TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	139028/22
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993
ENTIDADE:	CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO NORTE PIONEIRO
INTERESSADO:	CONSÓRCIO INTERMUNICIPAL DE SAÚDE DO NORTE PIONEIRO, HAIAEL COMERCIAL EIRELI, MARCELO JOSE BERNARDELI PALHARES, VENDRAMINI COMERCIO E SERVICOS DE EQUIPAMENTOS EIRELI
RELATOR:	CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 505/22 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n. 8.666/93. Pregão Eletrônico n. 29/2021. Presença da verossimilhança do direito alegado relativamente à condição de varejista da empresa Vendramini Com. de Equipamentos e Serviços Eireli. Ratificação de medida cautelar que determinou a imediata suspensão do procedimento licitatório e do Contrato dele decorrente.

1. Trata-se de Representação da Lei n. 8.666/1993, com pedido de suspensão cautelar do certame, proposta por Haiael Comercial Eireli, em face do Consórcio Público Intermunicipal de Saúde do Norte Pioneiro (CISNORPI), relativamente ao Pregão Eletrônico n. 29/2021 (processo n. 199/2021), tipo menor preço por lote, que tem por objeto o registro de preços para o fornecimento de meios de locomoção diversos (cadeira de rodas), adaptações e apoios, pelo valor máximo global de R$ 11.230.450,00 (onze milhões, duzentos e trinta mil, quatrocentos e cinquenta reais).

A representante aduz ter participado do certame e que, por suposto descumprimento do instrumento convocatório, o Consórcio deveria ter recusado a proposta de sua concorrente, a empresa Vendramini Com. de Equipamentos e Serviços Eireli, desclassificando-a.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR G9AM.UPL0.UPIR.UB17.I

Sustenta que, embora tenha interposto Recurso Administrativo em 08/02/2022, não inseriu em suas razões recursais o argumento relativo à empresa Vendramini.

Menciona que, notando o equívoco, emendou suas razões recursais no dia imediatamente posterior (09/02/2022), cuja tese não teria sido analisada pela Administração porquanto intempestiva.

Advoga que, por força da autotutela (consubstanciada na Súmula n. 473 do STF), a Administração teria o dever de rever seus atos ilegais, no caso, a não desclassificação da empresa Vendramini.

Para justificar a tese de que sua concorrente deveria ser desclassificada, a representante mencionada que ela (Vendramini) teria descumprido o instrumento convocatório, pois:

i- as declarações juntadas no processo diferem das disponíveis na plataforma;

ii- o registro ANVISA juntado na plataforma seria da marca Ortobras, divergindo da proposta pela Vendramini (Freedom);

iii- o Cartão CNPJ da Vendramini está fora do prazo solicitado no edital; e

iv- *"apresentou Autorização de Funcionamento expedido pela Anvisa como varejista, o que é ilegal"* segundo *"órgão fiscalizador"*.

Além disso, sustentando que não foi possível analisar os documentos que lhe foram encaminhados por e-mail, menciona que o "Órgão Licitador" deveria esclarecer o momento em que os documentos da empresa foram anexados.

No mais, reiterando que a empresa Vendramini deveria ter sido desclassificada, sustenta que ela *"não tem capacidade para participar das licitações públicas classificada como varejista"*, pois *"deveria ter a Autorização de Funcionamento como distribuidora"*.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR G9AM.UPL0.UPIR.UB17.I

Ao final, defendendo a presença da fumaça do bom direito e do perigo da demora, pede a suspensão cautelar do procedimento.

No mérito, pede a anulação dos atos ilegais.

Oportunizada a manifestação preliminar dos representados (Despacho 286/22, peça 11), eles apresentaram razões de defesa e documentos (peças 14/17).

Inicialmente, sustentam que a representante não possui interesse de agir quanto ao Lote 2.

Relativamente à alegação de que as declarações juntadas no processo diferem das disponíveis na plataforma e de que o registro ANVISA juntado na plataforma seria da marca Ortobras, divergindo da proposta pela Vendramini (Freedom), os representados defendem que (peça 15, p. 5):

> *"...as declarações juntadas diferem das disponíveis na plataforma porque foram requeridas por e-mail, após realizadas as correções necessárias, pois enviaram na plataforma, por engano, as mesmas declarações mas para destinatário diverso do CISNORPI. O mesmo se deu em relação ao registro da ANVISA (marca Ortobrás divergindo da proposta Freedom), pois também foram enviadas por e-mail logo após a própria empresa verificar o engano da marca enviada pela plataforma..."*

Sobre a tese de que o Cartão CNPJ da Vendramini estaria fora do prazo solicitado no edital os representados asseveram que *"foram verificadas as informações constantes daquele documento em comparação com um atualizado retirado no site da Receita Federal e não haviam divergências"*. Além disso, ponderam que a rejeição desse documento poderia configurar um formalismo excessivo (peça 15, p. 6).

Quanto à Autorização de Funcionamento expedida pela Anvisa como varejista, os representados ponderam inexistir proibição legal para que esse tipo de empresa participe de licitações. No mais, mencionam que a não aceitação de uma varejista frustraria, sem razão, a competitividade do certame.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR G9AM.UPL0.UPIR.UB17.I

Por fim, os representados defendem que a suspensão do certame afetará a mobilidade e a qualidade de vida de pessoas carentes que dependem do objeto do certame.

Ao final, pedem o indeferimento da suspensão cautelar do certame ou, caso a medida seja concedida, que a suspensão recaia apenas sobre o Lote questionado pela representante (Lote 02), possibilitando a continuidade dos demais Lotes.

É o relatório.

2. **O pedido de suspensão cautelar do certame comporta guarida.**

2.1. As Declarações juntadas no Processo diferem das disponíveis na Plataforma; e

2.2. O Registro ANVISA juntado na plataforma seria da marca Ortobras, divergindo da proposta pela Vendramini (Freedom):

Ainda que a representante não tenha apresentado indícios mínimos da divergência suscitada, os representados admitem-na (peça 15, p. 5).

A despeito da admissão da divergência, convém destacar que os itens 7.1 e 11.1 do Edital (peça 4, p. 5 e 9) permitem tanto a anexação dos documentos no sistema quanto seu envio por e-mail.

Para o caso de envio dos documentos por e-mail, o item 7.1.1 do Edital dispõe que o licitante deve *"anexar um documento no sistema declarando tal fato ou informar via mensagem após a sessão de lances"*.

A esse respeito, o histórico de mensagens do sistema aponta que, tão logo encerrada a disputa, a empresa Vendramini postou mensagem informando que encaminhou os documentos por e-mail.

Eis o respectivo espelho do sistema:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR G9AM.UPL0.UPIR.UB17.I

02/02/2022 09:25:26:482	SISTEMA	A menor proposta foi dada por VENDRAMINI COMERCIO E SERVICOS DE EQUIPAMENTOS EIR no valor de R$10.411.199,98.
02/02/2022 09:25:26:482	SISTEMA	A disputa do lote está aberta para considerações finais do Pregoeiro.
02/02/2022 09:25:57:853	SISTEMA	A disputa do lote foi definitivamente encerrada.
02/02/2022 11:21:35:003	VENDRAMINI COMERCIO E SERVICOS DE EQUIPAMENTOS EIR	encaminhado proposta via e-mail com documentação devido ao tamanho licitacoescisnopi@yahoo.com.br
02/02/2022 17:07:16:329	PREGOEIRO	FAVOR ENVIAR PROPOSTA ATUALIZADA, CATALOGO DO ITEM E REGISTRO DA ANVISA DO LOTE 2
03/02/2022 09:50:12:810	VENDRAMINI COMERCIO E SERVICOS DE EQUIPAMENTOS EIR	PREZADOS FOI ENCAMINHADO ONTEM AS 10:58 ....IREMOS ENCAMINHAR NOVAMENTE

Ao que parece, portanto, ainda que haja uma divergência entre os documentos da plataforma e os do processo, a própria Vendramini "prestigiou" os documentos dirigidos ao processo via *e-mail*.

Nesse contexto, considerando-se que, aparentemente, a representante não questiona os documentos juntados no processo (mas sim na plataforma) e que os representados ratificam a regularidade dos documentos do processo, o questionamento da representante quanto à divergência dos documentos **não possui**, em sede de exame não exauriente, **plausibilidade suficiente** para justificar a suspensão cautelar do certame.

Independentemente disso, o ponto deve ser admitido para exame aprofundado, devendo o Consórcio representado esclarecer detalhadamente a questão da divergência dos documentos (inclusive a data/hora dos atos), juntando os documentos necessários para corroborar suas justificativas.

2.3. Quanto ao espelho do CNPJ da Vendramini, ainda que o prazo máximo de expedição (90 dias) não tenha sido observado, o fato é que o documento foi apresentado e a Administração confirmou seu conteúdo no site da Receita Federal. Além de evitar um formalismo excessivo, a Administração prestigiou o conteúdo em detrimento da forma.

A esse respeito, aliás, a Representação sequer comporta admissão.

2.4. No que se refere à Autorização de Funcionamento (AFE), embora o Consórcio representado tenha argumentado que, por força do inc. III do art. 5º[1] da RDC/Anvisa n. 16/2014, a empresa Vendramini estaria isenta dessa

[1] Art. 5° Não é exigida AFE dos seguintes estabelecimentos ou empresas:
I - que exercem o comércio varejista de produtos para saúde de uso leigo; (...)

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR G9AM.UPL0.UPIR.UB17.I

Autorização (e, portanto, sua habilitação e classificação estariam corretas), a impressão que se extrai é outra.

Segundo o CNPJ da empresa (peça 16, p. 142), sua principal atividade econômica é o *"comércio **varejista** de artigos médicos e ortopédicos"* (grifo meu).

Ao que tudo indica, essa atividade não coincide com àquela do inc. III do art. 5.º da RDC/Anvisa n. 16/2014, que trata de *"comércio varejista de cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes e saneantes"*, mas sim com à do inc. I, que trata de *"comércio varejista de produtos para saúde de uso leigo"*.

Ainda que esse possível equívoco de enquadramento não prejudique a alegação de que a empresa estaria dispensada da Autorização de Funcionamento, o fato é que, a teor do inc. V do art. 2.º da RDC/Anvisa n. 16/2014, **comércio varejista de produtos para saúde** *"compreende as atividades de comercialização de produtos para saúde de uso leigo, em quantidade que não exceda a normalmente destinada ao uso próprio e diretamente a pessoa física para uso pessoal ou doméstico"* (grifo meu).

Aparentemente, portanto, assiste razão à representante quando aduz que a empresa Vendramini não poderia participar de licitações, praticando **comércio atacadista**.

A confirmar essa impressão, o inc. VI do art. 2.º da RDC/Anvisa n. 16/2014 conceitua **distribuidor ou comércio atacadista** como *"comércio de medicamentos, insumos farmacêuticos, produtos para saúde, cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes e saneantes, em quaisquer quantidades, realizadas entre pessoas jurídicas ou a profissionais para o exercício de suas atividades"* (grifo meu).

Assim, confrontando-se a atividade econômica descrita no CNPJ da empresa com o conceito de comércio varejista e atacadista estabelecido na RDC/Anvisa n. 16/2014, a conclusão que se extrai, nesse exame não exauriente, é

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

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR G9AM.UPL0.UPIR.UB17.I

de que a licitante deveria ter sido inabilitada por não possuir a qualificação técnica necessária.

A esse respeito, o Acórdão TCU 200/2016-Plenário[2], de Relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, concluiu que varejistas de produtos de saúde não podem fornecer em atacado para a Administração Pública.

Assim, quanto à condição de varejista da empresa Vendramini, a representação possui plausibilidade suficiente para justificar a suspensão cautelar do certame.

2.5. Do deferimento da medida:

Em face do exposto, numa primeira análise dos argumentos e documentos carreados aos autos, entendo presente a **verossimilhança do direito alegado** relativamente à condição de varejista da empresa Vendramini Com. de Equipamentos e Serviços Eireli, justificando a concessão da cautelar pleiteada.

O **perigo da demora**, por sua vez, decorre do fato de que, pelos elementos disponíveis nos autos[3], a contratação é iminente.

Assim, com fulcro nos arts. 282, § 1º, 400, § 1º-A, 401, V, e 403, II e III, do Regimento Interno, **merece acolhimento a pretensão cautelar da Representante, determinando-se que o Consórcio Público Intermunicipal de Saúde do Norte Pioneiro (CISNORPI) proceda à imediata suspensão do Pregão Eletrônico n. 29/2021 (Processo n. 199/2021) e de eventual Contrato dele decorrente (exclusivamente quanto ao Lote 02, questionado pela representante), no estado em que se encontra**, sob pena de responsabilização solidária do atual gestor, nos termos do art. 400, § 3º, do mesmo Regimento.

3. Face ao exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal Pleno, ratifique a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 313/22-GCIZL (peça nº 18), nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno.

---

[2] https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2000%2520ANOACORDAO%253A2016%2520COLEGIADO%253A%2522Plen%25C3%25A1rio%2522/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0/%2520

[3] O site do Consórcio e a plataforma licitações-e não são esclarecedores a esse respeito.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR G9AM.UPL0.UPIR.UB17.I

Encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência, para comunicação ao Consórcio Intermunicipal de Saúde do Norte Pioneiro, da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno.

Na sequência, remetam-se à Diretoria de Protocolo, para controle do prazo para manifestação acerca da medida cautelar, de que trata o art. 404, parágrafo único, do Regimento Interno, e exercício do contraditório, deferido pelo Despacho nº 313/22-GCIZL.

Decorrido o prazo para manifestação, encaminhem-se os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

I- Ratificar a decisão cautelar consubstanciada no Despacho nº 313/22-GCIZL (peça nº 18), nos termos do art. 400, §§ 1º e 1º-A, do Regimento Interno;

II- encaminhar os autos ao Gabinete da Presidência, para comunicação ao Consórcio Intermunicipal de Saúde do Norte Pioneiro, da ratificação plenária da decisão cautelar, nos termos dos arts. 16, LIV, e 400, § 1º, do Regimento Interno;

III- na sequência, remeter à Diretoria de Protocolo, para controle do prazo para manifestação acerca da medida cautelar, de que trata o art. 404, parágrafo único, do Regimento Interno, e exercício do contraditório, deferido pelo Despacho nº 313/22-GCIZL; e

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR G9AM.UPL0.UPIR.UB17.I

IV- encaminhar, após decorrido o prazo para manifestação, os autos à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, para manifestações.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas MICHAEL RICHARD REINER.

Tribunal Pleno, 16 de março de 2022 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 7.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

IVAN LELIS BONILHA
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR G9AM.UPL0.UPIR.UB17.I