



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 006/2025

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 003/2025

TIPO: Tipo Menor Preço Unitário.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA A EVENTUAL AQUISIÇÃO DE MATERIAIS DE LIMPEZA, PRODUTOS DE HIGIENIZAÇÃO, COPA E COZINHA, UTENSÍLIOS E DESCARTÁVEIS DESTINADOS A ATENDER AS NECESSIDADES DIÁRIAS DAS DIVERSAS SECRETARIAS MUNICIPAIS DO MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA LAGOA/MG.

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa, NATÁLIA DISTRIBUIDORA LTDA, pelos fatos e motivos abaixo expostos.

1. DA TEMPESTIVIDADE

1.1. O edital prevê, no item 19.1 do Título 19, que:

“19.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital e/ou apresentar pedido de esclarecimento.”

1.2. Estando o referido pregão eletrônico marcado para o próximo dia 21/02/2025, e tendo a impugnação aos termos do edital sido enviada pelo endereço eletrônico no dia 15/02/2025 às 10:28h, clara está sua tempestividade, razão pela qual o Pregoeiro conhece da presente impugnação.

2. DA ALEGAÇÃO

2.1. A impugnante alega que em síntese que:

“Em análise ao ANEXO I – TERMO DE REFERENCIA do certame licitatório, a qual dispõe da relação de itens a serem licitados, verifica-se que há diversos produtos que são classificados como COSMÉTICOS, PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES, SANEANTES E PRODUTOS PARA SAÚDE, o que é necessário que se exija dos licitantes a AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE EMPRESA (AFE) expedida pela ANVISA, quando a comercialização é entre PESSOAS JURÍDICAS, como será demonstrado.

O artigo 3º desta mesma Lei faz a definição dos produtos classificados COSMÉTICOS, PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES, SANEANTES E PRODUTOS PARA SAÚDE, e a qual exige Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) expedida pela ANVISA.”

(...)

Como pode observar Ilustríssimo Agente de Contratação, os diversos produtos que serão licitados compreendem as características do artigo 3º da Lei 6.360/76, acima mencionados.

(...)

Os produtos assim classificados como COSMÉTICOS, PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES, SANEANTES E PRODUTOS PARA SAÚDE nos termos do artigo 1º da lei 6.360/76 estão sujeitos as normas da vigilância sanitária instituída.

(...)

*Ilustríssimo Pregoeiro, **superada a comprovação da necessidade de exigência de Autorização de Funcionamento (AFE) para os produtos classificados como COSMÉTICOS, PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES, SANEANTES E PRODUTOS PARA SAÚDE, conforme legislação da ANVISA, estes produtos presentes no certame licitatório, será demonstrado a possibilidade de ser incluído como documento de habilitação nos termos da lei 14.133/2021.***

(...)

A administração pública está vinculada ao princípio da legalidade, podendo fazer somente o que previsto em lei, e neste sentido o município de SÃO JOÃO DA LAGOA deve exigir dos licitantes a Autorização de Funcionamento (AFE) expedição pela ANVISA para adquirir os produtos classificados como COSMÉTICOS, PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES, SANEANTES E PRODUTOS PARA SAÚDE, estes presente no certame licitatório.

(...)

Por todo apresentado Ilustríssimo Agente de Contratação, e sendo que a administração pública está vinculada ao que dispõe a lei/legislação, como na presente situação, requer a exigência de AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO (AFE) EXPEDIDA PELA ANVISA para o fornecimento de produtos classificados como COSMÉTICOS, PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES, SANEANTES E PRODUTOS PARA SAÚDE, isto entre pessoas jurídicas.

2.2. Por fim requer que “Ante o exposto requer do Ilustríssimo Agente de Contratação:

- a) – O Recebimento da presente impugnação ao edital, ora tempestiva;
- b) – A inclusão da exigência da AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO (AFE) EXPEDIDA PELA ANVISA nos documentos de habilitação, pois há produtos classificados como COSMÉTICOS, PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES, SANEANTES E PRODUTOS PARA SAÚDE, a qual os licitantes devem possuir para a comercialização/fornecimento entre pessoas jurídicas, nos termos da RDC 16/2014 da ANVISA para os itens 02, 03, 05, 06, 07, 08, 39, 40, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 123, 131, 132, 133, 148, 185, 186, 187, 188, 189, 190 e 200.

3. DA APRECIÇÃO DO PEDIDO.

Cumpre-nos registrar que este Município de São João da Lagoa/MG, quando da elaboração de seus processos licitatórios, alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, elucidados no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e da Lei Federal nº 14.133/2021, especialmente, no que se refere à legalidade do referido ato administrativo e respeito ao princípio da ampla competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa à Administração e pleiteia pela garantia da excelência e eficiência da qualidade dos produtos e dos serviços a serem prestados.

Inicialmente, há de se registrar que as condições fixadas no Edital e Termo de Referência foram estabelecidas com estrita observância das disposições legais contidas na Lei Federal nº 14.133/2021, Decreto Municipal nº 008/2024, da Lei Complementar nº 123/2006.

Como é cediço, a licitação não se rege apenas pelos princípios estabelecidos no art. 5º da Lei nº 14.133/21, mas também pelos princípios gerais que constituem o Regime Jurídico Administrativo, sobressaindo-se entre todos estes o Princípio da Supremacia do Interesse Público, pilar de sustentação do Direito Administrativo Brasileiro.



Pois bem. O Item 9 – Habilitação, do instrumento editalício, não exige das licitantes a obrigatoriedade de apresentação da AFE – Autorização de Funcionamento de Empresa, válida, expedida pela ANVISA, uma vez que entendemos restritiva aos mercados e revendas de material de limpeza, principalmente os locais, para qual o Edital é voltado. Devendo ser exigida de fabricantes / produção.

Inicialmente, pode-se concluir que esta Administração, buscou confeccionar um edital com base nas especificações contidas no Termo de Referência e Estudo Técnico Preliminar elaborado pelo setor Requisitante, o qual definiu de maneira precisa o que realmente contempla o interesse público e de conformidade com os ditames legais, buscando a proposta mais vantajosa para a Administração.

Importante salientar que esta Administração pretende adquirir os produtos conforme especificações contidas no Anexo I do Edital, sem prejudicar a competitividade do certame, sendo assim a proposta mais vantajosa para a Administração.

Segue o que diz o Art. 120 do Decreto Municipal nº 008/2024:

Art. 120. As condições e critérios de habilitação serão definidos em edital, baseado no termo de referência ou projeto básico, de forma proporcional à complexidade do objeto licitatório. (grifo nosso)

No caso em questão fica a critério do órgão licitador a definição de outras exigências compatíveis com o vulto ou as condições de fornecimento. A discricionariedade do poder público é a margem de liberdade do administrador para eleger, segundo critérios consistentes de razoabilidade a solução mais adequada à satisfação da finalidade legal.

Isto porque, a Constituição Federal estabeleceu o parâmetro que deve nortear o legislador, “o qual somente poderá permitir as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” (inc. XXI do art. 37).

Destarte, caberá à unidade licitadora, em cada caso e em face do vulto ou das peculiaridades do objeto e/ou contratação, verificar e exigir dentre os documentos de habilitação apenas aqueles necessários a que a licitante possa cumprir as obrigações inerentes ao contrato.

No que pese a solicitação da impugnante ao princípio da legalidade devendo fazer somente o que está previsto em lei ou seja, deve exigir dos licitantes a Autorização de Funcionamento (AFE) expedição pela ANVISA para adquirir os produtos classificados como saneantes, produtos de higiene e cosméticos, restou comprovado a improcedência do alegado, uma vez que, o edital faz menção à participação de empresas regulares e que disponham de aptidão para o fornecimento, uma vez tratar-se de fornecimento de material de limpeza/higienização, mesmo que sem grande complexidade, com o objetivo averiguar sua capacidade, ampliando assim as possibilidades de que a mesma consiga executar o objeto de forma eficiente, pois em caso contrário, haveria graves prejuízos para a Administração.

Desta forma, torna clara e cristalina a intenção do legislador em autorizar a faculdade de apenas as exigências previstas na legislação e de interesse da administração.

Segue ainda, o que diz o art. 5º da RESOLUÇÃO DA DIRETORIA COLEGIADA-RDC Nº 16, DE 1º DE ABRIL DE 2014:

Art. 5º Não é exigida AFE dos seguintes estabelecimentos ou empresas:



- I - que exercem o **comércio varejista de produtos para saúde de uso leigo**;
- II - filiais que exercem exclusivamente atividades administrativas, sem armazenamento, desde que a matriz possua AFE;
- III – que realizam o **comércio varejista de cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes e saneantes**; (grifo nosso)

(...)

“Qualquer restrição em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal (art. 3º, § 1º, inc. I)..”

Já ficou demonstrado acima que a Administração Pública precisa do fornecimento de materiais de limpeza, enfim a isonomia será respeitada para estes pretensos licitantes que possuem condições de fornecer o objeto exigido, nestas características como ensina Marçal Justen Filho, na obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos”, 10º edição, Editora Dialética, São Paulo, 2004, pg. 50.

(...) **“Há equívoco em supor que a isonomia veda a diferenciação entre os particulares para contratação com a Administração. A Administração necessita contratar com terceiros para realizar seus fins. Logo, deve escolher o contratante e a proposta.** Isso acarreta inafastável diferenciação entre os particulares. Quando a Administração escolhe alguém para contratar, **está efetivando uma diferenciação entre os interessados.** Em termos rigorosos, está introduzindo um tratamento diferenciado para os terceiros. **A diferenciação e o tratamento discriminatório são insuprimíveis, sob esse ângulo.** Não se admite, porém, a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante do cargo público. A licitação consiste em um instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante. **Portanto, o ato convocatório deverá definir, de modo objetivo, as diferenças que são reputadas relevantes para a Administração. A isonomia significa o tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-se-as na medida em que exista diferença. Essa fórmula acarreta inúmeras consequências.**” (grifo nosso).

Neste mesmo sentido, ao definir Licitação, coaduna Helly Lopes Meirelles em Licitação e contrato administrativo. 14 ed. São Paulo: Malheiros, 2007., p. 27):

“O procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a **proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse.** Visa a propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o poder Público, **dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração,** e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos”. (grifo nosso).

Não bastando o entendimento dos doutrinadores também á pacificado em súmula pela nossa Superior Corte de Contas no Acórdão 1631/20017 Plenário que:

O princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade, a admitir, por óbvio, excepcionalidades que sejam conduzidas por circunstâncias ensejadoras de determinada feição fora do comum. Não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprimível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que, nos termos do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993, **a licitação destina-se a garantir não só a seleção da proposta**



mais vantajosa para a Administração, e também a observância do princípio constitucional da isonomia. (grifo nosso).

Como se vislumbra na lição dos doutrinadores e da Suprema Corte de Contas, **não é o fornecedor que vai dizer o que necessita a administração pública e sim o contrário**, afinal é o servidor público que conhece as peculiaridades e dificuldade dos seus serviços e de seu município. O princípio da Isonomia é aplicado aos licitantes e não ao objeto pleiteado pela Administração.

Onde com base na proposta mais vantajosa, não busca apenas o melhor preço e sim o melhor custo benefício alinhado com a sua necessidade e ao Princípio de Eficiência.

Verifica-se que a impugnação em comento solicita incluir na qualificação técnica, como exigência, a apresentação de Autorização de Funcionamento da Empresa (AFE), expedido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária para os itens classificados como COSMÉTICOS, PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL, PERFUMES, SANEANTES E PRODUTOS PARA SAÚDE ou sua isenção quando couber.

Cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.

A Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e o Ministério da Saúde concentram em si o poder de polícia, para, na matéria de suas competências, regulamentar e fiscalizar a produção, importação e comercialização de determinados produtos. Se algum particular produz ou comercializa produtos específicos sem a autorização da ANVISA ou do MS, cabe a eles, em procedimento próprio, fiscalizar e autuar o particular, exercendo a função de polícia administrativa.

Noutro passo, a licitação pública não é o meio adequado para tal propósito. Por intermédio dela a Administração deve se preocupar em selecionar a proposta efetivamente mais vantajosa ao Poder Público. Implicaria em desvio de poder pretender que a Administração, por meio da licitação, executasse a tarefa de fiscalização da ANVISA e afins, se essas dispõem de meio próprio para tal.

Ainda que a autorização seja exigível do comerciante para a venda final, insista-se que isto não implicaria, noutro lado, que a Administração Pública enquanto entidade licitante tenha que exigir dos licitantes prova dessa condição.

A luz do nosso entendimento jurídico, o interesse público sempre deve sobressair ao interesse privado, a administração não pode curvar a uma exigência de terceiro que lhe acarreta algo desproporcional ao desejado, como averiguado no processo de licitação em andamento a administração precisa do **fornecimento de materiais de limpeza** que seja compatível com suas necessidades, **ressaltamos que todos os produtos a serem fornecidos principalmente os materiais de limpeza “os saneantes”, são devidamente homologados/notificados na ANVISA, sendo obrigatório o seu registro na embalagem para futura comercialização.**

O edital é claro e os produtos possuem clara identificação, sendo que as empresas que o fornecem deverão atender todas as regras e descrição do instrumento convocatório e a legislação vigente no país.

Deve-se ter em mente que o processo administrativo, em especial o licitatório, não representa um fim em si mesmo, mas um meio para o atendimento das necessidades públicas. Neste sentido, o professor Adilson Dallari esclarece que “a licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital”.



Sobre o tema, José dos Santos Carvalho Filho leciona que:

*Não se desconhece que no direito público é fundamental o princípio da solenidade dos atos, mas as formas têm que ser vistas como meio para alcançar determinado fim. Portanto, insistimos em que se tem por criticável qualquer exagero formal por parte do administrador. **Se a forma simples é bastante para resguardar os direitos do interessado, não há nenhuma razão de torná-la complexa.** Cuida-se, pois, de conciliar a segurança dos indivíduos com a simplicidade das formas. (grifo nosso)*

Diante deste raciocínio que se entende que o princípio da formalidade não pode ser utilizado como barreira à concretização da finalidade dos atos e tampouco pode ser exigido quando dispensável, em especial, nos processos administrativos. É neste sentido que se orienta o TCU:

*No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que **prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.** (Acórdão 357/2015-Plenário. Relator: Bruno Dantas. Data do julgamento: 04/03/2015) (grifo nosso)*

O procedimento licitatório deve ser visualizado como meio para atingimento de uma finalidade pública primária e não como fonte de privilégio de determinados agentes que se revelam mais preparados para cumprir o edital, mas não necessariamente o objeto do certame.

Cabe a administração avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.

4. DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, conheço o presente recurso por ser **TEMPESTIVO**, para no mérito julgá-lo **IMPROCEDENTE**, e determino que seja dado prosseguimento ao feito, decidindo manter o edital e seus anexos, bem como a data e horário de abertura do certame.

São João da Lagoa/MG, 20 de fevereiro de 2025.

Eguimércio Antunes Evangelista
Pregoeiro/Agente de Contratação