



ATA DE JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PREGÃO ELETRÔNICO nº [XX]/[ANO]

Processo SEI nº 01342.003271/2021-41

1. OBJETO DA LICITAÇÃO

O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para aquisição frascos à vácuo, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

2. REQUERENTE

CNPJ nº 10.350.750/0001-47

MMCONEX PRODUTOS PARA A SAÚDE LTDA.

Rua Jaboatão, 620, Casa Verde, CEP 02516-010, Município de São Paulo, Estado de São Paulo

3. DO CONHECIMENTO

3.1. A empresa requerente motivou dentro do prazo legal, conforme art. 24 do Decreto nº 10.024 de 20/09/2019 e item 22 do Edital de Pregão Eletrônico (internacional) nº 265/2021 (1326070)

4. DO OBJETO DA IMPUGNAÇÃO

4.1. A requerente MMCONEX PRODUTOS PARA A SAÚDE LTDA, através de seu representante legal Sr. YAHN RAINER GNECCO MARINHO DA COSTA, solicita os seguintes termos:

Requer que "... seja a presente impugnação conhecida para que o Edital de Pregão Eletrônico nº 265/2021 seja retificado e republicado, escoimando-se de quaisquer irregularidades, notadamente:

(i) corrigindo-se a classificação do bem, e como consequência, a substituição da modalidade licitatória adotada, para Concorrência Pública, a ser processada nos termos da Lei Federal nº 8.666/1993;

(ii) corrigindo-se as omissões, e esclarecidos os questionamentos técnicos apresentados no corpo da presente Impugnação Administrativa; e

(iii) seja retificado o Edital para conceder prazos de entrega exequíveis com o desenvolvimento de novos fornecedores, favorecendo, assim, a ampla competitividade do certame."

5. DAS ALEGAÇÕES

5.1. Afirma a impugnante "... que o Edital ora vergastado possui gravíssimas falhas de planejamento, que podem ser constatadas (i) seja pela inadequação de uma maior investigação pela Administração Pública quanto ao prazo para os fornecedores da matéria prima encaminharem-na aos novos fornecedores para utilização na confecção dos produtos a serem entregues a esse

IPEN/CNEN, (ii) seja pela própria adoção inadequada da modalidade de contratação “pregão” para um objeto absolutamente “não-comum”.

5.2. Completa que "... o prazo estabelecido para a entrega da primeira remessa de frascos - 30 (trinta) dias após a assinatura do Contrato - é absolutamente inexecutável".

5.3. Acrescenta ainda que "... o próprio Edital reconhece a complexidade do objeto licitado ao requerer o registro do produto a ser fornecido, perante a ANVISA".

5.4. Alega ainda que não houve comprovação do caráter internacional do certame.

5.5. Inconformada registra ainda que em razão da falta de clareza no processo de esterilização final do produto é impossível apresentar proposta comercial séria sem dispor de tais informações.

5.6. Solicita que seja incluído no Termo de Referência anexo ao edital comprovação da Classificação da Sala Limpa Grau C.

5.7. Requer a "...a retificação do Edital, para fazer constar a obrigação (e não faculdade) de todos os licitantes apresentarem amostras e documentos, no item 3.6.1 do Termo de Referência.

5.8. Por fim recomenda a alteração da alinéa c) do item 3.6.1 do termo de referência de forma a se obter um requisito mais específico.

6. DA FUNDAMENTAÇÃO

CF 1988; Lei nº 8.666, de 21/06/1993; Lei nº 10.520 de 17/07/2002; Decreto nº 10.024 de 20/09/2019; Instrução Normativa MPDG/SEGES nº 5, de 26/05/2017; Instrução Normativa nº 10 de 10/02/2020; [Caderno de Logística - Participação de Empresas Estrangeiras em Licitação](#); e Edital de Pregão Eletrônico (internacional) nº 265/2021 (1326070)

7. DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Primeiramente, em determinadas hipóteses, a lei confere ao Pregoeiro, certa margem de “liberdade” na produção do ato administrativo, permitindo-lhe que decida acerca da conveniência e da oportunidade de sua prática, por meio da escolha de seu objeto e da valoração de seus motivos. Quanto a lei confere esta prerrogativa, dizemos que estamos diante de um ato administrativo discricionário, que frente a sua competência, finalidade, forma, motivo e objeto; a discricionariedade incide sobre os dois últimos desses elementos, permitindo que o servidor, frente a um caso concreto e dentro dos parâmetros legais, decida o que considerar mais oportuno e conveniente para satisfazer o interesse público. Os demais elementos do ato discricionário - competência, finalidade e forma - são vinculados, ou seja, vêm expressamente previstos em lei, não havendo aqui qualquer margem de liberdade. Qualquer ato administrativo só pode ser praticado, na forma prescrita na lei e visando ao interesse público.

Feitas tais considerações, com a colaboração do setor técnico do Centro de Radiofarmácia do Instituto de Pesquisa Energéticas e Nucleares - IPEN realizou-se a devida verificação das alegações da impugnante.

7.1. Tecidas as considerações acima, passo a análise dos pleitos:

7.1.1. DA ALEGADA AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO E AUMENTO DE PRAZO PARA ENTREGA DE PRIMEIRO LOTE

Com relação à alegada falta de planejamento pela empresa Impugnante, se mostra totalmente absurda, senão vejamos:

Alega a empresa que a falta de planejamento está demonstrada pela falta da Administração em verificar o prazo de fornecimento de matéria prima para as empresas licitantes.

A fase de planejamento prevê que o órgão licitante realize uma série de etapas como documento de formalização da demanda, levantamento de mercado, estudos técnicos preliminares, termo de referência ou projeto básico conforme o caso.

Mas certamente, não é função da Equipe de Planejamento consultar fornecedores de matéria prima para verificar se o prazo ali inserido é suficiente para que os fabricantes do produto final, objeto da licitação/contratação, terão condições de atender ao Edital de licitação e seus prazos.

Ao fazer o levantamento de mercado, com consulta de eventuais fornecedores, estes teriam a oportunidade de apontar a impraticabilidade dos prazos informados no descritivo técnico.

Ora, o objeto da licitação é a aquisição de frascos à vácuo, no dia 31 de agosto de 2021 foram encaminhados pedidos de cotações a várias empresas, tendo sido estes acompanhados de descritivo técnico em que constava especificamente os prazos da contratação que se pretende fazer.

A empresa Impugnante inclusive apresentou proposta e em momento algum questionou ou mesmo mencionou que os prazos estabelecidos no documento eram impraticáveis.

Além disso, se considerarmos o prazo suscitado pela Impugnante, o processo licitatório se mostraria impraticável.

Toda compra pública é vinculada ao orçamento anual e demonstração de recursos para contemplar a contratação que se pretende fazer. Além disso, depende de justificativa do quantitativo a ser contratado não sendo permitido que se adquiram bens a mais do que se pretende utilizar.

Assim, para considerar os prazos solicitados pela empresa de 200 dias para entrega do primeiro lote, mais 50 dias para amostra, prazo da licitação em si com eventuais recursos, fase interna da licitação, provavelmente extrapolaríamos os 365 dias.

Ademais, apresentar uma única cotação de matéria prima com prazo de 180 dias para entrega não demonstra que os fornecedores estão trabalhando com prazo tão alongado como sugerido.

Mesmo assim, podemos considerar a proposta encaminhada pela empresa estrangeira anexa aos autos e aumentarmos o prazo para fornecimento do primeiro lote para 60 dias.

7.1.2. Da inadequação do prazo para o fornecimento do primeiro lote de produtos

Entendemos que a área técnica não deve avaliar a matéria-prima, haja vista os inúmeros processos de aquisição de materiais e serviços, e sim avaliar o tempo de entrega do objeto do presente certame através do levantamento de mercado.

Tal levantamento foi realizado através das solicitações de orçamento e, diante das não observações em relação aos prazos de entrega, considerou-se os 30 (trinta) dias como aceitáveis.

Porém, a fim de considerar um melhor prazo, solicita-se considerar 60 (sessenta) dias, baseado no orçamento recebido de licitante internacional.

7.1.3. Da necessidade de registro do produto na ANVISA, previamente à sua entrega ao IPEN/CNEN.

Sobre a complexidade do material por ser necessário registro junto a ANVISA, informamos que tal prerrogativa não afasta o objeto de ser um bem comum, vide exemplos de máscaras e luvas também requerem não somente o registro junto a ANVISA mas também no Ministério do Trabalho e podem ser considerados bem comuns.

Lembrando sobre o conceito de bens ou serviços comuns trazido pela Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002: *“aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado”*.

A aquisição de luvas para procedimento não cirúrgicos, que são considerados correlatos e possuem registro na ANVISA, são adquiridos através de Pregão Eletrônico, conforme exemplo abaixo:

<https://www.smerp.com.br/anvisa/?ac=prodDetail&anvisaId=80748910009>, acessado em 25/02/2022 as 09:45 horas.

E mesmo sendo um item de registro na ANVISA é considerado bem comum, conforme pregões abaixo:

- Pregão Eletrônico 26/2020 - UASG 926086 - http://comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/download/download_editais_detalhe.asp?coduasg=926086&modprp=5&numprp=262020, acessado em 25/02/2022 as 09:46 horas; e
- Pregão Eletrônico 038/2021 - UASG 250059 - <http://www.comprasnet.gov.br/aceso.asp?url=/edital-250059-5-00038-2021>, acessado em 25/02/2022 as 09:47 horas.

7.1.4. DA INAPLICABILIDADE DE ADOÇÃO DE PREGÃO ELETRONICO

Alega a Impugnante que o procedimento licitatório adotado pelo IPEN, qual seja, pregão eletrônico, é incompatível com as características técnicas do objeto licitado.

Tal alegação também se mostra absurda.

Conforme definição legal, bens comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam objetivamente ser definidos em edital por especificações usuais de mercado, o que se aplica ao caso presente processo.

Melhor especificando, bens comuns abrangidos pela modalidade licitatória pregão não são aqueles não complexos, como tenta dar a crer a Impugnante, bens comuns são contrários a bens incomuns, não quer dizer que sejam bens simples, pois a complexidade não afasta a aplicação de pregão.

Esse é o entendimento doutrinário:

“Em aproximação inicial do tema, pareceu que ‘comum’ também sugeria simplicidade. Percebe-se, a seguir, que não. O objeto pode portar complexidade técnica e ainda assim ser ‘comum’, no sentido de que essa técnica é perfeitamente conhecida, dominada e oferecida pelo mercado. Sendo tal técnica bastante para atender às necessidades da Administração, a modalidade Pregão é cabível a despeito da maior sofisticação do objeto.”[2]

“[...] o objeto comum para fins de cabimento da licitação por Pregão não é mero sinônimo de simples, padronizado e de aquisição rotineira. Bens e serviços com tais características estão incluídos na categoria de comuns da Lei 10.520/2002, mas não só. Bens e serviços com complexidade técnica, seja na sua definição ou na sua execução, também são passíveis de ser contratados por meio de Pregão. O que se exige é que a técnica neles envolvida seja conhecida no mercado do objeto ofertado, possibilitando, por isso, sua descrição de forma objetiva no edital”.[3] (<https://menezespereira.jusbrasil.com.br/artigos/419281500/pregao-o-que-sao-bens-e-servicos-comuns>, acesso 25 de fevereiro de 2022).

Assim, mesmo que se considere complexo o objeto do edital de licitação impugnado não estaria afastada a modalidade licitatória pregão.

7.1.5. Da não comprovação do caráter internacional do certame

Todos os processos licitatórios do IPEN são publicados em seu site eletrônico que é de conhecimento internacional o que, em tese, atenderia à divulgação a países estrangeiros. No mais o IPEN adota como parâmetro de edição dos seus editais o estabelecido no [Caderno de Logística - Participação de Empresas Estrangeiras em Licitação](#), que inclusive dispõe no Quadro 2, todas as regras previstas na lei geral de licitações para caracterizar uma licitação internacional, documento este elaborado recentemente em detrimento da alteração promovida pela Instrução Normativa nº 10 de 10/02/2020 que possibilitou o cadastro de empresas estrangeiras no SICAF e a consequente permissão em participar de Pregões Eletrônicos ampliando a competitividade dos processos licitatórios.

7.1.6. Da impossibilidade de apresentação de propostas comerciais, em razão da falta de clareza no processo de esterilização final do produto

Os procedimentos mínimos e informações técnicas necessárias estão na especificação do objeto, demais procedimentos devem ser definidos pelo licitante.

7.1.7. Da necessária comprovação da Classificação da Sala Grau C

Para determinadas situações, de acordo com fatos e riscos inerentes, e em momentos oportunos, o IPEN/CNEN pode realizar diligências com foco na classificação da sala e solicitar documentação ao licitante.

A comprovação durante a licitação da classificação da Sala Grau C não garante que isto será mantido.

O objeto do futuro contrato será recebido em 6 (seis) entregas e cada lote será avaliado pelo Controle de Qualidade do Centro de Radiofarmácia do IPEN/CNEN.

O fornecedor definido neste processo de aquisição passará por auditoria, conforme definição das áreas responsáveis pelas auditorias em fornecedores, como consta no edital:

“O Sistema da Qualidade Farmacêutica do Centro de Radiofarmácia do IPEN/CNEN-SP estabelece, com relação ao fornecedor do frasco à vácuo, procedimentos para sua seleção, qualificação, auditorias, monitoramento e verificação de conformidade do material fornecido. Será realizada verificação de documentação sanitária e do sistema de qualidade e poderá ser realizada auditoria no licitante previamente classificado em primeiro lugar, a fim de assegurar a conformidade com as Boas Práticas de Fabricação.”

7.1.8. Da possível arguição de direcionamento do certame em razão da ausência de obrigatoriedade de fornecimento de amostras

Se o fornecedor possui seu produto qualificado pelo IPEN, o mesmo já foi avaliado e aprovado pela área técnica e seu produto já foi submetido a avaliações pelo Centro de Radiofarmácia.

Para realização de tais testes, a Administração tem seus custos para análise de amostras. Então, cabe a Administração, em função do risco e do custo envolvido, a decisão de solicitar as amostras.

Porém,

Onde se lê:

“Poderão ser solicitadas amostras e documentos. Após a solicitação, o licitante “provisoriamente classificado em primeiro lugar” deve apresentar, em até 50 (cinquenta) dias corridos, à Área Técnica do Centro de Radiofarmácia, os seguintes documentos e amostras:”

Deve ser lido:

“Deverão ser apresentadas amostras e documentos. Após a solicitação, o licitante “provisoriamente classificado em primeiro lugar” deverá apresentar, em até 50 (cinquenta) dias corridos, à Área Técnica do Centro de Radiofarmácia, os seguintes documentos e amostras:”

7.1.9. Da ausência de certificação da ANVISA para laboratórios próprios

Solicitamos alteração do inciso c do item 3.6 do termo de referência, conforme abaixo:

Onde se lê:

“Relatório de análise de esterilidade e apirogenicidade das amostras, emitido por laboratório próprio, certificado pela ANVISA, ou de terceiros habilitados pela Rede Brasileira de Laboratórios Analíticos em Saúde (REBLAS). Necessário para garantir que o licitante atende aos requisitos da ANVISA para este objeto - documento necessário para garantir atendimento à especificação do local de produção (sala limpa classificação Grau C) e evitar análises com material não conforme; e”

Deve ser lido:

“Relatório de análise de esterilidade e apirogenicidade das amostras, emitido por laboratório próprio, que possua licença ou alvará sanitário vigente emitido por órgão da Vigilância Sanitária do Estado, Distrito Federal ou Município, ou de terceiros habilitados pela Rede Brasileira de Laboratórios Analíticos em Saúde (REBLAS). Necessário para garantir que o licitante atende aos requisitos da ANVISA para este objeto - documento necessário para garantir atendimento à especificação do local de produção (sala limpa classificação Grau C) e evitar análises com material não conforme; e”

7.2. Diante exposto, optamos por DEFERIR PARCIALMENTE o pleito da empresa recorrente.

8. DA DECISÃO

Com base no exposto, recebo a impugnação interposta, tendo sido apresentada de forma tempestiva, para, no mérito, Deferir Parcialmente e por entender que as alterações acatadas não afetarão a formulação das propostas permanecerá mantida a data do certame.



Documento assinado eletronicamente por **Jamil Araujo Machado, Pregoeiro(a)**, em 25/02/2022, às 18:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e no §1º do art. 7º da Portaria PR/CNEN nº 80, de 28 de dezembro de 2018.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.cnen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1351642** e o código CRC **77F2CAEC**.

