

218
B.

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO 01/2026

Belo Horizonte, 27 de fevereiro de 2026.

Trata-se de Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico Sesc em Minas nº 000134-25 – Processo nº 004001-07793, cujo objeto é Registro de Preços para aquisição de Artigos de Higiene, Conservação e Limpeza para 12 meses.

1 - DA TEMPESTIVIDADE

Conforme item 4.1. do Edital convocatório, o prazo fatal para a apresentação de impugnação é de até 03 (três) dias úteis anteriores à data de abertura da Sessão de Licitação, excluindo-se da contagem a data da sessão, programada para 16/01/2026. Dessa forma, considerando que a impugnação foi apresentada em 12/01/2026, esta foi tempestiva.

2 – DA IMPUGNAÇÃO

Desta feita, abaixo transcrevemos trechos para entendimento do ponto impugnado, em síntese, é impugnado a necessidade de exigência de Licença Sanitária e Autorização de Funcionamento para licitante e fabricante, a solicitação de certificado IBAMA, o desmembramento do lote 2, além da verificação por preço inexequível dos itens 3, 8, 19 e 20, alegando a impugnante o seguinte:

“(...) V.1 – LICENÇA SANITÁRIA E AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO PARA EMPRESAS FABRICANTES E LICITANTES

A Licença Sanitária é um documento que comprova se o estabelecimento está apto para funcionar, atendendo às normas de higiene e segurança estabelecidos pela Vigilância Sanitária, a qual é emitida por órgãos como a ANVISA e a Vigilância Sanitária Municipal ou Estadual.

A licença é importante para licitante, a qual é um documento que atesta que um estabelecimento está em conformidade com as normas sanitárias, sendo essencial para participar de licitações em áreas que envolvem riscos à saúde. É uma exigência legal em algumas licitações, comprovando que o licitante tem autorização para exercer suas atividades sob o regime de vigilância sanitária, e para fabricante é um documento que atesta que um estabelecimento de fabricação está em conformidade com as normas sanitárias e regulamentações vigentes para poder operar legalmente. É emitida pelos órgãos de vigilância sanitárias locais e visa garantir a segurança e a qualidade dos produtos e serviços oferecidos, protegendo a saúde da população.

A Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) é um documento emitido pela ANVISA (Agência Nacional de Vigilância Sanitária) que permite que uma empresa opere no Brasil em áreas regulamentadas, como medicamentos, cosméticos, alimentos e produtos para saúde.

A AFE e a Licença Sanitária são essenciais para empresas que realizam atividades como fabricação, distribuição, armazenamento, importação e exportação de produtos regulamentados.

Se uma empresa comercializar produtos sem a necessária Autorização de Funcionamento (AFE) e licença sanitária, ela comete uma infração sanitária e pode enfrentar penalidades como advertência, interdição, cancelamento da autorização e/ou multa, conforme a Lei nº 6.437/1977.

Tendo isto em vista, exhibe-se a seguinte lei:

“Lei 6.437/1977: Art. 10º – Inciso. 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;

As empresas que fabricam saneantes precisam seguir uma rigorosa qualidade, pois os produtos químicos, são produtos que causam riscos e assim tem que ser executado com cautela para uma perfeita execução.

Nessa perspectiva, é importante mencionar que nas empresas distribuidoras, essas devem transportar e/ou armazenar de forma correta para não resultar em riscos.

Para que esse transporte e /ou armazenamento ocorra de maneira segura, é necessário que a Vigilância Sanitária Municipal (SEVISA) para que fiscalize se está correto, e assim é emitido uma Licença Sanitária.

Essa licença demonstra que a empresa seja fabricante ou distribuidora, de que a empresa cumpre corretamente com as suas funções e assim está apta a fornecer.

Por se tratar de aquisição por meio da licitação, é importante que a comissão habilite a empresa com melhor preço juntamente do melhor produto e garantir que as empresas apresenta tal licença, por motivo de segurança.

A AFE é emitida pela própria ANVISA, a empresa só pode emitir a AFE se já possuir a licença.

A Anvisa realiza a visita do local, sendo a empresa fabricante e / ou distribuidora e também verifica todas as condições de produção, estocagem, dentre outras questões, se estiver tudo correto, este documento é publicado no Diário oficial e fica disponível no site oficial da Anvisa.

Solicitar a apresentação de Licença Sanitária e AFE em licitações de saneantes, os quais serão utilizados em ambiente hospitalar é importante, pois a documentação garante uma segurança, confiança e uma correta fabricação e/ou distribuição de seus produtos, sem obter problemas.

Nessa perspectiva, a vigilância sanitária pode interditar, por meio da fiscalização, estabelecimentos quando se identificar que há violações há regras sanitárias, como por exemplo, uso de produtos vencidos ou sem registro e operação sem licença sanitária, os quais trariam riscos para a saúde pública.

Tendo isto em vista, exhibe-se as seguintes leis:

“Lei 6360/76: Art. 2º – Somente poderão extrair, produzir, fabricar, transformar, sintetizar, purificar, fracionar, embalar, reembalar, importar, exportar, armazenar ou expedir os produtos de que trata o Art. 1º as empresas para tal fim autorizadas pelo Ministério da Saúde e cujos estabelecimentos hajam sido licenciados pelo órgão sanitário das Unidades Federativas em que se localizem.”

“RDC nº 16/2014: 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.

Parágrafo único. A AFE é exigida de cada estabelecimento que realiza as atividades descritas no caput com produtos para saúde.”

Perante os fatos, a Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) e a Licença Sanitária são documentos essenciais para que as empresas realizem as atividades mencionadas, sendo requisito obrigatório a percepção desses documentos em licitações deste tipo.

V.2 – DA EXIGÊNCIA DE CTF/APP IBAMA E O FOMENTO AO DESENVOLVIMENTO NACIONAL SUSTENTÁVEL

Foi mencionado acima a necessidade de licitações deste tipo estarem de acordo com as normas técnicas da Anvisa, todavia, também é necessário olhar com bons olhos para as legislações ambientais acerca do tema. A Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos nº 14.133/2021, descreve da seguinte forma:

“IV - Incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.”

O Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP), gerido pelo IBAMA, identifica as pessoas físicas e jurídicas sob controle e fiscalização ambiental, conforme previsto em legislação federal. A inscrição no CTF/APP é obrigatória para quem exerce atividades potencialmente poluidoras, conforme Art. 10 da Instrução Normativa nº 13, de 23 de agosto de 2021, in verbis:

Art. 10. São obrigadas à inscrição no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras e Utilizadoras de Recursos Ambientais as pessoas físicas e jurídicas que se dediquem, isolada ou cumulativamente:

II - à extração, produção, transporte e comercialização de produtos potencialmente perigosos ao meio ambiente;

Assim como a AFE garante a conformidade sanitária, a exigência do CTF/APP IBAMA assegura a conformidade ambiental da empresa e de seus produtos, fomentando o desenvolvimento nacional sustentável e a responsabilidade socioambiental.

Sugestão de Cláusula para Qualificação Técnica – Regularidade Ambiental:

“14.3.1.1. Para fins de comprovação de regularidade ambiental, a licitante deverá apresentar o Certificado de Regularidade do Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP) do IBAMA que comprove a conformidade da empresa com as exigências ambientais pertinentes à sua atividade e ao objeto da contratação.”

A ausência dessa exigência no edital representa uma lacuna que pode ser preenchida para fortalecer o compromisso da Administração com a sustentabilidade e a legalidade ambiental.

V.3 - DO PREÇO INEXEQUÍVEL E A NECESSIDADE DE REANÁLISE DOS VALORES REFERENCIAIS

A Lei nº 14.133/2021 (Lei de Licitações e Contratos Administrativos), em seu Art. 11, incisos I, II e III, estabelece que a licitação deve buscar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, a isonomia entre os licitantes e evitar contratações com preços manifestamente inexequíveis.

Conforme o Art. 11, incisos I, II e III, da Lei n.º 14.133/2021:

“I – assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II – assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III – evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos.”

O objeto do presente pregão é o registro de preços para a aquisição de materiais Artigos de Higiene, Conservação e Limpeza, sendo em específico os itens 3, 8, 19 e 20 do lote 2 que necessitam de uma precisa análise. Os produtos utilizados para este tipo de objeto demandam técnicas mais aprimoradas pois necessitam seguir com todas as regulamentações e registros da Anvisa, muitos possuem matérias-primas importadas, além de todo o custo de embalagem e mão de obra, é de extrema relevância estar atento a este tipo de solicitação, o item 3 do lote 2 apresenta um valor referencial de R\$ 11,83, sendo este extremamente baixo, praticamente impossível de ser executado.

A Lei de Licitações nº 14.133/2021, em seu Art. 59, determina causas para a desclassificação de proposta, sendo especificada no inciso III:

Art. 59, Lei nº 14.133/2021

“III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;”

A formulação do preço de um produto depende de muitas questões e todos esses custos são englobados no valor final. Desde a formulação até a entrega final do objeto, são calculados custos que variam de região para região, sendo crucial estar atento a estes fatores. As matérias-primas utilizadas na formulação dos produtos possuem um grande investimento, onde muitas delas são importadas, o que acarreta diretamente no valor final. Além disso, todo o custeio de produção e logística, desde a expedição até que o produto chegue ao destinatário final, demandarão custos.

Com isso, visando a seguridade do procedimento a ser seguido são preenchidos os requisitos necessários para a reavaliação dos preços, visando a melhor e correta utilização dos recursos públicos.

V.3 – DESMEMBRAMENTO DO LOTE 2

O lote 2 apresenta diversos tipos de produtos, sendo eles diversos entre si, como é possível analisar, ao mesmo passo que são solicitados desinfetante, também são solicitados diversos tipos de pastilhas, dispensers, dentre tantos outros produtos que não possuem nenhum tipo de similaridade.

Com isso, é necessário voltar os olhos para quando é possível realizar uma licitação na modalidade por lote, comumente os processos de licitação são idealizados na modalidade menor preço por item, isso visando a mais competitividade do certame, ela deve ser realizada por lote quando houver JUSTIFICATIVA para a realização do lote, como, por exemplo, quando existem equipamentos em comodato e isso deve ser analisado caso a caso.

No edital em questão não são disponibilizadas justificativas plausíveis para a realização de um lote tão diversos, o que apresenta claro confronto aos princípios administrativos. A realização de uma licitação neste tipo sem a devida explicação pode ensejar no comprometimento da correta designação, se tratando de tema recorrente, a Súmula 247 do Tribunal de Contas da União dissertou a respeito:

Súmula nº 247 do TCU – “É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar se a essa divisibilidade”.

Portanto, para a realização de uma licitação, justa, equânime e vantajosa, devem ser observados todos esses aspectos, a fim de que o processo ocorra seguindo todos os entendimentos e legislações aplicáveis. (...)”

3 – DA NATUREZA JURÍDICA DO SESC

Inicialmente, cabe ressaltar que o Sesc não é entidade pública, por conseguinte, não é integrante da Administração Pública, seja ela direta ou indireta. Trata-se de Instituição de direito privado sem qualquer vinculação ao Estado, criada em 13/09/1946 por meio do Decreto-Lei nº 9.853, com objetivo de contribuir para a qualificação do mercado pela formação e valorização do trabalhador, tendo como escopo, ainda, a assistência social nas áreas de educação, saúde, cultura, esporte e lazer.

Aliás, além de estar previsto no artigo 2º do Decreto-Lei nº 9.853 de 13/09/1946, de forma expressa, que o Sesc possui personalidade jurídica de direito privado, a própria Constituição Federal de 1988, em seu artigo 240, dispõe que os serviços sociais autônomos e de formação profissional vinculados ao sistema sindical são instituições privadas, e não públicas, como equivocadamente está sendo enquadrado.

Destarte, importante salientar que, em matéria de licitações para contratações de prestadores de serviços ou fornecedores, o Sesc em Minas se sujeita às regras estabelecidas pelo Regulamento de Licitações e Contatos próprio, consolidado pela Resolução nº 1593/2024, de 02/05/2024, do Conselho Nacional do Sesc, e não à Lei Federal nº 14.133/2021 e outras aplicáveis à Administração Pública.

Neste aspecto, importante, ainda, salientar que a validade e eficácia dos procedimentos que envolvem as licitações e contratos no Sesc não são vinculados e determinados pela Lei Federal de Licitações. Não se interpreta extensivamente ao Sesc os deveres, limites, proibições a que a Administração Pública se sujeita, admitindo-se, no que couber, a observância dos princípios gerais da administração pública. Sobre isso, já manifestou o Tribunal de Contas da União em uma de suas decisões:

As Entidades do Sistema “S” não são alcançadas pelo art. 1º da Lei 8.666/93. (AC 3362/2009-1ª Câmara). Os Serviços Sociais Autônomos, por não estarem incluídos na lista de entidades enumeradas no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 8.666/1993, não estão sujeitos à estrita observância dessa Lei, mas sim a seus regulamentos próprios devidamente publicados, os quais devem se pautar nos princípios gerais do processo licitatório, devendo, contudo, ser consentâneos com os princípios constantes do art. 37, caput, da Constituição Federal e seguir os princípios gerais relativos à administração pública. (sem destaques no original).

Vê-se, assim, que ao contrário do pretendido na impugnação ao Edital – Pregão Eletrônico nº 000134/2025, não são de aplicação direta no caso em tela a Lei nº 14.133/2021, dentre outras normas voltadas à Administração Pública.

Ultrapassadas as questões afetas à natureza jurídica do Sesc em Minas e as normas a que se sujeita, passa-se à análise do mérito.

4 – DA ANÁLISE

Com relação aos argumentos trazidos pela Impugnante, por se tratar de matéria técnica, a Área Técnica responsável e demandante do objeto do certame foi consultada e se manifestou da seguinte forma:

(...)Recomendamos a alteração dos dizeres no Termo de Referência, exigindo no momento da habilitação dos fornecedores, somente o **Alvará Sanitário** observando o disposto na Instrução Normativa nº 66, de 1º de setembro de 2020, que dispõe sobre a Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) por grau de risco, para fins de licenciamento sanitário.

Quanto à Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE), a qual constitui pré-requisito para a emissão do Alvará Sanitário, que já está sendo solicitado, entende-se que, por esse motivo, não há a necessidade de sua exigência.

(...) No caso do Cadastro Técnico Federal, por se tratar de um documento de rápida obtenção, entende-se que sua exigência pode acontecer em momento posterior à formalização do contrato (mobilização ou prazo definido pela área gestora do contrato), assegurando a regularidade de fabricantes, distribuidores e/ou revendedores, em conformidade com a Instrução Normativa do IBAMA. Essa medida garante maior rigor no processo de contratação, reforçando a conformidade legal e ambiental da cadeia de fornecimento. (...)

Em relação a indicação de desmembramento do lote 02, informamos que o Lote foi desmembrado, separando os produtos de uso comuns/domésticos dos produtos químicos perigosos/saneantes industriais,

considerando a inclusão de qualificação técnicas para os produtos químicos, ainda que, nos estudos prévios que fundamentaram a modelagem da licitação, tenha sido constatada a adequação ao mercado.

Com relação a manifestação quanto aos preços inexequíveis, informamos que, no momento da composição dos valores de referência foram coletadas amostras de preços por meio de orçamentos realizados diretamente com fornecedores, pesquisas via internet, consulta ao banco de preços e contratos anteriores, com o objetivo de compor o valor referencial. Dessa forma, os valores obtidos estão alinhados com os parâmetros estabelecidos para a contratação, não sendo necessária a revisão dos valores, conforme requerido.

5 – DA DECISÃO

Isto posto, **CONHEÇO** da Impugnação apresentada, e no mérito **DOU-LHE PARCIAL PROVIMENTO**, desse modo, alterando o Edital e os Anexos, nos termos indicados acima.



Cleidi Oliveira Dutra

Comissão Permanente de Licitação do Sesc em Minas