



## **APRECIAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO**

### **PROCESSO LICITATÓRIO Nº 097/2023 PREGÃO ELETRÔNICO Nº 030/2023**

**OBJETO:** Registro de Preços para futura e eventual aquisição de inseticidas, conforme especificações constantes no Termo de Referência, em atendimento as necessidades da Secretaria Municipal de Saúde de Pedra Dourada/MG.

#### **I- DO RELATÓRIO:**

Trata-se de pedido de impugnação ao instrumento convocatório apresentado pela empresa NÚCLEO SAÚDE AMBIENTAL E AGROPECUÁRIA LTDA, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ sob o 06.983.188/0001-11, atacando a qualificação técnica exigida para habilitação no Processo Licitatório qualificado no preâmbulo.

Breve é o relatório.

#### **II- DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE REGEM AS LICITAÇÕES:**

Destaca-se de forma preliminar, os princípios básicos das licitações públicas, conforme trata o Art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93:

*"Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional, e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.".*

Para Gasparini, Diógenes (2011, p.538), em seu capítulo sobre licitação – aspectos gerais – duas são as finalidades da licitação: Primeiro, visa selecionar a proposta mais vantajosa, que traga os maiores benefícios financeiros aos órgãos licitantes. E em segundo lugar oferecer igual tratamento aos que desejam participar do processo, conforme expresso no art.3º da L8666/93, oferecendo assim, ao nosso ver, a isonomia necessária e a maior amplitude do número de participantes no certame.

Celso Antônio Bandeira de Mello (2000, p.530) conceitua Licitação como:

*"O procedimento administrativo pelo qual uma pessoa governamental, pretende alienar, adquirir ou locar bens, realizar obras ou serviços, outorgar concessões, permissões de obra, serviço ou de uso exclusivo de bem público, segundo condições por ela estipuladas previamente, convoca interessados na apresentação de propostas, a fim de selecionar a que se revele mais conveniente em função de parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados".*

Usufruindo ainda a fluidez do brilho de Bandeira de Mello (2000, p.528):



*Prefeitura Municipal de Pedra Dourada  
Estado de Minas Gerais  
CNPJ. 18.114.215/0001-07*

---

*"É um certame que as entidades governamentais devem promover e no qual abrem disputa entre os interessados em com elas travar determinadas relações de conteúdo patrimonial, para escolher a proposta mais vantajosa para as conveniências públicas"*

Já o princípio da legalidade, objetiva firmar o entendimento de que o Estado é submetido à lei. Somente pode fazer o que ela autoriza ou obriga.

Com precisão, Hely Lopes Meireles (2004, página 87) conceitua o princípio da legalidade em sua concepção administrativa nos seguintes termos:

*"a legalidade, como princípio de administração significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso."*

Conforme DI PIETRO (2008, página 64), o princípio da legalidade impõe à Administração Pública a obrigação de somente fazer aquilo que a lei (*lato sensu*) permite; situação diferente do que ocorre com os particulares, onde o princípio da legalidade tem outra conotação, mais ligada (verdadeiramente) ao princípio da autonomia da vontade, que permite ao particular fazer tudo aquilo não proibido pela lei.

Por sua vez, o princípio do julgamento objetivo busca afastar o discricionarismo no julgamento das licitações, assim, fazendo com que os julgadores atendam ao critério fixado pela Administração, desta forma seguindo os critérios estabelecidos conforme definidos no edital.

Sobre esse tema, cabe colacionar o ensinamento de Joel de Menezes Niebuhr em seu livro "Licitação Pública e Contrato Administrativo" de 2015:

*"Sem embargo, o julgamento objetivo agrega-se ao instrumento convocatório, pois os critérios do julgamento nele estão previstos. Nesse desígnio, o julgamento objetivo é aquele que se dá na estrita conformidade dos parâmetros prefixados no edital. Para tanto, o instrumento convocatório não pode prestigiar critério subjetivos. Destarte, são vedadas disposições que permitam ao órgão administrativo levar em conta distinções pessoais que provenham de seus agentes. O princípio do julgamento objetivo está adstrito também ao princípio da impessoalidade, uma vez que a licitação se conforma ao interesse público. Dessa forma, também o é à isonomia, que, em dilatado aspecto, proíbe distinções relativas à esfera pessoal de quem quer que seja. Nesse sentido, Carlos Ari Sundfeld preleciona que "o julgamento objetivo obrigando a que a decisão seja feita a partir de pautas firmes e concretas, é princípio voltado à interdição do subjetivismo e do personalismo, que põem a perder o caráter igualitário do certame". Na realidade, tanto o princípio do julgamento objetivo, quanto o princípio da vinculação ao instrumento convocatório se completam e ambos se encontram no princípio da isonomia, visto que constituem garantias formais dos particulares em relação à Administração Pública, fazendo com que o certame do início ao fim se deite sob os critérios claros e impessoais".*

Ainda, sobre o prisma de Hely Lopes Meireles:

*"Julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em*



*Prefeitura Municipal de Pedra Dourada  
Estado de Minas Gerais  
CNPJ. 18.114.215/0001-07*

---

fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos proponentes dentro do permitido no edital ou convite. Visa afastar o discricionaríssimo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o que se reduz e se delimita a margem de valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento (arts. 44 e 45). " (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30ª edição. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 272).

Além dos princípios básicos descritos anteriormente, cabe acrescentar breve trecho sobre outro princípio que, apesar de não se encontrar previsto de forma expressa na Constituição Federal é fundamental para administração pública, o da razoabilidade.

Com relação à administração pública, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade estão implícitos na Constituição Federal e previstos expressamente no artigo 2º da Lei nº 9.784/99, que regula o processo administrativo em âmbito federal:

*"A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência."*

Desta forma, nos ensina de forma brilhante os seguintes doutrinadores:

*"O princípio da razoabilidade limita, pelos seus próprios fundamentos, a arbitrariedade administrativa. A decisão discricionária só é legítima se for legal e razoável." Petrônio Braz livro "Tratado de Direito Municipal" (2006)*

*"Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, mas também ilegítimas - e, portanto, jurisdicionalmente invalidáveis -, as condutas desarrazoadas, bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da decisão manejada." Celso Antônio Bandeira de Mello - Curso Direito Administrativo 2006*

Por breve, são essas as considerações acerca dos princípios constitucionais, que regem as licitações públicas.

### **III - DA TEMPESTIVIDADE:**

Considerando que a sessão pública será realizada dia 17/08/2023 (quinta-feira) e o pedido de impugnação apresentado pela licitante foi protocolado dia 11/08/2023 (sexta-feira), observamos que este é **TEMPESTIVO**, nos termos da legislação em vigor, vejamos:

*"Art. 41 A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.  
(...)"*

*§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas*



*em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.”*

#### **IV – DAS RAZÕES DO IMPUGNANTE**

**Em síntese**, relacionaremos os excertos contendo os argumentos principais apresentados pela impugnante que solicitam retificação dos termos do instrumento convocatório, vejamos:

*“ A empresa ora impugnante, ao analisar atenciosamente o instrumento convocatório, encontrou vícios em sua elaboração que podem prejudicar o julgamento objetivo do certame conforme fundamentado a seguir.*

*É fato que a Administração deve exigir em seu instrumento convocatório que, tanto as empresas licitantes, quanto as marcas ofertadas estejam em completo atendimento à Legislação Vigente, e ambos devidamente registrados perante as entidades e órgãos regulamentadores competentes. Também que as empresas, ao participarem de um processo licitatório, independente das exigências editalícias, devem estar aptas ao fornecimento do produto licitado, possuindo todos os Alvarás, Licenças e Autorizações para o exercício de suas atividades.*

*Dito isto, constatamos que a Administração andou bem quando amparada pela Legislação Vigente, especificou em Edital que para fins de assinatura da ata de registro de preços, a empresas vencedoras deveriam apresentar os seguintes documentos:*

*I- Cópia do registro do(s) produto(s) na ANVISA.  
II- Cópia da publicação do Diário Oficial da União do Registro do Produto, identificada com nº do item correspondente.  
III- Licença de comercialização e funcionamento expedida pela ANVISA.  
IV- Licença de Funcionamento da Vigilância Sanitária Estadual ou Municipal para Distribuição de Saneantes Domissanitários.  
V- Licença do IBAMA para comercialização de produtos potencialmente perigosos e poluidores.(...)"*

*Inicialmente, gostaríamos de destacar que, no certame em questão, a aceitação de DISPENSA dos registros conforme especificado no texto do subitem 12.3. não é legalmente permitida conforme será exposto a seguir, desta forma recomendamos a exclusão do trecho “...ou os respectivos comprovantes sua dispensa”.*

*Como pode ser verificado, os produtos requeridos no “ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA”, são classificados como saneantes domissanitários regulamentados pela ANVISA conforme informado em seus próprios descritivos, e de acordo com o inciso VII do artigo 7º da Lei 9.782/1999, compete a Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, AUTORIZAR O FUNCIONAMENTO de empresas que fabricam, distribuem e importam saneantes. Tal exigência é regulamentada pela RDC nº 16 de 01 de Abril de 2014 em seu Art. 3º, que dispõe sobre os Critérios para petição de Autorização de Funcionamento (AFE) e Autorização Especial (AE) de Empresas:*



*Prefeitura Municipal de Pedra Dourada  
Estado de Minas Gerais  
CNPJ. 18.114.215/0001-07*

---

*"Art. 3º A AFE é exigida de cada empresa que realiza as atividades de armazenamento, distribuição, embalagem, expedição, exportação, extração, fabricação, fracionamento, importação, produção, purificação, reembalagem, síntese, transformação e transporte de medicamentos e insumos farmacêuticos destinados a uso humano, cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes saneantes e envase ou enchimento de gases medicinais." (grifo/negrito nosso)*

*Também de acordo a Lei nº 6.437/1977, a empresa que não possuir a autorização de funcionamento do órgão sanitário competente cometerá infração sanitária e estará sujeita a pena de advertência, interdição, cancelamento de autorização e de licença e/ou multa:*

*"Art. 10 - São infrações sanitárias:IV - extrair, produzir, fabricar, transformar, preparar, manipular, purificar, fracionar, embalar ou reembalar, importar, exportar, armazenar, expedir, transportar, comprar, vender, ceder ou usar alimentos, produtos alimentícios, medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, produtos dietéticos, de higiene, cosméticos, correlatos, embalagens, saneantes, utensílios e aparelhos que interessem à saúde pública ou individual, sem registro, licença, ou autorizações do órgão sanitário competente ou contrariando o disposto na legislação sanitária pertinente: pena - advertência, apreensão e inutilização, interdição, cancelamento do registro, e/ou multa;" (grifo/negrito nosso)*

*Claramente, observa-se que comprovação de regularidade perante a Órgão Regulamentador competente não é apenas de uma exigência editalícia, trata-se da legalidade de funcionamento da empresa interessada em fornecer para Administração e a não observação do acima descrito, fere o que disciplina o ART. 3º da RDC nº 16/2014.*

*De acordo com a Legislação já citada, para o fornecimento de produtos saneantes domissanitários com REGISTRO NO MINISTÉRIO DA SAÚDE, para PESSOAS JURÍDICAS, sejam elas de direito privado ou público como a "PREFEITURA DE PEDRA DOURADA", é OBRIGATÓRIO que as empresas licitantes possuam a AFE - Autorização de Funcionamento, emitida pela ANVISA para se enquadrarem perante a Lei no fornecimento de modo "ATACADISTA".*

*Qualquer outra forma de DISPENSA está em desacordo com a Legislação. Reiteramos deixando claro que VENDAS de PESSOA JURÍDICA para PESSOA JURÍDICA são caracterizadas como VENDAS EM ATACADO.*

*(...)*

*Como bem exposto no Art. 3º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942: "Art. 3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece. Sendo assim, não restam dúvidas, que todas as empresas interessadas em fornecer SANEANTES DOMISSANITÁRIOS para a PESSOAS JURÍDICAS, sejam elas do Direito Público ou Privado, devem possuir AFE, estando em completo atendimento a RDC nº 16 de 01 de Abril de 2014, lembrando que o seu*



*Prefeitura Municipal de Pedra Dourada  
Estado de Minas Gerais  
CNPJ. 18.114.215/0001-07*

---

*descumprimento está sujeito à aplicação das penalidades previstas na Lei nº 6.437/1977 não podendo ser tais fatos ignorados.*

*Finalizando este tópico, damos sequencia informando que, ao analisarmos os incisos subsequentes do item 12.3., observamos a exigência de outros documentos que correspondem a área de atuação diferente do objeto requisitado:*

*"12.3. A empresa vencedora deverá, para fins de assinatura da ata de registro de preços, apresentar os seguintes documentos ou os respectivos comprovantes sua dispensa: (...)*

*VI - Licença de funcionamento do fabricante e/ou distribuidor, expedida pela Secretaria do Estado de Meio Ambiente, ou órgão similar para produtos saneantes. CERTIFICADO DE REGISTRO, atualizado, do produto no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA; (...)*

*VIII- RELATÓRIO TÉCNICO e da BULA do produto, atualizado, aprovado pelo MAPA; O inseticida não deverá apresentar quaisquer restrições de uso na Unidade da Federação onde será consumido ou entregue;" (grifo/negrito nosso)*

*Inicialmente destacamos que as Secretarias do Estado de Meio Ambiente não fornecem Licenças ou Autorizações de funcionamento e conforme já exposto anteriormente neste mesmo documento, os documentos obrigatórios para comercialização de SANEANTES são: Autorização de Funcionamento emitida pela ANVISA (AFE) e Licença Sanitária Estadual ou Municipal, logo o inciso VI não se aplicaria e este certame e sua manutenção pode trazer dúvidas na análise dos documentos.*

*Sobre os incisos subsequentes: "CERTIFICADO DE REGISTRO, atualizado, do produto no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento – MAPA" e "RELATÓRIO TÉCNICO e da BULA do produto, atualizado, aprovado pelo MAPA", informamos que os produtos licitados NÃO SÃO REGULAMENTADOS PELO MAPA e sim pela ANVISA conforme já esclarecido em Edital, logo não será possível a apresentação de tais registros por nenhuma das licitantes indo contra os preceitos legais estabelecido na Lei nº 8.666/1993:*

*"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da imparcialidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento)*

*§ 1º É vedado aos agentes públicos:*

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância*



*Prefeitura Municipal de Pedra Dourada  
Estado de Minas Gerais  
CNPJ. 18.114.215/0001-07*

---

*impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;" (grifo/negrito nosso)*

*Finalizamos solicitando que, a fim de se afastarem todas a dúvidas que podem frustrar o julgamento objetivo do certame, seja especificado se o inciso IX do subitem 12.3. corresponde a exigência de Atestado de Capacidade Técnica previsto em Lei:*

*IX- ATESTADO DE UTILIZAÇÃO E EFICIÊNCIA DO PRODUTO, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado;*

*Diante de todo o exposto supracitado, a empresa Núcleo Saúde Ambiental e Agropecuária LTDA, REQUER o recebimento destas RAZÕES IMPUGNATÓRIAS e, como consequência: 1º - Que seja EXCLUÍDO do texto do subitem 12.3. o trecho "ou os respectivos comprovantes sua dispensa" por não existir dispensa legal para tais documentos; 2º - Que seja EXCLUÍDO do subitem 12.3. os incisos "VI e VIII" por não se tratarem de documentações equivalentes ao objeto licitado; 3º - Que seja especificado se o inciso IX do subitem 12.3. corresponde a exigência de Atestado de Capacidade Técnica.*

#### **V – DA FUNDAMENTAÇÃO:**

De forma preliminar, importa destacar que o instrumento convocatório foi confeccionado de forma ampla e transparente, para que não se restrinja a participação de nenhum licitante indevidamente, considerando que o item a ser adquirido não é corriqueiro, tampouco comumente utilizado pela administração pública municipal. Desta forma, o subscritor do edital, considerou que seria mais adequado realizar a conferencia dos documentos necessários no momento da assinatura da ata de registro de preços, posteriormente a fase de habilitação.

Como as exigências podem variar de acordo com a localidade da sede do licitante optou-se por prever a possibilidade da apresentação de documentos que comprovem a desnecessidade "dispensa" da apresentação dos respectivos documentos. Desta forma a administração não restringiria a competitividade do certame, evitando eventuais recursos ou inabilitações indevidas.

As próprias razões apresentadas na impugnação pelo licitante, comprovam que a medida se faz pertinente e eficaz, tendo em vista que, em tese, existem documentos que poderiam ser dispensados para futura e eventual aquisição dos produtos que compõem o objeto do presente certame. Desta forma, não se faz necessária a retirada do termo "ou os respectivos comprovantes de sua dispensa", tampouco as exigências contidas nos incisos VI e VIII do item 12.3 do instrumento convocatório. Caso os respectivos incisos não sejam essenciais e exigíveis bastará o licitante apresentar os comprovantes de sua dispensa que será devidamente declarado Detentor dos Preços Registrados.

Quanto a solicitação de especificação se o inciso IX do subitem 12.3 corresponde a exigência de Atestado de Capacidade Técnica, informamos que trata-se de um instrumento similar, tendo em vista que o "ATESTADO DE UTILIZAÇÃO E EFICIÊNCIA DO PRODUTO, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado" não se refere ao atestado de



*Prefeitura Municipal de Pedra Dourada  
Estado de Minas Gerais  
CNPJ. 18.114.215/0001-07*

---

capacidade técnica, de que trata o inciso II do art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93. O *atestado de capacidade técnica* demonstra que os licitantes detêm condições de prestar serviços ou fornecer materiais nas condições semelhantes aquelas estabelecidas no instrumento convocatório, já o *atestado de utilização e eficiência do produto* se refere apenas ao produto propriamente dito, independentemente do fornecedor que realizou a entrega dos materiais.

Desta forma, conclui-se que as alegações apresentadas pela impugnante não merecem prosperar, tendo em vista que as condições estabelecidas no instrumento convocatório visam evitar a restrição indevida ao caráter competitivo do certame, bem como não possuem nenhuma condição que interfere ou prejudica a participação de qualquer licitante.

**VI – DA DECISÃO:**

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTE** a impugnação ora apresentada, mantendo incólume as regras estabelecidas no instrumento convocatório.

Pedra Dourada /MG, 15 de agosto de 2023.

  
\_\_\_\_\_  
Geovani Carra Apolinário  
Pregoeiro Oficial