



Consórcio Público de Saúde da Microrregião de Limoeiro do Norte – CPSMLN

Processo nº 010206/2026 - CPSMLN

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 0002/2026 - CPSMLN

Assunto: IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

Impugnante: MUSTANG PLURON QUÍMICA LTDA

DOS FATOS

A empresa insurgente alega, em resumo, que seria necessário: a) a exigência de Autorização de Funcionamento da Empresa (AFE) e licença sanitária, pois o objeto inclui saneantes; b) desmembramento do objeto para formar um lote exclusivo de lavanderia composto dos itens 1, 2, 3 e 4, indicando que o mercado de saneantes profissionais seria segmentado.

Desta feita, passa-se à análise do direito.

DA RESPOSTA

De início, é mister ressaltar que nossos posicionamentos acostam-se aos Princípios basilares da Administração Pública, bem como no dever de buscar a proposta mais vantajosa, em conformidade com o disposto no **art. 5º da Lei Nº 14.133/21, in verbis:**

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da



Consórcio Público de Saúde da Microrregião de Limoeiro do Norte – CPSMLN

competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Nesse sentido, nossa análise e entendimento estão pautados nas normas pátrias a reger a atuação pública.

a) Licença Sanitária e Autorização de Funcionamento de Saneante

Em face do questionamento levantado, e considerando que o questionamento envolve avaliação técnica da natureza e finalidade dos produtos envolvidos, fora solicitada manifestação do setor competente, que conclui como segue:

A impugnante sustenta que a exigência de AFE e Licença Sanitária para a empresa licitante é uma garantia de segurança e cumprimento da legalidade. Contudo, tal entendimento desconsidera a diferenciação jurídica entre a atividade de fabricação e a atividade de mera comercialização ou distribuição. Logo sobre tais aspectos podemos observar que a apresentação de tais exigências pelas empresas participantes não se mostra necessária no presente certame, uma vez que poderia representar restrição indevida à competitividade do procedimento licitatório, podendo caracterizar como ampliação indevida de exigências. Assim, impor que empresas puramente distribuidoras ou revendedoras possuam as mesmas licenças operacionais de uma planta fabril industrial cria barreiras de entrada desproporcionais no certame. O foco da Administração reside em atestar que os produtos ofertados possuam os devidos registros ou notificações na ANVISA, sendo tal fato consta no detalhamento do



Consórcio Público de Saúde da Microrregião de Limoeiro do Norte – CPSMLN

objeto, e não em sobrecarregar a fase de habilitação documental da empresa comerciante.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento consolidado no sentido de que a exigência de Autorização de Funcionamento (AFE) expedida pela ANVISA deve ser restrita às empresas que executam as atividades previstas na Lei nº 6.360/76 (como fabricação e importação), sendo considerada restritiva à competitividade quando exigida de empresas que realizam apenas o comércio varejista ou a intermediação de saneantes comuns, exceto em casos de armazenamento complexo de produtos altamente controlados, o que não se amolda à totalidade dos itens comuns de desinfecção hospitalar.

Vincular a habilitação à apresentação concomitante de Licença Sanitária Estadual/Municipal e AFE para a licitante — quando o produto em si já é regularizado pelo órgão regulador competente — viola o Art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações), limitando a participação de pequenos distribuidores e ferindo a busca pela proposta mais vantajosa.

Em sintonia com a manifestação do setor técnico, interessa observar a disciplina do art. 5º, inciso III, da RDC ANVISA Nº 16/2014, invocada pela impugnante:

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

[...]

III - que realizam o **comércio varejista** de cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes e saneantes; (grifo)



Consórcio Público de Saúde da Microrregião de Limoeiro do Norte – CPSMLN

Dessa forma, não há que se falar em alteração do instrumento convocatório, valendo deixar consignado, ainda, que o Edital não serve como compilado de normas técnicas aplicáveis e, caso a empresa se constitua como fabricante e se submeta à regulamentação invocada pela impugnante, a observância das normas se impõe pela força cogente dos dispositivos, independentemente de expressa previsão editalícia, podendo sofrer sanções no decorrer da fiscalização contratual pelo cumprimento inadequado do objeto, caso se constate prejuízo à devida atenção da demanda pública.

b) Do Desmembramento do Lote

Por seu turno, não há que se falar em alteração do critério de julgamento adotado, porquanto entendido como mais adequado e vantajoso ao caso concreto pela autoridade competente da secretaria demandante.

A reunião dos lotes se deu conforme a natureza dos itens licitados, sendo realizado o parcelamento da forma que melhor atende ao interesse público.

No que se refere ao julgamento por lote, importa ressaltar que o parcelamento previsto **no art. 40, inciso V, alínea “b”, da Lei Federal nº14.133/21**, consiste na divisão do objeto licitado desde que haja viabilidade técnica e vantajosidade:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

(...)

V - atendimento aos princípios:

(...)



Consórcio Público de Saúde da Microrregião de Limoeiro do Norte – CPSMLN

- b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;

Ante ao disposto, tem-se que, após definido o objeto da licitação, o agente público deve verificar se é possível e economicamente viável licitá-lo em parcelas (itens, lotes ou etapas) que aproveitem as peculiaridades e os recursos disponíveis no mercado.

Nesse sentido, sobre o tema em debate, mesmo que tenha como referência a antiga legislação sobre a matéria, a interpretação do ilustre **(Ex) Presidente do Tribunal de Contas da União, UBIRATAN AGUIAR**, pode ser aplicada ao caso, conforme termos a seguir:

Num primeiro momento, há que se considerar que esse parcelamento **só é recomendável se proporcionar ganhos de escala**, que possibilite o aumento de interessados, e a obtenção de melhores preços no mercado. Assim, os parcelamentos deverão ser feitos em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, não perdendo de vista o fato de que a compra em grande escala ou a contratação global ou por período maior propicia melhor poder de barganha na negociação dos preços, barateando os custos.

¹ (grifo)

A aglutinação de itens semelhantes torna o objeto mais atrativo, propiciando a obtenção de proposta mais vantajosa.

No presente caso, manifestação do setor competente corrobora, nos seguintes termos, a escolha administrativa já justificada na fase planejamento:

¹ Convênios e Tomadas de Contas Especiais, Manual Prático, 1ª edição, editora Fórum, pág. 49.



Consórcio Público de Saúde da Microrregião de Limoeiro do Norte – CPSMLN

A definição de agrupar itens em lotes ou dividi-los em itens isolados baseia-se em critérios de oportunidade, conveniência e viabilidade técnica, avaliados previamente pela equipe de planejamento do Consórcio Público. O agrupamento em um lote geral justifica-se pela padronização logística, economia de escala, facilitação do controle de entregas e centralização da fiscalização contratual.

A criação de um lote específico para os itens 1, 2, 3 e 4 (lavanderia) fracionaria o objeto de forma prejudicial. Gerenciar múltiplos contratos com fornecedores distintos para insumos que serão utilizados no mesmo ecossistema de saúde gera custos operacionais e administrativos elevados para o Consórcio (CPSMLN), indo na contramão da otimização de recursos públicos.

O fato de o mercado possuir empresas especializadas em nichos (como apenas lavanderia hospitalar) não obriga a Administração a moldar o seu edital para atender à estrutura comercial de determinados fornecedores. As empresas aptas a fornecer saneantes de ampla escala podem participar plenamente do certame por meio do lote estabelecido, assegurando a ampla disputa.

Assim, o agrupamento em lote único decorre de uma análise técnica e administrativa, considerando a necessidade de padronização dos produtos, melhor gerenciamento contratual, otimização dos procedimentos de fiscalização e maior eficiência na execução do objeto.

Além disso, a divisão dos itens em lotes distintos não demonstrou, no caso concreto, trazer vantagem à Administração ou ampliar significativamente a competitividade, podendo, inclusive, ocasionar dificuldades operacionais e fragmentação desnecessária do fornecimento



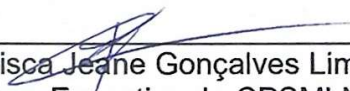
Consórcio Público de Saúde da Microrregião de Limoeiro do Norte – CPSMLN

Frise-se, por fim, que o procedimento licitatório se destina a obter a proposta mais vantajosa para satisfazer o interesse público, não havendo que se conceber prejuízo deste apenas para privilegiar interesses privados de empresas interessadas em participar da licitação. A ampliação da competitividade deve ocorrer na medida em que não comprometa a vantajosidade para administração pública, não cabendo, assim, seja acatado o pedido formulado pela empresa impugnante.

DA DECISÃO

Assim, à luz dos princípios norteadores da Administração Pública, julgamos **IMPROCEDENTE** a impugnação submetida.

Limoeiro do Norte-Ce, 25 de junho de 2026.


Francisca Jeane Gonçalves Lima
Diretora Executiva do CPSMLN