

COMUNICADO N° 97/2025/CPA/UAC/DIOP

Processo AGSUS.005252/2025-91

Pregão Eletrônico SRP 90010/2025

Objeto: Aquisição de equipamentos para a estruturação de Unidades Básicas de Saúde (UBS) no âmbito do PAC Saúde 2025, por meio de Registro de Preços

RESPOSTAS A PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

I - INTRODUÇÃO

Foi recebido, na data de 01/10/2025, pedido de IMPUGNAÇÃO formulado pela PHELCOM TECHNOLOGIES S/A. O pedido foi recebido tempestivamente e na forma estipulada no edital, por meio do endereço eletrônico aquisicoes@agenciasus.org.br, /e encontra-se registrado nos autos para fins de transparência e controle.

II - ANÁLISE

A empresa, que afirma focar seu interesse nos itens 36 a 40, RETINÓGRAFO PORTÁTIL, alega, resumidamente, que:

1. A entrega de 10.000 unidades em 8 meses, o que configura barreira de entrada e reduz substancialmente a competitividade do certame:

"Em relação aos itens de 36 a 40 - Retinógrafo Portátil, o edital prevê a entrega de 10.000 unidades em 8 meses, o que configura barreira de entrada e reduz substancialmente a competitividade do certame."

2. Há imprecisão quanto ao prazo de recebimento definitivo:

"Sobre a entrega dos equipamentos, observa-se uma imprecisão quanto ao prazo para que a entrega seja considerada definitiva. (...) Tal divergência gera incerteza não apenas quanto ao prazo efetivo de recebimento definitivo, mas também quanto ao prazo de pagamento."

3. A minuta do Contrato, como ora redigida, impede o planejamento logístico, financeiro e produtivo por não apontar prazos mínimos, apenas máximos:

"Da leitura do edital e da minuta do contrato não se extrai uma garantia de prazo mínimo para fabricação e entrega. O contrato apenas indica prazos máximos para a entrega das três parcelas e aponta que, dentro desses prazos, a AgSUS expedirá autorizações de fornecimento."

4. Há imposição de restrição desproporcional ao acesso a crédito e ao financiamento da operação na forma de vedação à utilização do contrato como garantia junto a instituições financeiras:

"A vedação à utilização do contrato como garantia junto a instituições financeiras, conforme previsão do item 14.8 do edital, impõe restrição desproporcional ao acesso a crédito e ao financiamento da operação, criando ônus excessivo às licitantes e prejudicando a isonomia"

5. A garantia contratual deveria ser de 1% do valor do contrato:

"Considerando que as entregas ocorrem de forma gradual e não em ato único, solicitamos que o percentual de garantia de 5% do valor da proposta previsto contratualmente seja reduzido."

6. Há insegurança jurídica relacionada à formação de cadastro reserva para a Ata de Registro de Preços e às cláusulas contratuais referentes à rescisão:

"O edital apresenta inconsistência, ao prever a possibilidade de formação de cadastro reserva no item 13, mas vedá-lo no item 12.10. Essa contradição gera insegurança jurídica e exige correção."

7.A Cláusula 13.1.2. da Minuta do Contrato afeta a horizontalidade dos contratos de natureza privada:

"A cláusula que autoriza a rescisão unilateral do contrato pelo órgão, ausente qualquer motivo aparente, mediante 30 dias de antecedência, gera insegurança jurídica e econômica"

8. Solicita esclarecimentos sobre a operacionalização da emissão das notas fiscais.

Considerações

A impugnante se concentra nas condições de seleção dos fornecedores e de prestação de futuro contrato, não em equipamentos específicos, ainda assim, considerando que a Comissão Técnica Mista, formada por profissionais da Secretaria de Atenção Primária à Saúde do Ministério da Saúde e da Diretoria de Atenção Primária à Saúde da AgSUS, trata também das condições de fornecimento à vista das necessidades específicas da Atenção Primária à Saúde nas Unidades Básicas de Saúde de todos os mais de 5mil municípios que serão assistidos com os equipamentos que serão adquiridos, ao que se manifestou sobre os dois primeiros pontos, na seguinte forma:

1. "O edital já contempla o cronograma estimado de entregas, detalhado no Anexo V do Termo de Referência, no qual

os prazos foram escalonados em etapas progressivas, justamente para compatibilizar a capacidade produtiva do mercado com as necessidades do Sistema Único de Saúde (SUS).

Adicionalmente, destaca-se que é assegurada aos licitantes a possibilidade de participação parcial por lote, desde que observada a regra de oferta mínima de 50% (cinquenta por cento), o que amplia a competitividade e permite que cada empresa adeque sua proposta conforme sua capacidade de produção, logística e entrega.

Portanto, entende-se que não há barreira de entrada, uma vez que o modelo proposto já busca equilibrar a preservação do interesse público com a realidade produtiva da indústria, cabendo a cada licitante avaliar suas condições técnicas e operacionais antes da formulação da proposta."

2. Num contexto em que não é possível fixar prazo de 15 dias para o recebimento definitivo, que deverá ocorrer apenas após a instalação e testagem, para a qual o prazo é de 30 dias, a Comissão Técnica Mista assim se pronuncia: *"Entende-se que a adoção do prazo de 30 dias para o recebimento definitivo garante maior segurança jurídica e administrativa, conferindo clareza quanto à contagem do prazo de pagamento, além de resguardar a adequada verificação da qualidade e do funcionamento dos equipamentos. Mantém-se, assim, a regra prevista para o pagamento, estabelecida no item 16.1, a ser efetuado no prazo de até 20 (vinte) dias após o recebimento definitivo."*

3. O Edital é claro ao estabelecer que a entrega será fracionada em 3 parcelas e o prazo em que se espera a realização de cada uma delas tendo como ponto de partida a assinatura do contrato, posto que o certame não tem e nem pode ter uma data marcada para seu encerramento, em função de suas características "vivas", como o tempo necessário para a realização de diligências os prazos recursais. Consta destacar que a Minuta do Contrato se trata de modelo a ser preenchido com os dados do licitante vencedor, bem como as condições do objeto contratado, daí se extrai a expectativa de emissão de autorizações de fornecimento.

4. A transcrição completa do tópico 14.8 consiste em: "É vedado caucionar ou utilizar o Contrato decorrente da presente licitação para qualquer operação financeira, sem ciência prévia e concordância expressa da AgSUS." Ao contrário do que faz crer a alegação, não há uma proibição cabal cujo objetivo seja trazer prejuízo ao arrematante. O que existe é tão somente uma exigência de que a AgSUS conte com pleno conhecimento das operações que a contratada realizará com o contrato; trata-se de uma salvaguarda que visa mitigar riscos à execução do contrato advindo deste Processo de Seleção de fornecedores. A futura contratação terá por objeto o fornecimento de bens essenciais, vinculados ao PAC Seleções do Ministério da Saúde e a recursos oriundos do Novo PAC. Caso o contrato seja retido ou vinculado em garantia, corre-se o risco de interrupção de entregas, comprometendo o interesse público.

5. A própria impugnante reconhece e reafirma a legalidade da exigência imposta pelo Edital, tão somente solicitando sua redução. Nesse sentido, diante dos compromissos assumidos pela AgSUS perante o Ministério da Saúde por meio do Contrato de Gestão 02/2024, da aplicação de recursos federais advindos do Novo PAC, ao contrário do que alega a impugnante, não se pode prescindir da exigência de garantia contratual. Ainda que existam outras salvaguardas, como o pagamento posterior ao recebimento definitivo dos equipamentos e a previsão de aplicação de penalidades ao fornecedor que descumprir o contrato, considera-se que a exigência da garantia é legalmente viável e imprescindível à mitigação de riscos, ferramenta para a adequada execução contratual. Tal requisito não constitui restrição indevida à competitividade, mas sim medida preventiva para equilibrar a busca pelo menor preço com a responsabilidade na escolha do fornecedor.

6. A formação ou não de cadastro de reserva à Ata de Registro de Preços em nada altera a apresentação de propostas ou a execução contratual, já que o cadastro de reserva somente será acionado em caso de cancelamento do registro do fornecedor, não conferindo razão para alteração das condições do certame. Em razão da segurança na execução do objeto, deve-se considerar que há expectativa de formação de cadastro de reserva.

7. De fato, a AgSUS, em sua personalidade jurídica de direito privado, não goza da prerrogativa do interesse público reservada à Administração Pública. No entanto, neste certame, atua, indubitavelmente, a serviço do cumprimento de política pública de saúde. À AgSUS, para a execução dos vindouros contratos, será destinado recurso da LOA referente ao Novo PAC e, nesse sentido, é importante destacar que, não é do interesse da contratante rescindir unilateralmente o contrato, reservada essa ferramenta para casos graves de inexecução contratual.

8. As orientações constam do tópico 10 e seguintes do Termo de Referência, transcritos a seguir:

10. EMISSÃO DA NOTA FISCAL

10.1 A contratada deverá arcar integralmente com os custos de remessa e entrega da mercadoria, devendo também realizar os procedimentos contábeis necessários para a remessa de mercadoria para localidade diferente do endereço da AgSUS. É obrigatória a contratação de seguro de transporte que inclua perdas, danos ou extravios até o destino final.

10.2 Orienta-se que o fornecedor remetente emita duas Notas Fiscais, com a seguinte destinação:

10.2.1 Em favor do destinatário, para acompanhar o transporte da mercadoria, sem destaque do valor do imposto, na qual, além dos demais requisitos, constarão: como natureza da operação, a expressão "Remessa por Ordem de Terceiro", o número de ordem, a série e a data da emissão da Nota Fiscal emitida pelo adquirente originário em favor do destinatário, bem como o nome, o endereço e os números de inscrição, estadual e no CNPJ, do seu emitente. O endereço deverá ser o do destinatário; e

10.2.2 Em favor do adquirente original, com destaque do valor do imposto, quando devido, na qual, além dos demais requisitos, constarão: como natureza da operação, a expressão "Remessa Simbólica - Venda à Ordem", o número de ordem, a série e a data da emissão da Nota Fiscal emitida pelo vendedor remetente em favor do destinatário, bem como o número de ordem, a série, a data da emissão e o valor da operação, constantes na Nota Fiscal relativa ao simples faturamento.

10.3 As notas fiscais deverão ser faturadas em nome da Agência Brasileira de Apoio à Gestão do SUS, CNPJ 37.318.510/0001-11, Inscrição Estadual CF/DF: 08.177.294/001-70.

10.4 Todas as despesas relativas ao transporte, frete, seguro contra perdas e avarias, bem como carga e descarga dos equipamentos, correrão por conta da Contratada.

10.5 Por força da logística de distribuição e instalação da empresa a ser contratada, bem como da logística de fiscalização por parte da Agência, para cada unidade de destino deverá haver uma NOTA FISCAL, na qual deverá constar o número de série do equipamento.

10.6 No momento da entrega, deverá ser fornecida ao servidor do ente federativo que receber provisoriamente o material uma cópia da Nota Fiscal constando detalhadamente as indicações da marca, fabricante, quantidade, modelo, tipo,

A análise geral dos pedidos levanta dúvidas sobre o real objetivo do requerente ao protelar o certame. Foram apontadas questões interpretativas objetivamente solucionáveis e a empresa deu a entender que seria obrigatório, para sua participação no certame, arvorar-se a arrematar a quantidade total dos itens 36 a 40.

Está explícito no Edital e foi reforçado em impugnações e esclarecimentos que a fragmentação dos equipamentos em diferentes itens tem como objetivo possibilitar ao licitante oferecer seus produtos de acordo com suas capacidades. O licitante deve-se ter em mente que não há obrigatoriedade de oferecer 10.000 unidades de cada equipamento.

Frente às condições impostas como salvaguardas, a título de mitigação de riscos, o licitante pode avaliar sua real capacidade de atendimento; note-se que, mesmo diante da impossibilidade de atender à demanda de um item, correspondente a uma região de entrega, pode optar por ofertar até 50% do quantitativo de cada item.

O planejamento do certame não visa à contratação do menor número de licitantes, mas a contemplar empresas que bem dimensionem suas demandas.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a impugnação apresentada não apresenta fundamentos jurídicos ou administrativos suficientes para justificar a alteração das condições estabelecidas no Edital do Pregão Eletrônico SRP 90010/2025.

Assim, sugiro indeferimento e manutenção das condições do instrumento convocatório.

Brasília, na data da assinatura eletrônica.

**DANIELA DOS SANTOS
PREGOEIRA**



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Dos Santos Almeida, Coordenador(a) de Preços e Aquisições**, em 06/10/2025, às 07:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.agenciasus.org.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0118860** e o código CRC **AE1B25D3**.