ILMO (A). SR (A). PREGOEIRO (A)/AGENTE DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO – ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

REF.: PREGÃO ELETRÔNICO RP Nº 27/2026
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 1.725/2026
DATA DA SESSÃO: 27/10/2026
HORÁRIO: 10h00min

WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA, sociedade empresária, com matriz na Av. das Américas, nº 04200, BLC 3 SALAS, 101, 201, 301, 401, 501, 601 e 701, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro/RJ, CEP 22.640-907, inscrita no CNPJ/MF nº 35.820.448/0001-36, e filiaIS, doravante denominada "WHITE MARTINS", vem, tempestivamente, por seu representante legal abaixo assinado, com fundamento no mandamento constante do edital apresentar

IMPUGNAÇÃO CUMULADA COM PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS

ao **edital do pregão em referência**, pelas razões fáticas, técnicas e jurídicas a seguir delineadas, tendo em vista os vícios verificados no edital, que se não sanados poderão contaminar os atos sucessivos e, consequentemente, o processo poderá ter sua nulidade decretada até mesmo perante o Judiciário.

I. MOTIVOS QUE ENSEJARAM A APRESENTAÇÃO DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO.

A WHITE MARTINS teve conhecimento da abertura do processo licitatório em referência, que tem por OBJETO **"REGISTRO DE PREÇOS para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação do serviço defornecimento continuado e ininterrupto de OXIGÊNIO MEDICINAL DOMICILIAR envasado, acessórios e insumos, com concessão dos cilindros em regime de comodato, para manutenção dos serviços e locação de equipamentos, a fim de atender a demanda da Subsecretaria de Atenção Básica, pelo período de 01 (um) ano."**

E, na condição de interessada em participar da disputa para o atendimento deste objeto, analisou os termos do edital.

Após acurada leitura, foram identificadas exigências que necessitam ser revistas, para que os atos do processo ocorram de acordo com a lei.

II. PLANILHA PARA COMPOSIÇÃO DE CUSTOS.

Após leitura dos termos do edital, verifica-se a necessidade de preenchimento e apresentação de planilha de composição de custos pela licitante vencedora, dispondo o edital, inclusive, de modelo de planilha de composição de custos em seu Anexo IX.



NOVA FRIBURGO PREFEITURA | NOVA FRIBURGO NUNCA ESQUECEREMOS 15 ANOS 2011 – 2026 | SECRETARIA DE SAÚDE

ANEXO IX

PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS

SERVIÇO:
ENDEREÇO:
MÊS / BASE:
I - DESCRIÇÃO DO SERVIÇO:
(informar como o trabalho será executado e cobrado: se por hora, dia ou mês. Informar o salário base pertinente a cada categoria profissional envolvida no serviço e se o salário está fixado por acordo coletivo, convenções trabalhistas ou sindicatos)

Ocorre que tal exigência não encontra amparo na lei, uma vez que o objeto é constituído pelo fornecimento de bens, não havendo em seu escopo, a previsão de fornecimento de mão-de-obra dedicada, exclusivamente, para a execução do objeto.

Novamente a título de analogia, conforme o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021, a planilha de composição de custos se destina à demonstração da variação dos custos contratuais, em contratos que tenham por objeto a realização de serviço contínuo com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, sendo esta necessária para controle e demonstração das variáveis envolvidas nos custos de execução do objeto, senão vejamos:

> "Art. 135. Os preços dos **contratos para serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou com predominância de mão de obra** serão repactuados para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, mediante demonstração analítica da variação dos custos contratuais, com data vinculada:
>
> (...)

> § 6º A repactuação será precedida de solicitação do contratado, acompanhada de demonstração analítica da variação dos custos, por meio de **apresentação da planilha de custos e formação de preços**, ou do novo acordo, convenção ou sentença normativa que fundamenta a repactuação." (grifamos e sublinhamos)

Nesse diapasão, para o objeto de eventual contrato decorrente desta licitação, o reajustamento de preços seguirá os critérios estabelecidos pela Lei Federal nº 14.133/2021 para o reajustamento em sentido estrito, ou seja, para objeto em que não há dedicação exclusiva de mão-de-obra, sendo aplicáveis índices específicos e setoriais e não a repactuação, para a qual seria necessária a planilha de composição de custos, por envolver objeto com dedicação exclusiva de mão-de-obra.

> "Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento
>
> (...)
>
> § 8º Nas licitações de serviços contínuos, observado o interregno mínimo de 1 (um) ano, o critério de reajustamento será por:
>
> I - **reajustamento em sentido estrito**, quando não houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante previsão de índices específicos ou setoriais;
>
> II - repactuação, quando houver regime de dedicação exclusiva de mão de obra ou predominância de mão de obra, mediante demonstração analítica da variação dos custos."

Por tudo isso, pede-se que esta Administração considere tornar sem efeito a exigência de apresentação de planilha de composição de custos.

III. PARÂMETROS QUE PODEM RESTRINGIR O CARÁTER COMPETITIVO DA LICITAÇÃO.

Ao debruçar-se sobre os parâmetros mínimos exigidos para equipamentos no edital, observa-se que alguns destes mostram-se restritivos, de forma que se flexibilizados em maior amplitude, além de não constituírem em prejuízo à finalidade pretendida, certamente favorecerão à ampliação do caráter competitivo da licitação.

- **ITEM 07 – LOCAÇÃO DE VENTILADOR ARTIFICIAL ELETRÔNICO.**

Verifica-se que as especificações estabelecidas para o item indicam equipamento destinado a aplicação que pode envolver suporte ventilatório contínuo do paciente. Contudo, a configuração prevista no instrumento convocatório **não contempla umidificador aquecido nem sistema de alimentação elétrica de emergência (nobreak)**, acessórios cuja necessidade deve ser avaliada em consonância com a efetiva finalidade clínica e com as condições de utilização pretendidas pela Administração.

A ausência dessas especificações gera **inconsistência quanto ao enquadramento e à real finalidade do equipamento pretendido**, podendo resultar na apresentação de propostas baseadas em equipamentos de categorias e aplicações distintas, prejudicando a adequada comparação técnica e econômica entre as propostas.

A questão é especialmente relevante porque a própria descrição do objeto deve permitir aos licitantes identificar, de maneira objetiva, **qual nível de suporte ventilatório se pretende contratar e quais acessórios deverão integrar a solução**, evitando divergências de interpretação durante a análise das propostas.

Dessa forma, requer-se que a Administração **esclareça a finalidade clínica pretendida para o equipamento** e, caso se trate efetivamente de equipamento destinado a suporte à vida, revise as especificações técnicas para contemplar os requisitos e acessórios compatíveis com essa utilização, inclusive, conforme tecnicamente aplicável, **umidificador aquecido e solução de alimentação elétrica de emergência**.

Subsidiariamente, caso a finalidade pretendida não seja o suporte à vida, requer-se a adequação da descrição técnica do item, passando a caracterizá-lo como **BIPAP não invasivo, com pressão de até 30 cmH_2O**, de modo a compatibilizar as exigências do edital com a efetiva necessidade assistencial e permitir a correta identificação dos equipamentos aptos ao atendimento do objeto.

A correta caracterização do objeto é essencial para que as propostas e preços ofertados na licitação sejam condizentes com a realidade, ou seja, para que a Administração receba ofertas compatíveis e exequíveis com o bem que se pretende adquirir, o serviço que se objetiva contratar ou a obra que pretenda seja realizada.

A título de exemplo, segue decisão prolatada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região sobre as possíveis consequências em razão da incompleta ou incorreta caracterização do objeto, dentre as quais, a nulidade do processo licitatório e eventual indenização ao fornecedor:

> TRF-1 - APELAÇÃO CIVEL AC 16162 DF 1998.34.00.016162-3 (TRF-1)
> Data de publicação: 07/12/2006
> **Ementa:** LICITAÇÃO. COMPRA DE APARELHOS CELULARES. **INCOMPLETA CARACTERIZAÇÃO**DO **OBJETO.** OFERTA DE APARELHOS ANALÓGICOS. ADJUDICAÇÃO EM FACE DO MENOR PREÇO. IMPOSSIBILIDADE DE HABILITAÇÃO DE TAIS APARELHOS NA TELEBRASÍLIA. RESCISÃO UNILATERAL DO CONTRATO PELA FUNASA. HIPÓTESE DE ANULAÇÃO DA LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PROVA DE QUE A EMPRESA SOUBESSE DA SITUAÇÃO. INDENIZAÇÃO PELOS PREJUÍZOS SUPORTADOS. 1. A Fundação Nacional de Saúde realizou licitação para a compra de onze aparelhos de telefone celular, não especificando no edital se do sistema digital ou analógico. A ora apelada foi considerada vencedora da licitação, com o preço total de R$ 6.600,00 (seis mil e seiscentos reais) para onze aparelhos de telefone celular do sistema analógico. Entregues os aparelhos e empenhada a despesa, as linhas não puderam ser habilitadas na TELEBRASÍLIA, que deixara de habilitar telefones analógicos. 2. A FUNASA, então, pretendeu que os aparelhos fossem substituídos por outros do modelo digital, mas a empresa se recusou. Houve, por isso, a rescisão contratual. Os aparelhos foram colocados à disposição da licitante e não houve o pagamento. 3. A ora apelada pretendeu, na inicial, a condenação da ré "ao pagamento do valor contratado, conforme Nota de Empenho". 4. Na sentença, foi deferido em parte esse pedido, condenando-se a FUNASA ao pagamento do valor de custo dos aparelhos (R$ 4.059,77) corrigido monetariamente. 5. Dispõe o art. 14 da Lei n. 8.666 /93 que "nenhuma compra será feita sem a adequada **caracterização** de seu **objeto** e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa". Houve, no presente caso, violação a esse dispositivo, pois o edital de licitação não **caracterizou** em detalhes o **objeto** da licitação, ensejando a entrega de equipamentos obsoletos. 6. Diz mais o art. 59 , parágrafo único , da mesma lei de licitações que "a nulidade não exonera a Administração do dever de indenizar o contratado pelo que este houver executado até a data em que ela for declarada e por outros prejuízos regularmente comprovados, contanto que não lhe seja imputável, promovendo-se a responsabilidade de quem lhe deu causa". 7. Não era, pois, caso de rescisão contratual, mas de anulação da licitação nos termos dos referidos dispositivos legais, com indenização à empresa pelos prejuízos até então suportados, uma vez que não há prova de que previra a impossibilidade

de habilitação dos aparelhos. 8. Negado provimento à apelação e à remessa oficial.... (sublinhados nossos)

- **ITEM 06 – LOCAÇÃO DE UMIDIFICADOR**

Verifica-se que o Item 06 do Termo de Referência prevê a contratação de "locação de umidificador", descrito como material de gasoterapia destinado à umidificação do oxigênio medicinal.

Entretanto, tal exigência merece ser revista, uma vez que o umidificador constitui acessório integrante da terapia respiratória, sendo usualmente fornecido em conjunto com o equipamento locado e sujeito à substituição periódica durante o tratamento domiciliar.

Não se mostra tecnicamente adequada a previsão de locação desse material, considerando que o umidificador é um item de uso do paciente, exposto a desgaste e contaminação, exigindo trocas regulares para garantia da segurança assistencial. Ademais, não se trata de equipamento cuja natureza justifique sua locação individualizada, mas sim de acessório vinculado à prestação do serviço de oxigenoterapia.

Cumpre destacar, ainda, que o referido produto já integra os kits normalmente disponibilizados pelas empresas prestadoras do serviço, não sendo prática de mercado sua cobrança ou contratação em separado por meio de locação.

Dessa forma, requer-se a retificação do Item 06, para excluir a previsão de locação do umidificador, passando a considerá-lo como acessório integrante do equipamento fornecido. Alternativamente, caso a Administração entenda pela manutenção da exigência, faz-se necessária a definição objetiva da periodicidade de substituição do item durante a execução contratual, a fim de possibilitar a correta composição dos custos e a elaboração de propostas exequíveis pelos licitantes.

Dessa forma, requer-se que a Administração promova a **retificação do Item 06**, para que seja excluída a previsão de locação do umidificador, considerando tratar-se de acessório de gasoterapia usualmente fornecido em conjunto com o equipamento, sujeito a substituições periódicas e sem característica que justifique sua locação individualizada.

Subsidiariamente, caso seja mantida a exigência do fornecimento do acessório, requer-se que o órgão informe de forma expressa a periodicidade de substituição do item durante a vigência contratual, permitindo a adequada composição de custos e a elaboração de propostas exequíveis.

- **DA NECESSIDADE DE DESMEMBRAMENTO DO LOTE PARA AMPLIAÇÃO DA COMPETITIVIDADE**

O presente certame foi estruturado em lote único, exigindo que os licitantes apresentem proposta contemplando simultaneamente a locação de equipamentos, fornecimento de gases medicinais e aquisição de acessórios.

Todavia, a forma atualmente adotada acaba por restringir a competitividade do certame, em afronta aos princípios da ampla concorrência e da busca da proposta mais vantajosa para a Administração.

Isso porque o mercado é composto por empresas com atuações distintas e especializadas. Há fornecedores que atuam exclusivamente no segmento de locação de equipamentos e fornecimento de gases medicinais, enquanto outras empresas possuem expertise apenas no fornecimento de acessórios e insumos, não dispondo de estrutura operacional para locação dos equipamentos exigidos.

A manutenção de todos os itens em lote único impede a participação de potenciais fornecedores plenamente capacitados para atender parcela relevante do objeto, reduzindo o universo de competidores e limitando a obtenção de propostas mais vantajosas para a Administração.

Nesse contexto, visando ampliar a competitividade, fomentar a participação do maior número possível de licitantes e assegurar a obtenção da melhor proposta, requer-se o desmembramento do objeto em lotes distintos, sugerindo-se, minimamente:

Lote 01: Locação de equipamentos com fornecimento de oxigênio medicinal e demais gases correlatos;

Lote 02: Fornecimento/aquisição de acessórios, insumos e materiais de gasoterapia.

Tal medida permitirá a participação de empresas especializadas em cada segmento, ampliando a concorrência, preservando a economicidade e assegurando maior eficiência na contratação pública, em benefício da própria Administração.

Dessa forma, requer-se a **retificação do edital para promover o desmembramento do lote atualmente licitado**, segregando-se, ao menos, em: (i) lote destinado à locação de equipamentos e fornecimento de oxigênio medicinal; e (ii) lote destinado ao fornecimento/aquisição de acessórios e insumos de gasoterapia, de modo a ampliar a competitividade, possibilitar a participação de empresas especializadas em cada segmento e assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Oportuno ressaltar que há entendimento sedimentado no ordenamento pátrio de que o critério de julgamento de MENOR VALOR POR LOTE, para objeto constituído de bens e serviços de natureza divisível, compromete substancialmente o caráter competitivo da licitação, como também o principal objetivo da licitação que é a satisfação do interesse público, ou seja, o de proporcionar à Administração a possibilidade de realizar o negócio mais vantajoso.

O Tribunal de Contas da União já veiculou este entendimento através do seu informativo nº 161 de 2013, senão vejamos:

"PLENÁRIO

1. A licitação por lote, com a adjudicação pelo menor preço global, sem comprovação de eventual óbice de ordem técnica ou econômica que inviabilize o parcelamento do objeto em itens, caracteriza restrição à competitividade do certame, em vista do disposto nos art. 15, inciso IV, e 23, § 1°, da Lei 8.666/93.
Representação relativa à licitação conduzida pelo Banco do Brasil S/A, mediante pregão para ata de registro de preços, destinada à aquisição de equipamentos de ar condicionado tipo Split, para as dependências do banco localizadas nos estados do Amapá e Pará, apontara, dentre outras irregularidades, possível restrição à competitividade do certame. A limitação decorreria da organização da licitação em um único lote e da adjudicação pelo menor preço global, sem a comprovação da inviabilidade técnica e econômica do parcelamento do objeto em itens. Em juízo de mérito, realizadas as oitivas regimentais após concessão da cautelar pleiteada pelo representante, o relator considerou insuficientes os argumentos trazidos pelo Banco do Brasil, mormente no que respeita aos óbices

à participação de fabricantes dos equipamentos licitados, decorrentes da adoção de lote único. Nesse sentido, consignou que *"a falta de parcelamento do objeto, quando este é técnica e economicamente viável, contraria a legislação em vigor (arts. 15, inciso IV, e 23, § 1°, da Lei nº 8.666/1993) e a jurisprudência consolidada no Tribunal (Súmula nº 247), restringe a competitividade da licitação e prejudica a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, ao impedir que os fabricantes dos produtos possam participar diretamente da competição".* Nesse passo, configurada a irregularidade, o Tribunal, ao acolher o juízo de mérito formulado pelo relator, julgou procedente a Representação e fixou prazo para o Banco do Brasil adotar medidas destinadas à anulação do pregão. ***Acórdão 1913/2013-Plenário, TC 004.526/2013-9, relator Ministro José Múcio Monteiro, 24.7.2013."***

Ademais, ao manter o critério de julgamento como sendo LOTE ou GLOBAL, poderá haver no mercado empresas que realizem apenas o fornecimento de alguns dos itens, de modo que tais empresas não poderão participar da licitação, haja vista a necessidade de atendimento a todo o escopo.

IV. PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS.

Adicionalmente, verifica-se a necessidade de esclarecimento quanto ao **quantitativo estimado de pacientes que utilizarão cada um dos equipamentos contemplados no edital**.

A indicação desse quantitativo mostra-se relevante para que as licitantes possam realizar o adequado dimensionamento da solução a ser ofertada, considerando não apenas a disponibilidade dos equipamentos, mas também os respectivos acessórios, insumos, logística, manutenção e demais recursos necessários à execução contratual.

Dessa forma, **requer-se que a Administração informe o quantitativo estimado de pacientes, discriminado por cada tipo/modelo de equipamento previsto no edital**, esclarecendo, ainda, se tais quantitativos correspondem a uma estimativa simultânea de pacientes em atendimento ou a uma projeção global para o período contratual.

Tal informação permitirá às licitantes **dimensionar adequadamente suas propostas e formular preços compatíveis com a demanda efetivamente estimada**, contribuindo para maior objetividade, comparabilidade e segurança na execução do futuro contrato.

V. DO PEDIDO.

Por derradeiro, pugna a WHITE MARTINS:

a) Pelo recebimento, apreciação e integral deferimento da presente impugnação, para que, no mérito, todas as alterações aqui evidenciadas e esclarecimentos solicitados sejam atendidos.

b) Na hipótese da pedido ora formulado ser indeferido, que seja emitido parecer técnico fundamentando seu indeferimento.

Nestes termos, p. Deferimento.

Duque de Caxias (RJ), 19 de outubro de 2026.

LUIZA FERREIRA DE SOUZA PINHEIRO CORREA:10912316721

Digitally signed by LUIZA FERREIRA DE SOUZA PINHEIRO CORREA:10912316721
DN: cn=LUIZA FERREIRA DE SOUZA PINHEIRO CORREA:10912316721, c=BR, o=ICP-Brasil, ou=VideoConferÃªncia
Date: 2026.10.21 21:18:57 -03'00'

WHITE MARTINS GASES INDUSTRIAIS LTDA.
Luiza Ferreira de Souza Pinheiro Corrêa
Gerente Nacional de Contas Públicas