



PARECER JURÍDICO

Objeto: Impugnação – Pregão Presencial nº 15/2025

1. DO RELATÓRIO

Cuida-se de parecer a respeito de impugnação interposta pela empresa AIR LIQUIDE BRASIL LTDA (CNPJ sob o n.º 00.331.788/0001-19), em face do Edital de Pregão Presencial nº 15/2025, Processo de Licitação nº 41/2025, Sistema de Registro de Preços, cujo objeto é a EVENTUAL E FUTURA contratação de empresa para o fornecimento de Gás Medicinal/Oxigênio, em diversas litragens (recargas de cilindros) cujas descrições e condições de entrega estão detalhadas no Termo de Referência (Anexo I).

Sustenta a impugnante que o edital deixou de exigir documentos obrigatórios, essenciais à natureza do objeto licitado, impôs restrições de competição ao limitar a capacidade fixa para cilindros, além de ter se insurgido quanto a unidade de medida inserida na descrição do objeto, modalidade de licitação adotada pela Administração, prazos e locais e tipo de entrega.

É o breve relato.

2. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Inicialmente, cumpre destacar que a presente manifestação expressa posição meramente opinativa sobre o caso em comento. Não se trata de prática de ato de gestão, mas, sim, de uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos da legalidade nos termos da Lei.

A aferição, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão contratual do administrador, em seu âmbito discricionário e, consideram informações prestadas pela Secretaria Municipal de Saúde para esclarecimentos constantes do presente parecer.

3. DA TEMPESTIVIDADE

De início, registra-se que deve ser recebida e apreciada a presente impugnação, pois

atendido o prazo legal para sua interposição, sendo, portanto, tempestiva.

4. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Em análise à impugnação apresentada contra o edital de licitação, é possível afirmar que as alegações nela constante prosperam, em partes, conforme será detalhado a seguir.

Da ausência de exigência de documentos obrigatórios no Edital

Aduz a impugnante que o edital deixou de exigir documentos obrigatórios, dada a natureza do objeto licitado, precisamente a apresentação da Licença Sanitária e Certificado de Boas Práticas de Fabricação (CBPF) para fabricação/envase de gases medicinais expedida pela ANVISA de titularidade da empresa fabricante ou envasadora; Comprovação de vínculo jurídico com empresa fabricante de gases medicinais, através de apresentação de cópia do contrato firmado entre a distribuidora e a fabricante com firma reconhecida; Declaração da fabricante autorizando a empresa a comercializar os seus gases e a dispor e utilizar seus documentos; Registro dos equipamentos e descartáveis perante à ANVISA.

No que se refere à **Autorização de Funcionamento (ANVISA) e Licença Sanitária para Gases Medicinais** é de se esclarecer que referida exigência já está contemplada no termo de referência do edital, especificamente no item 7.4 do Edital, que exige: (7.4.1) Autorização de Funcionamento do Distribuidor e/ou Fabricante, emitido pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, quando couber. (AFE) e (7.4.2) Alvará Sanitário do Licitante, emitido por Órgão de Vigilância Sanitária Municipal/Estadual da Sede da Licitante.

Quanto à exigência de **Certificado de Boas Práticas de Fabricação (CBPF)**, novamente, não prosperam as alegações da impugnante, pois a exigência do CBPF como critério de habilitação não encontra amparo direto na Lei de Licitações, que deve ser interpretada restritivamente. A legislação não obriga, de forma expressa, a apresentação deste certificado em licitações públicas, tendo em vista, sobretudo que o CBPF atesta que o fabricante adota boas práticas, mas *não garante, por si só*, o cumprimento integral das obrigações contratuais assumidas perante a Administração Pública.

Além disso, é de se dizer que o registro do produto (medicamento ou correlato) na ANVISA já pressupõe a verificação e aprovação das boas práticas de fabricação. Exigir o CBPF adicionalmente configuraria uma *exigência excessiva e redundante*, onerando

desnecessariamente os licitantes e potencialmente restringindo a competitividade. A jurisprudência do TCU, em acórdãos recentes, tem se posicionado nesse sentido, entendendo que, desde que as licitantes apresentem registro dos produtos, não se pode exigir o CBPF.

Assim, não há que se falar em retificação do edital quanto a estas situações.

Da limitação da capacidade dos cilindros

Diante do tópico da impugnação apresentada pela licitante, que alega restrição indevida ao caráter competitivo do certame em razão da exigência de capacidades fixas e pré-determinadas para os cilindros de oxigênio medicinal, a partir de informação prestada pela Secretaria Municipal de Saúde, entende-se pela pertinência do argumento e pela necessidade de retificação do edital, conforme sugerido pelo impugnante, a fim de assegurar a observância dos princípios da isonomia, competitividade e eficiência que regem a licitação pública (Art. 3º, III, da Lei nº 14.133/2021).

O impugnante demonstrou, de forma fundamentada, que o mercado fornecedor de gases medicinais opera com cilindros cujas capacidades apresentam variações em torno de 1 m³ entre diferentes fabricantes. A exigência de volumes rigidamente fixos, sem margem de tolerância, pode excluir empresas que disponham de cilindros com capacidades aproximadas, ainda que plenamente adequados ao uso pretendido pela Administração. Tal restrição, se desnecessária do ponto de vista técnico, configura limitação artificial à concorrência, em desacordo com o princípio da ampla competitividade (Art. 3º, V, da Lei 14.133/2021).

Ademais, conforme destacado na impugnação, não há justificativa técnica ou operacional que exija volumes exatos, uma vez que cilindros com capacidades ligeiramente distintas (ex.: 0,9 m³ em vez de 1 m³) não comprometem a prestação do serviço ou a qualidade do produto ofertado. Ao contrário, a flexibilização proposta amplia o número de potenciais licitantes, favorecendo a concorrência mais acirrada e, conseqüentemente, melhores condições para a Administração.

Nesse sentido, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) e dos Tribunais de Contas Estaduais tem reiterado que as especificações em editais não devem ser mais restritivas do que o estritamente necessário, sob pena de violação aos princípios da economicidade e da vinculação ao instrumento convocatório (Art. 6º, I, da Lei 14.133/2021). A adoção de faixas aproximadas, como sugerido ("0,7 m³ a 1 m³", "3 m³ a 4 m³", "6 m³ a 8 m³"), harmoniza-se com as práticas de mercado e garante igualdade de

condições entre os participantes, sem prejuízo à finalidade do certame.

Diante do exposto, recomenda-se a acolhida da impugnação e a retificação do edital para estabelecer capacidades aproximadas nos termos propostos, assegurando maior adesão de licitantes e otimizando o resultado da licitação. Essa medida, além de juridicamente adequada, reforça a transparência e a eficiência do processo licitatório, em estrita conformidade com os ditames legais e os objetivos da Administração Pública.

Da unidade de medida adotada

Ao analisar a impugnação interposta quanto à unidade de medida adotada no edital, verifica-se que a empresa licitante apresenta argumentos consistentes que merecem acolhida. A atual previsão do edital que estabelece o fornecimento por "unidade" demonstra-se inadequada frente às práticas comerciais do setor de gases medicinais, podendo inclusive comprometer a competitividade do certame.

Conforme amplamente demonstrado pela impugnante, o mercado especializado adota critérios distintos para a comercialização de oxigênio medicinal, utilizando a unidade "carga" para cilindros com capacidade de até 1,5 m³ e o "metro cúbico (m³)" para cilindros com capacidade superior a 2,0 m³. Esta distinção decorre de diferenças técnicas e operacionais inerentes ao processo de enchimento e manejo dos cilindros, que naturalmente impactam na formação de preços praticados no mercado.

A manutenção da unidade genérica "unidade" no edital, além de não refletir a realidade do setor, cria obstáculos à adequada comparação das propostas, uma vez que oculta as variações de custo entre os diferentes tipos de cilindros. Tal situação contraria os princípios da isonomia e da competitividade, previstos no artigo 3º da Lei nº 14.133/2021, que exigem condições equânimes para todos os licitantes.

Importa destacar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União tem se posicionado no sentido de que as especificações constantes em editais devem, sempre que possível, acompanhar os padrões do mercado, salvo quando houver justificativa técnica devidamente fundamentada para adoção de critérios distintos. No caso em análise, não se verifica qualquer razão técnica ou operacional que justifique a manutenção da unidade "unidade" em detrimento da métrica utilizada pelo setor.

Diante do exposto, recomenda-se o acolhimento da impugnação para adequação do edital às práticas de mercado, estabelecendo como unidade de medida o "metro cúbico (m³)" para os cilindros com capacidade superior a 2,0 m³, mantendo-se eventualmente a unidade "carga" apenas para os cilindros menores, caso esta seja efetivamente a forma de

comercialização adotada pelo setor para este tipo específico de embalagem.

Caso a Administração entenda necessária a manutenção de unidade única para todos os itens, sugere-se a adoção exclusiva do "metro cúbico" como padrão, desde que acompanhada de fatores de conversão claros e objetivos que permitam a perfeita equalização das propostas.

Da modalidade escolhida: pregão presencial

Ao examinar os argumentos apresentados pela empresa impugnante, que defende a conversão do pregão presencial para modalidade eletrônica, reconhece-se a pertinência das vantagens apontadas no que diz respeito à ampliação da competitividade e à potencial redução de custos. Contudo, face à disposição expressa do artigo 176, II, da Lei nº 14.133/2021, que estabelece prazo de seis anos para a obrigatoriedade de licitações eletrônicas nos Municípios com até 20.000 habitantes, verifica-se que a presente impugnação não pode ser acolhida, uma vez que o município licitante se enquadra nesta exceção legal.

A legislação vigente, em sua redação atual, confere plena validade à opção pelo pregão presencial para municípios de pequeno porte, sem exigência de justificativa complementar durante o período de transição estabelecido. Essa previsão normativa considera as particularidades administrativas e de infraestrutura tecnológica dos municípios menores, assegurando-lhes um prazo adequado para adaptação aos sistemas eletrônicos.

Cumprido destacar que a modalidade presencial apresenta vantagens específicas em determinados contextos, especialmente em municípios de menor porte. O contato direto entre os licitantes e a administração facilita o esclarecimento imediato de dúvidas, agiliza a solução de eventuais imprevistos e permite uma interação mais dinâmica durante a fase de lances.

Não obstante as reconhecidas vantagens do pregão eletrônico, a lei estabeleceu critério objetivo e temporal para sua obrigatoriedade, do qual o município licitante ainda se beneficia. A ausência de motivação específica no edital, portanto, não configura ilegalidade, mas sim exercício regular de direito assegurado pela norma transitória.

Diante do exposto, e considerando o disposto no artigo 176, II, da Lei nº 14.133/2021, recomenda-se o não acolhimento da presente impugnação, mantendo-se a modalidade presencial conforme originalmente previsto no edital. Esta decisão preserva a segurança jurídica do processo licitatório e respeita o período de adaptação estabelecido pelo legislador para os municípios de pequeno porte.

Dos locais de entrega

Ao avaliar a solicitação de esclarecimentos apresentada pela licitante, verifica-se a pertinência do questionamento quanto aos locais exatos de entrega do objeto licitatório. Embora o Termo de Referência estabeleça que os locais serão informados posteriormente, mediante solicitação de fornecimento (cláusula 6.2), reconhece-se que a ausência de referências mínimas sobre a abrangência geográfica das entregas pode, de fato, gerar insegurança jurídica e dificultar a correta elaboração das propostas, em especial no que concerne aos custos logísticos.

Observa-se que o edital atual poderia trazer maior precisão em sua redação, sem prejuízo da necessária flexibilidade para atendimento das demandas da Secretaria. Sugere-se, portanto, que o instrumento convocatório seja complementado com as seguintes informações:

1. Indicação de que as entregas ocorrerão exclusivamente no perímetro urbano do Município de Tenente Portela/RS, com possível especificação dos principais pontos de entrega (ex.: Secretaria Municipal de Saúde, Hospital Municipal, Unidades Básicas de Saúde), se for este o caso;
2. Declaração expressa de que, por tratar-se de município de pequeno porte (com aproximadamente 13 mil habitantes), as distâncias internas não acarretarão variações significativas nos custos de entrega;
3. Manutenção da previsão atual de que o local exato será informado na Solicitação de Fornecimento, mas com a ressalva de que sempre estará situado na área urbana do município.

Esta adequação atenderia ao princípio da transparência (art. 3º, IX, da Lei 14.133/2021), garantindo aos licitantes informações suficientes para cálculo dos custos logísticos, sem comprometer a operacionalidade do contrato. Ressalta-se que a jurisprudência do TCU tem entendido que "o edital deve conter elementos mínimos que permitam aos licitantes aferir a viabilidade de suas propostas" (Acórdão 2.552/2017).

Do prazo de entrega

Ao examinar a impugnação referente ao prazo de 24 horas para fornecimento do oxigênio medicinal, verifica-se que a alegação de inexecutabilidade não se sustenta ante as peculiaridades do objeto licitado e o interesse público envolvido. O edital estabeleceu prazo condizente com a natureza essencial do produto, que se destina ao atendimento de pacientes em situação de urgência no município.

Conforme destacado no termo de referência, o oxigênio medicinal constitui insumo crítico para o tratamento de pacientes, sendo imprescindível que sua disponibilização ocorra no menor tempo possível. O prazo de 24 horas foi fixado precisamente para atender a essa necessidade de continuidade assistencial, assegurando o abastecimento regular das unidades de saúde. Tal exigência encontra respaldo no princípio da eficiência (art. 37 da CF/88), que impõe à Administração a adoção de parâmetros adequados à relevância do serviço prestado.

A alegação da impugnante sobre a inviabilidade operacional não se mostra suficiente para justificar a ampliação do prazo. O mercado de gases medicinais, especialmente em situações de emergência sanitária, desenvolveu logística capaz de atender a demandas urgentes, como comprovado em diversos municípios que adotam prazos similares para fornecimento contínuo. Ademais, o próprio edital prevê que os fornecedores devem possuir estrutura regular de entrega no município (cláusula 6.1), condição que naturalmente habilita o cumprimento do prazo estabelecido.

Ressalte-se que eventuais dificuldades operacionais alegadas pelas empresas - como trâmites internos, emissão de documentos ou tempo de deslocamento - são inerentes à atividade e devem ser equacionadas pelos licitantes na formulação de suas propostas. A Administração, por seu turno, manteve-se dentro da razoabilidade ao exigir prazo compatível com a urgência do serviço, sem incorrer em excesso ou arbitrariedade.

Quanto ao argumento da pandemia, observa-se que a situação sanitária atual reforça ainda mais a necessidade de agilidade no fornecimento de insumos médicos, não servindo como fundamento para flexibilização de prazos quando se trata de produto essencial à preservação da vida. O interesse público na prestação contínua e ininterrupta do serviço de saúde sobrepõe-se a eventuais ônus operacionais das empresas.

Diante do exposto, e considerando que:

- a) O prazo foi estabelecido em conformidade com a natureza urgente do objeto;
- b) Não há demonstração técnica de sua inexequibilidade;
- c) A alteração prejudicaria a prestação adequada dos serviços de saúde;

Recomenda-se o não acolhimento da impugnação, mantendo-se o prazo de 24 horas conforme originalmente previsto no edital. A decisão preserva o equilíbrio entre as legítimas expectativas dos licitantes e o interesse público primário na assistência à saúde da população.

Da quantidade e do tipo de fornecimento dos cilindros (próprios ou em comodato)

Ao examinar a impugnação apresentada quanto ao regime de fornecimento dos cilindros de oxigênio medicinal, verifica-se a pertinência dos questionamentos levantados pela licitante, que demonstram a necessidade de maior clareza nas disposições do edital sobre esta matéria essencial à formação adequada das propostas. A ausência de especificação detalhada sobre o sistema de troca de cilindros e as condições de sua disponibilização pode, de fato, gerar insegurança jurídica e distorções na precificação por parte dos licitantes.

Conforme esclarecido pela Secretaria de Saúde, os cilindros serão fornecidos em regime de comodato, informação esta que, embora relevante, mostra-se insuficiente para dirimir todas as dúvidas apresentadas. A impugnação corretamente aponta que a definição prévia das condições de fornecimento dos cilindros é imprescindível para evitar desequilíbrios contratuais, especialmente considerando a significativa variação de custos desses equipamentos no mercado, agravada pelo contexto pandêmico.

Sugere-se, ainda, que a Secretaria de Saúde seja formalmente consultada para fornecer os dados complementares necessários, em especial quanto ao quantitativo de cilindros requeridos e às condições específicas de sua utilização, a fim de que o edital possa ser retificado com todas as informações pertinentes. Tal medida atenderá ao princípio da transparência e garantirá igualdade de condições a todos os participantes, conforme exigido pelo artigo 3º da Lei nº 14.133/2021.

Diante do exposto, recomenda-se o acolhimento parcial da impugnação para fins de complementação das informações no edital, devendo a Administração: (i) confirmar por escrito o regime de comodato; (ii) detalhar as condições operacionais do sistema de troca; e (iii) informar o quantitativo necessário de cilindros, garantindo assim a necessária segurança jurídica para todos os licitantes. Esta adequação preservará o interesse público na obtenção de propostas realistas e economicamente equilibradas, sem prejuízo da continuidade do serviço essencial de fornecimento de oxigênio medicinal.

5. DA CONCLUSÃO

Após análise detalhada da impugnação apresentada pela empresa AIR LIQUIDE BRASIL LTDA, conclui-se que:

1. Documentação exigida: Mantém-se o edital quanto à exigência de documentos, rejeitando-se a inclusão do CBPF por ausência de previsão legal e por redundância com outros requisitos já previstos;

2. Capacidade dos cilindros: Acolhe-se parcialmente a impugnação, recomendando a alteração para faixas aproximadas (0,7-1 m³; 3-4 m³; 6-8 m³) para ampliar a competitividade;
3. Unidade de medida: Acolhe-se a impugnação, sugerindo adoção de "m³" para cilindros maiores e "carga" para menores, conforme prática de mercado;
4. Modalidade presencial: Mantém-se o pregão presencial, por enquadramento do município na exceção do art. 176, II, da Lei 14.133/2021;
5. Locais de entrega: Recomenda-se complementar o edital com indicação de perímetro urbano e pontos de referência para maior transparência;
6. Prazo de entrega: Mantém-se o prazo de 24 horas por tratar-se de insumo essencial à saúde pública;
7. Regime de cilindros: Acolhe-se parcialmente, determinando a inclusão no edital de informações sobre quantidade e condições do comodato.

Atenciosamente,

É o parecer, à consideração superior.

GECIANA
SEFFRIN:02
030974080

Assinado de forma digital por GECIANA
SEFFRIN:02030974080

Dados: 2025.04.03
06:51:30 -03'00'

Três Passos, 02 de abril 2025.

DRESSLER & ASSOCIADOS ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA

Adv. Geciana Seffrin
OAB/RS 84.945