



TERMO DE JULGAMENTO  
"IMPUGNAÇÃO AO EDITAL"

**TERMO:** DECISÓRIO  
**FEITO:** IMPUGNAÇÃO  
**RECORRENTE:** AAE – METALPARTES PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA  
**RECORRIDO:** PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE HORIZONTE  
**REFERÊNCIA:** EDITAL DA LICITAÇÃO  
**MODALIDADE:** PREGÃO ELETRÔNICO  
**Nº DO PROCESSO:** 2020.02.04.1 - SRP  
**OBJETO:** SELEÇÃO DE MELHOR PROPOSTA PARA REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÕES PARA AQUISIÇÃO DE GASES MEDICINAIS DESTINADOS AO HOSPITAL E MATERNIDADE VENÂNCIO RAIMUNDO DE SOUSA E UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO – UPA DE HORIZONTE/CE, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA.

I – PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação interposta pela empresa **AAE – METALPARTES PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE**, em tela.

A petição foi protocolizada via e-mail, procedimento pelo qual não desabona a materialidade do feito, uma vez que não delimitou-se de modo diverso em edital do processo.

A peça encontra-se fundamentada, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.



Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento da presente irresignação, posto que, embora o edital tenha calado-se quanto a tal faculdade, o Decreto Municipal nº 09, de 03 de fevereiro de 2020, que regula a matéria foi preciso no seu artigo 23 delimitando que:

*Art. 23. Os pedidos de esclarecimentos referentes ao processo licitatório serão enviados ao pregoeiro, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, por meio eletrônico, na forma do edital.*

Logo, cumprido tal requisito por encontrar subsídio em instrumento normativo afeito a demanda.

## B) DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cabe apreciar os requisitos de admissibilidade da referida impugnação, assim, averiguar o cumprimento quantos aos quesitos para propositura da presente demanda.

Na mesma entoad, o Decreto Municipal regulou do seguinte modo:

*Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.*

*§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado do data de recebimento da impugnação.*

*§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação.*

*§ 3º Anulada a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.*

*(GRIFO E NETGRITO NOSSO).*

Conquanto, os trabalhos iniciais do certame estão marcados para o dia 28 de fevereiro de 2020, às 09h, todavia, a licitante protocolou tal demanda (via e-mail) na data de 19 de fevereiro 2020, logo, tendo a mesma cumprido a tal requisito.

Assim, entende-se que a tempestividade foi cumprida, haja vista manifestação ordinária em afincio as exigências requeridas.

Adentramos aos fatos.



## II – DOS FATOS

Argui a impugnante sobre a necessidade de reformulação dos textos do edital, tendo em vista as seguintes insurgências:

- 1) Exigência de alvará de funcionamento e alvará ou licença sanitária;

Sobre o alvará, em suma pontua a seguinte observação:

Ou seja, se a produção ocorre in loco e para uso próprio, não há que se pensar nas normas dispostas nas RDC 32 e RDC 16 (que tratam da AFE), RDC 69 ou RDC 70, pois as mesmas não se enquadram aos gases medicinais produzidos no local de demanda, haja visto que esse sistema não demanda transporte ou outro tipo de padronização que as RDC's citadas exigem, tendo suas próprias normas regulamentadoras para obedecer, quais sejam, RDC 50 ANVISA, NBR 13.587 e NBR 12.188 ABNT.

Sobre a licença sanitária:

A licença sanitária sequer é possível pleitear para o fornecimento de gases produzidos por usinas instaladas no local. Assim sendo, a Agência Reguladora, não exige licença para o funcionamento da licitante. A ANVISA ainda informa que não tem como fornecer licença para sede de empresa que apenas trabalha com produtos que não são considerados produtos para saúde.

Enfim, é como se um químico pleiteasse Registro junto à OAB.

- 2) Fornecimento de oxigênio medicinal em cilindros;

Acreditamos que esta nobre comissão já possua conhecimento das diferentes formas de fornecimento de gases medicinais. A mais econômica dentre todas é a produção do gás no local de consumo. Nos tópicos abaixo, explicaremos o fornecimento mais ECONÔMICO E EFICIENTE para esta Administração.

**GASES PRODUZIDOS NO LOCAL DE CONSUMO NÃO SOFREM COM DESABASTECIMENTO POR FATOS SUPERVENIENTES E IMPREVISÍVEIS COMO ENCHENTES E GREVES DE CAMINHONEIROS!**

Para que o certame atinja seu objetivo em obter proposta mais vantajosa: **MENOR PREÇO POR LOTE**, o edital deve ser alterado para que amplie as possibilidades de abastecimento, não restringindo a competitividade do certame ao preterir os demais sistemas centralizados para o suprimento do oxigênio.



3) Necessidade da separação do lote único por itens:

O presente certame que tem por objeto o **MENOR PREÇO POR LOTE**, aglutinando, diversos produtos e serviços, obrigando a licitante apresentar proposta para todos os itens. Não busca a eficiência e economicidade, quando restringe a competitividade para aquisição pretendida.

Por ora, desejamos que este pregão amplie o número de licitantes e conseqüentemente de propostas, e para isso é que se faz necessário a separação dos itens para que cada empresa especializada em cada área possa concorrer em sua respectiva especialização.

4) Do prazo inexecuível para execução/entrega do objeto:

O prazo de entrega imposto no edital para a efetiva entrega dos equipamentos, desrespeita o princípio da Razoabilidade e Eficiência, tendo em vista a peculiaridade do serviço que deverá ser realizado pela futura arrematante deste certame.

Como colocado, somente o atual fornecedor poderá atender ao prazo, sinalizando um claro direcionamento da licitação.

Ao final, pede que o edital seja retificado ao ponto de que seja atendido os seus pleitos pontuados nos quatro tópicos acima mencionados, de modo que a licitante possa participar da demanda.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

### III – DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

De proêmio, imperioso destacar que a definição do objeto da licitação é condição para o desenvolvimento do processo licitatório, qualquer que seja a sua modalidade, sem a qual o processo aquisitivo público não pode prosperar.

Em face disto, coube à Secretaria de origem definir o objeto da licitação para atendimento das necessidades levantadas.

Sobre a importância da definição do objeto, anota Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

*“O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.”*



Indo um pouco mais além, cabe ressaltar que, além do objeto, todo o acervo de informações necessárias à formulação do edital, são produzidos por meio de instrumento capaz de transmitir tais elementos a esta Pregoeira, a saber, o Termo de Referência da Secretaria de Saúde de Horizonte-CE, órgão responsável e competente pela presente demanda. Tanto é que o termo de referência é peça complementar e indissolúvel ao edital em tela (anexo I).

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

*Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.) (Grifamos.)*

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, fez a seguinte consideração:

*Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública. (Grifamos.)*

Considerando que a irrisignação da impugnante refere-se às exigências relativas à composição da especificação de itens, operacionalização e prazo de entrega dos produtos onde, por sua vez, por certa lógica, se adentra na esfera de competência de quem demanda e conhece com precisão o objeto, como também, pelas alegações trazidas pela impugnante verifica-se que, do modo como se encontra, o edital conteria vícios pela imprecisão de parâmetros objetivos, o que supostamente afetara a disputa entre potenciais interessados na contratação pela impossibilidade da correta formulação de proposta.

Todavia, considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar do termo de referência, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da Secretaria de Saúde, posto que esta se intitula como órgão gerenciador do processo e conforme positiva a lei que rege a matéria, esta Pregoeira encaminhou, via despacho datado de 20 de fevereiro de 2020 a presente irrisignação à Secretaria de origem para conhecimento e manifestação, tendo a mesma apresentado resposta (em anexo) datada de 21 de fevereiro de 2020, concluído o seguinte:



*Destarte, restando respeitados os limites legais e as fronteiras da sensatez, da prudência e da razoabilidade, e em defesa do indisponível interesse público, que neste caso volta-se à garantia e a preservação do direito à saúde e à vida, não há como serem consideradas as alegações apresentadas pela impugnante, pois o interesse público não pode ser colocado em risco, sob pena do comprometimento da regular atividade da Administração.*

*Por tudo acima exposto, consideramos **IMPROCEDENTES** os argumentos para alteração do edital, pois entendemos que este se encontra em conformidade com princípios licitatórios e a legislação vigente.*

No tocante as argumentações trazidas pela licitante, reforço as conclusões trazidas pela Secretaria de Saúde, razão pela qual faz-se mister rechaçar e acrescer os seguintes apontamentos:

#### **1) EXIGÊNCIA DE ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO E ALVARÁ OU LICENÇA SANITÁRIA**

Sobre a exigência alvará sanitário no edital, a licitante passou a pontuar sobre a desnecessidade de AFE e certificado de boas práticas, deste modo, não sendo objetiva em sua ponderação, posto que o edital da licitação é preciso ao solicitar tão somente o alvará sanitário da empresa.

Por óbvio, em virtude do bem a que se pretende adquirir é de fundamental importância que a administração municipal possa se cercar de todas as garantias legais e operacionais da pretensa fornecedora do objeto, de modo que se garanta a perfeita contratação e fornecimento dos produtos.

Vejamos, estamos tratando de fornecimento de gases medicinais, ou seja, produtos de alta relevância na vivência hospitalar, o que eleva a importância desta demanda, especialmente por consideramos que tais itens são elementos quase que primários e indispensáveis na manutenção da vida humana ante as insurgências corriqueiras nos ambientes em que se pleiteiam tais produtos.

A licitante fundamenta seu pedido em diversas RDC'S expedidas pela ANVISA, contudo, **em nenhuma delas ficou claramente demonstrado a não obrigatoriedade de que os editais de licitação não possam exigir tal requisito como**



**habilitação**, principalmente pelo fato de que o alvará sanitário exigido deve se restringir as atividades constantes do objeto social da empresa desenvolvidos na sede da empresa e não dos itens ou serviços que serão ofertados em outros locais de atuação resultantes da prestação de serviços da licitante.

De mais a mais, a licitante busca fundamentar a não obrigatoriedade de alvará de funcionamento em razão de que seu modo de fornecimento difere do exigido no edital, sendo assim, deste modo, não seria necessário ou aplicável ao seu caso. Contudo, se o modo de fornecimento da licitante não se enquadra ao edital, logo, tais ponderações em nada se fundamentam ou merecem qualquer relevância ao objeto em apreço, posto que não possui qualquer liame ao que se pretende a autoridade competente ao realizar tal demanda licitatória.

Em acrescer a todo relato, o Tribunal de Contas da União – TCU, via Representação TC 018.549/2016-0, Acórdão 200/2016 – Plenário, já decidiu sobre esse mesmo tema, pontuando que se a localidade onde a empresa funciona exigir, esta **“tem certa margem de discricionariedade para definir as atividades a serem reguladas por sua autoridade sanitária”**, vejamos:

7. Sobre a licença sanitária, de fato, o mesmo dispositivo do normativo estabelece em seu inciso XIII: “licença sanitária: documento emitido pela autoridade sanitária competente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, onde constam as atividades sujeitas a vigilância sanitária que o estabelecimento está apto a exercer”. Depreende-se que cada localidade tem certa margem de discricionariedade para definir as atividades a serem reguladas por sua autoridade sanitária. Conforme informado pelo TRE/SP, alguns municípios dispensam de licença fornecedores varejistas do produto em apreço. De qualquer forma, o art. 30, inciso IV, da Lei 8.666/1993 requer como qualificação técnica a prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. Portanto, se a localidade da empresa licitante impuser a licença sanitária para a comercialização do artigo no atacado, cabe inserir essa previsão no edital.

De igual modo, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, por meio do julgamento do processo 986.999- 2016, oriundo de denúncia a demanda licitatória, entendeu deste modo:

*“Isso posto, entende-se que, no presente caso, a autorização de funcionamento deve ser item obrigatório para habilitação jurídica das empresas licitantes, conforme disposto no art. 28, V, da Lei 8.666/93,”*  
**(GRIFO E NEGRITO NOSSO)**

No tocante a licença sanitária, observamos que devem ser repetidos os



mesmos argumentos e fundamentos e explicações já citadas anteriormente, posto que as fundamentações e argumentos trazidos pela licitante se amparam ao próprio tipo de fornecimento da licitante, o que não é como se requisita em edital.

Importante destacar que a licitante se deteve a capitular em sua inicial dois pontos (licença ou alvará de funcionamento e sanitário) "entendidos estes como requisitos básicos", mesmo estas sendo exigências basilares para abertura e operacionalização de qualquer empresa, especialmente para aquelas que manuseiam ou se relacionam com produtos ou serviços no ambiente hospitalar.

Em pesquisa realizada no site da ANVISA<sup>1</sup>, o órgão é claro ao responder diversos questionamentos que se relacionam ao objeto em discussão, senão vejamos:

1. E preciso que a empresa tenha Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) e Licença de Funcionamento para solicitar o registro e realizar a notificação de gases medicinais?

Sim. O ponto de partida para solicitação de registro e realizar a notificação na Anvisa é a regularização da empresa junto à Vigilância Sanitária, o que compreende a obtenção da Autorização de Funcionamento da Empresa (AFE) e da Licença de Funcionamento Local, também conhecida por Alvará de Funcionamento. Sem estas autorizações, o protocolo da petição de registro não é possível.

Ou seja, a própria ANVISA foi precisa ao mencionar que tais requisitos são relevantes e preponderantes para obtenção do registro das atividades da empresa junto àquele órgão, conquanto, em momento algum delimitou que tal registro carecia de exceções e ou não precisaria ser exigido e ou era descabido.

Novamente, na mesma decisão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais - processo 986.999- 2016, deste modo decidiu:

Entende-se, pois, que é razoável a Administração exigir das empresas participantes do certame, como critério de habilitação técnica, o alvará sanitário, tendo como respaldo o art. 30, IV, da Lei 8.666/93.

Logo, não verificando qualquer ilegalidade ou risco de mácula no edital do processo, consideramos que são cabíveis, necessários e plausíveis tais requisitos, não assistindo, portanto, a necessidade de qualquer modificação no instrumento convocatório.

<sup>1</sup>Endereço: [http://portal.anvisa.gov.br/lista-alertas/-/asset\\_publisher/M8cBqQWugs1L/content/regularizacao-de-empresas-gasos-medicinais?redirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fportal.anvisa.gov.br%2Flista-alertas%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_M8cBqQWugs1L%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_count%3D1%26\\_101\\_INSTANCE\\_M8cBqQWugs1L\\_advancedSearch%3Dfalse%26\\_101\\_INSTANCE\\_M8cBqQWugs1L\\_keywords%3D%26\\_101\\_INSTANCE\\_M8cBqQWugs1L\\_delta%3D10%26p\\_r\\_r\\_564233524\\_resetCar%3Dfalse%26\\_101\\_INSTANCE\\_M8cBqQWugs1L\\_car%3D248%26\\_101\\_INSTANCE\\_M8cBqQWugs1L\\_andOperator%3Dand](http://portal.anvisa.gov.br/lista-alertas/-/asset_publisher/M8cBqQWugs1L/content/regularizacao-de-empresas-gasos-medicinais?redirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fportal.anvisa.gov.br%2Flista-alertas%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_M8cBqQWugs1L%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1%26_101_INSTANCE_M8cBqQWugs1L_advancedSearch%3Dfalse%26_101_INSTANCE_M8cBqQWugs1L_keywords%3D%26_101_INSTANCE_M8cBqQWugs1L_delta%3D10%26p_r_r_564233524_resetCar%3Dfalse%26_101_INSTANCE_M8cBqQWugs1L_car%3D248%26_101_INSTANCE_M8cBqQWugs1L_andOperator%3Dand)





## 2) FORNECIMENTO DE OXIGÊNIO MEDICINAL EM CILINDROS

A licitante questiona o modo de fornecimento dos produtos, ou seja, questiona o modo como a Secretaria de Saúde do município de Horizonte especificou sua pauta.

Porém, faz-se mister ponderar que a autoridade competente do processo possui esta capacidade e atribuição de definir "o modo" de como o fornecimento de suas demandas devem ocorrer, uma vez que estes detêm do chamado poder discricionário, poder este inerente a sensibilidade de melhor escolha, haja vista o conhecimento real das peculiaridades, objetivando, sempre, os melhores resultados ao interesse público.

Especificamente ao caso em tela têm-se que os produtos fornecidos via cilindros atendem de forma satisfatória as necessidades da Secretaria de Saúde, tendo qualquer ocorrência prejudicial, especialmente pela praticidade, manuseio, transporte, bem como, pela existência da estrutura de recepção dos produtos e do conhecimento dos operadores e servidores envolvidos nesta atividade nos mais diversos setores. Logo, tudo isto corrobora com o interesse público de que não haja qualquer problemática no fornecimento dos produtos, especialmente pela descontinuidade ou paralisação em uma eventual alteração na forma do fornecimento.

Assim, não procede a necessidade de retificação do edital quanto ao presente tópico.

## 3) NECESSIDADE DA SEPARAÇÃO DO LOTE ÚNICO POR ITENS.

Como verificado nos autos do processo, a Secretaria Municipal de Saúde optou por posicionar os itens licitados dentro de um único lote. A impugnante questiona tal feito, todavia, pretendendo uma eventual alteração, de modo que fosse atendida a sua necessidade íntima.

Como se assevera, a licitação "*in casu*" pretende o fornecimento de gases medicinais. Desse modo, verificamos que são produtos específicos a área da saúde, todavia, seria impensável que os produtos tão semelhantes em si pudessem ser fornecidos por 3 fornecedores diferentes, prejudicando o controle e gestão contratual, operacionalização, execução, regularidade, continuidade do fornecimento e até mesmo, a entrega final dos produtos, o que ampliaria a probabilidade de riscos ou falhas no fornecimento.

Sobre o aspecto jurídico, o TCU, por meio do Acórdão nº 732/2008, se pronunciou no seguinte sentido: "a questão da viabilidade do fracionamento deve ser decidida com base em cada caso, pois cada obra tem as suas especificidades, devendo o gestor decidir analisando qual a solução mais adequada no caso concreto".



A correlação dos itens em um único lote, desde que justificado pelo contexto e fato, cuja quebrantabilidade em itens gerasse prejuízo na finalidade afastaria a possibilidade de restrição indevida à competitividade, frise-se, é o caso!

Por fim, a junção em um único lote traz, no caso, mais vantagens e benefícios para a Administração Pública, garantindo melhores condições para a realização do evento com qualidade sem sofrer solução de continuidade.

Nessa situação haverá nítida desoneração burocrática; diminuição do risco de desorganização; maior possibilidade de se atingir o fim almejado; redução do comprometimento operacional e, conseqüentemente, possibilidade de êxito em sua realização.

Portanto, também não procede a impugnação quanto a tópico demandado.

#### **4) DO PRAZO INEXEQUÍVEL PARA EXECUÇÃO/ENTREGA DO OBJETO.**

A administração pública deve se ater a melhor forma como o produto pode ser entregue a administração, de modo que seja satisfeita as necessidades emanadas atendendo, portanto, ao princípio fim, contudo, não há cabimento legal e racional as ponderações da impugnante, pois, caso contrário, seria inviável qualquer contratação onde se devesse estimar que qualquer unidade da federação teria ou não há possibilidade de realizar a entrega.

Ainda o mais, totalmente descabida a pontuação da impugnante, posto que se pede a ampliação do prazo de entrega dos produtos dos atuais 05 (cinco) dias para 90 (noventa) dias, sendo que, em determinados casos, em cerca horas ou minutos, a ausências destes gases impacta diretamente na manutenção da vida humana, o que frustraria o interesse público na efetiva oferta dos serviços de saúde.

Por fim, não há como a Secretaria estender tal prazo, pois os itens são extremamente necessários à composição dos meios usuais de trabalhos desenvolvidos constantemente por este departamento, seja no âmbito de estrutura física, operacional ou pessoal.

Ademais, a presente licitação busca a contratação para os itens, todavia, não sendo esta obrigada a realização da aquisição dos quantitativos totais, logo, o prazo estipulado de 05 (cinco) dias para a entrega dos produtos, devem ser vistos sob a ótica de cada pedido / ordem de compra confeccionada e não, obrigatoriamente, sobre toda a demanda pautada nos autos do processo, possibilitando a programação adequada por parte



PREFEITURA DE  
HORIZONTE



da contratada.

Ante o exposto, concluo que, igualmente as questões anteriores, não se prospera a alegação impugnada pela licitante.

#### IV - DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente impugnação realizada pela empresa **AAE - METALPARTES PRODUTOS E SERVIÇOS LTDA** para no mérito **NEGAR PROVIMENTO** em todos os seus termos, mantendo inalterados os termos editalícios.

É como decido.

Horizonte-CE, 27 de fevereiro de 2020.

  
ROSILÂNDIA RIBEIRO DA SILVA  
PREGOEIRA

PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE