando-se ao licitante a participação em quantos lotes forem de seu interesse.

Em suas razões, a impugnante argumentou que não foi dada nenhuma justificativa sobre a opção de promover o parcelamento em lotes. Isso não é verdade, pois no Estudo Técnico Preliminar juntado aos autos a Administração justificou a medida adotada sob o ponto de vista técnico e econômico. Ressalta-se que o referido artefato está anexo à fase interna do processo e permanece disponível para a consulta de qualquer interessado.

Do contrário do que a impugnante afirma, uma licitação por grupo ou lote não é, a priori, irregular, desde que a Administração justifique a vantagem dessa opção. Neste sentido, cumpre trazer à baila jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

(...) 9. Urge frisar, preliminarmente, que a adjudicação por grupo ou lote não pode ser tida, em princípio, como irregular.

É cediço que a Súmula 247 do TCU estabelece que as compras devam ser realizadas por item e não por preço global, sempre que não haja prejuízo para o conjunto ou perda da economia de escala. Mas a perspectiva de administrar inúmeros contratos por um corpo de servidores reduzido pode se enquadrar, em nossa visão, na exceção prevista na Súmula 247, de que haveria prejuízo para o conjunto dos bens a serem adquiridos.

10. A Administração deve sopesar, no caso concreto, as consequências da multiplicação de contratos que poderiam



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



estar reunidos em um só, optando, então, de acordo com suas necessidades administrativas e operacionais, pelo gerenciamento de um só contrato com todos os itens ou de um para cada fornecedor. É claro que essa possibilidade deve ser exercida dentro de padrões mínimos de proporcionalidade e de razoabilidade. (grifo nosso) Acórdão 2.796/2013-Plenário

Nesse mesmo sentido, o Acórdão 5.260/2011-TCU-1ª Câmara:

“Inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem correlação entre si.”

E, ainda, o Acórdão 861/2013-TCU Plenário:

“Nessa linha, acrescento que, de fato, lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação: fornecimento, vida útil do móvel e garantias dos produtos. O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública.”

Embora os acórdãos supracitados tenham sido publicados sob a égide da antiga Lei n. 8.666/1993, a nova Lei de Licitações n. 14.133/2021 ratificou este mesmo entendimento em seu artigo 40, alínea “b”, *in verbis*:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Ou seja, o legislador incumbiu à Administração Pública o dever de sopesar, no caso concreto, a viabilidade ou não do parcelamento, conforme bem esclarecido pela Advocacia-Geral da União:



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



(...) Mister consignar-se que a decisão de parcelar exige a ponderação de diversos princípios, em especial eficiência, eficácia, economicidade, primazia do interesse público, proporcionalidade e razoabilidade - todos positivados no artigo 5º da Lei nº 14.133/2021.

16. Nessa lógica, a Nova Lei de Licitações afasta expressamente o parcelamento de bens quando a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor (artigo 40, § 3º). Em serviços, deve ser considerado o custo de gerir vários contratos frente à possível economia decorrente da divisão do objeto em itens (art. 47, § 1º, II).

17. Nesse contexto, a mera viabilidade técnica de individualizar parcela do objeto não obriga ao parcelamento. É caso, por exemplo, de elementos de um serviço que podem ser subcontratados, ou serviços com fornecimento de materiais e vice-versa. Há hipóteses em que um único contrato é mais adequado para o interesse público e necessidades da Administração. A decisão, naturalmente, deve ser justificada, seja por agrupar ou dividir o objeto.

18. Podemos concluir que parcelar o objeto depende de duas condições: (1) que não haja prejuízo técnico à separação de elementos e (2) que exista vantagem econômica para a Administração. É muito importante atentar para esse aspecto: é a vertente econômica que condiciona a obrigação de parcelar. Se a divisão de parcelas não promover expectativa de ganho econômico para a unidade compradora, o parcelamento não é imperativo. Pode ser que existam outros fatores a indicar a vantagem de parcelar, requerendo demonstração e fundamento, como parte da modelagem da contratação. (Parecer n. 00196/2023/PRC.CHF/PFUFRA/PGF/AGU)

No caso em tela, ao analisar a possibilidade de parcelamento em itens, a Administração considerou a viabilidade técnica e econômica, bem como a possibilidade de perda de escala e o impacto na competitividade no mercado, conforme esclarecidos a seguir.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



a) **Viabilidade técnica:** Uma das hipóteses de exceção à regra geral do parcelamento do objeto em itens é aquela com fundamento em razões técnicas, ou seja, quando há necessidade sob o ponto de vista técnico, de que os itens sejam contratados conjuntamente, sob risco de não ser alcançado o objetivo da licitação, a saber, suprir a demanda administrativa. **O parcelamento pretendido pela impugnante não é vantajoso para a Administração sob o ponto de vista técnico**, pois seria necessário maior dispêndio da Administração com a utilização de pessoal na gestão da contratação de fornecedores diversos. A divisão desses serviços poderia, por exemplo, resultar em atrasos e custos adicionais, devido à necessidade de coordenação entre diferentes empresas contratadas. Trata-se da limitação na capacidade operacional e administrativa do órgão na gestão de uma quantidade expressiva de atas de registros de preços.

b) **Viabilidade econômica:** A licitação individual de cada item não se mostra viável, nem mesmo, para os próprios fornecedores, sendo evidente que fornecer maior quantidade de produtos é muito mais vantajosa em vez de fornecer apenas um. Em razão disso, pode-se dizer que a licitação não alcançaria grande número de interessados no certame, considerando todos os encargos decorrentes do mercado, tais como custos indiretos como recolhimento de tributos, despesas com entrega, etc, o que certamente acarretaria maiores custos, com propostas de preços cheias e sem qualquer viabilidade de desconto.

c) **Perda de escala:** Parece um tanto óbvio que, se se parcela mais o objeto licitado, maior será o número de licitantes. Todavia, também surgem os riscos de que haverá uma tendência quanto à perda de ganho em escala, justamente porque, ao parcelar demais, a Administração deixa de aproveitar as vantagens econômicas e operacionais do “volume”. Ora, quanto maior o volume contratado, maior tende a ser o poder de negociação da Administração, a diluição de custos fixos do fornecedor e a eficiência logística e operacional. Considerando o grande risco de perda na economia de escala, seria muito provável o aumento dos preços por parte dos fornecedores, a fim de fazer valer a pena o fornecimento de uma quantidade tão exígua.

Nesse sentido, destaca-se o entendimento doutrinário¹ sobre a necessária razoabilidade do parcelamento:

¹ FORTINI, Cristiana; OLIVEIRA, Rafael Sérgio Lima de; CAMARÃO, Tatiana (Coord). Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Lei n. 14.133, de 1º de abril de 2021. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023, p. 499.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



As decisões sobre se e como dividir um contrato em lotes devem ser tomadas caso a caso, de tal maneira que não existe uma solução “tamanho único”, porque a decisão sobre os lotes depende, em grande medida, das características específicas do mercado em causa e do objeto do contrato. Faz-se necessário, portanto, uma análise de mercado exaustiva, para garantir que a entidade adjudicante possa avaliar o número de operadores econômicos reais e potenciais no mercado. Uma análise de mercado cuidadosa também é necessária para garantir que os lotes sejam estruturados e divididos de uma forma que atraia os operadores econômicos e incentive a concorrência. Além disso, as características específicas de cada mercado devem ser consideradas porque podem causar relevante impacto na decisão de dividir em lotes ou não. Essa análise de mercado deve considerar, entre outras, o número e tipo de operadores econômicos; aspectos técnicos e de qualidade, rapidez de mudança tecnológica e risco de dependência de um único fornecedor.

Após o advento da nova Lei de Licitações, o TCU confirmou seu posicionamento:

“REPRESENTAÇÃO. PETROBRAS. CONCORRÊNCIA PARA SERVIÇOS DE SOLUÇÃO DE SOFTWARE NA PLATAFORMA SAP. ALEGAÇÃO DE RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE, AUSÊNCIA DE REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO E NÃO PARCELAMENTO DO OBJETO. PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA PRÉVIA. NÃO CONSTATAÇÃO DE ILEGALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO E INDEFERIMENTO DA CAUTELAR.

1 - A adjudicação por item não deve representar prejuízo para o conjunto da contratação ou perda de economia de escala e o parcelamento do objeto tem por diretriz precípua o interesse da Administração e não dos particulares.

2 - Na aplicação do princípio do parcelamento, devem ser sopesados outros preceitos, em especial os da eficiência, eficácia,



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



economicidade e da primazia do interesse público. (Acórdão nº
4506/2022-1C)

Por outro lado, é importante ressaltar que a Administração Pública se preocupou em garantir a maior competitividade possível no certame, tanto é assim que procedeu à divisão em lotes menores de acordo com a natureza e característica dos produtos:

LOTE 1	CONTROLADOS
LOTE 2	INJETÁVEIS
LOTE 3	CREMES E POMADAS
LOTE 4	COMPRIMIDOS E CÁPSULAS
LOTE 5	SOLUÇÕES
LOTE 6	DERIVADOS CBD

Ou seja, os produtos já foram separados de acordo com as suas características e peculiaridades, justamente para conferir maior competitividade no certame. Essa medida já foi reconhecida como regular pelo Tribunal de Contas da União:

É legítima a adoção da licitação por lotes formados com elementos de mesma característica, quando restar evidenciado que a licitação por itens isolados exigirá elevado número de processos licitatórios, onerando o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual e comprometendo a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. (Acórdão 5301/2013-Segunda Câmara)

Inclusive, a separação do objeto em lotes deste objeto não é nenhuma inovação, uma vez que o Pregão Eletrônico anterior promovido pelo Município (PE n. 009/2023) também reuniu os itens em lotes, de acordo com a natureza dos produtos, não havendo nenhum prejuízo à competitividade do certame.

Assim, considerando que não se mostra viável sob o ponto de vista técnico e econômico parcelar todo objeto em itens, devem ser rechaçadas as alegações das impugnantes.



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



**B) DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA RN COMERCIO DE
MEDICAMENTOS E MATERIAL HOSPITALAR LTDA**

Por tratar-se de impugnação referente a item técnico do Edital, qual seja, a especificação técnica dos itens, houve a necessidade de encaminhar as alegações à área técnica, tendo a mesma se manifestado nos seguintes termos, a saber:

“ANÁLISE DOS PONTOS IMPUGNADOS - Após uma criteriosa revisão do Termo de Referência e do Anexo I do edital, identificamos que, de fato, ocorreram algumas inconsistências na descrição de determinados lotes de medicamentos. Esses equívocos, de natureza estritamente material, se referem a erros de digitação e formatação que podem ter causado dúvidas aos participantes do certame.

ERROS IDENTIFICADOS - Dentre os ajustes necessários, destacamos: Ausência de especificação detalhada de alguns medicamentos, incluindo unidades de medida e concentração; Menção indevida a marcas comerciais, o que pode comprometer a isonomia do processo; medicamentos sem registros válidos na Anvisa; Divergências na unidade de fornecimento de alguns produtos.

MEDIDAS ADOTADAS - Reconhecendo a importância da clareza e precisão nas especificações, adotamos as seguintes medidas para corrigir tais inconsistências: Revisão e correção dos descritivos dos produtos, garantindo informações completas e detalhadas; Remoção de quaisquer referências a marcas comerciais para assegurar a ampla concorrência; Ajuste das unidades de fornecimento, de modo a alinhar o edital às reais necessidades da administração e atualização das informações farmacêuticas conforme as normativas vigentes.

IMPACTO NO PROCESSO LICITATÓRIO - Para que todos os interessados tenham a oportunidade de apresentar propostas com base nas informações devidamente corrigidas, procederemos à republicação do Edital com as alterações necessárias. Como prevê o § 1º do artigo 55 da Lei Federal nº 14.133/2021, também será reaberto o prazo para envio das propostas, garantindo igualdade de condições a todos os participantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS - A Secretaria Municipal de Saúde reitera seu compromisso com a condução transparente e eficiente dos processos licitatórios, assegurando que a aquisição de



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



medicamentos seja realizada com rigor técnico, responsabilidade e dentro dos princípios da administração pública.”

Diante disso, com base no parecer técnico supratranscrito, a Secretaria Municipal de Saúde considerou as razões arguidas em sede de impugnação, reconhecendo pela necessidade de adequação da planilha.

Tal medida está consubstanciada no princípio da Autotutela, cuja previsão está contida no art. 53 da Lei nº 9.784/99, reforçado pelas Súmulas n. 346 e 473 do STF, *in verbis*:

Lei 9.784/99

Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

Súmula 346 STF: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula 473 STF: A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Ante ao exposto, o referido instrumento convocatório contendo os ajustes necessários será republicado, a fim de que sejam realizadas as devidas alterações nas especificações dos itens, assegurando que tais modificações sejam refletidas de forma transparente no processo licitatório, em atenção ao art. 55, §1º da Lei Federal n. 14.133/21.

IV) CONCLUSÃO

Pelo exposto, conheço das impugnações apresentadas, eis que tempestivas, para, no mérito, decidir da seguinte forma:

- 1) Julgar **TOTALMENTE IMPROCEDENTE** a impugnação apresentada pela empresa **NUNESFARMA PRODUTOS FARMACEUTICOS LTDA**, mantendo-se o parcelamento do objeto em lotes, de acordo com a natureza dos seus respectivos itens, conforme razões acima expostas;
- 2) Julgar **TOTALMENTE PROCEDENTE** a impugnação apresentada pela empresa **RN COMERCIO DE MEDICAMENTOS E MATERIAL**



ESTADO DA BAHIA
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO SEGURO



HOSPITALAR LTDA, ocasião em que será republicado o edital - com devolução do prazo de apresentação das propostas - para fins de complementação das especificações técnicas, conforme reconhecido pela Secretaria Municipal de Saúde.

Porto Seguro/BA, 02 de fevereiro de 2026.

Carlos Renato Da Silva Antunes
Secretário Municipal de Saúde – SMS