TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	688480/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICÍPIO DE ANDIRÁ
INTERESSADO:	EDNYRA APARECIDA SANCHES BUENO DE GODOY FERREIRA, MERAKI COMERCIO E SERVICOS LTDA., MUNICÍPIO DE ANDIRÁ
RELATOR:	CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 178/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações, com pedido cautelar. Pregão Eletrônico para formação de registro de preços visando à aquisição de kits natalidade. Homologação de medida cautelar, para suspender o certame.

Nos termos dos arts. 32, inciso XIII[1], e 400, §1º-A[2], do Regimento Interno, submeto a apreciação do Tribunal Pleno a medida cautelar, suspendendo o Pregão Eletrônico n.º 30/2025.

O Despacho n.º 2026/25 (peça 29) tem o seguinte teor:

1. Trata-se Representação de Lei de Licitações, com pedido cautelar, formulada por Meraki Comércio e Serviços Ltda., pela qual reporta supostas irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços n.º 30/25, promovido pelo Município de Andirá. O objeto do certame é a formação de registro de preços para eventual futura aquisição de kits natalidade pelo valor máximo de R$ 131.888,00.

Os kits incluem produtos de higiene pessoal (como sabonete líquido infantil, álcool etílico 70%), vestuário e itens de cama e banho.

---

[1] Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:
[...]
XIII - submeter à apreciação do Tribunal Pleno, na primeira sessão subsequente, as decisões que concederem ou revogarem medidas cautelares, em processos de competência de denúncia e representação.

[2] Art. 400. O Tribunal poderá determinar a aplicação de medidas cautelares, quando houver receio de que o responsável possa agravar a lesão ou tornar difícil ou impossível a sua reparação.
[...]
§ 1º-A. No âmbito das competências desta Corte poderá haver determinação incidental de suspensão de ato ou procedimento impugnado a ser deferida pelo relator, que surtirá efeitos imediatos, devendo ser encaminhada aos demais Conselheiros e submetida ao órgão julgador competente, na primeira sessão subsequente à decisão, para apreciação, independente de inclusão prévia na pauta de julgamentos, nos termos do art. 429, § 4º, I.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4FKW

A Representante alega que, para fornecimento de itens classificados como saneantes, cosméticos e correlatos, é necessário exigir Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE), expedida pela Anvisa.

Embora o Município tenha anuído e alterado o edital, fazendo constar tal demanda, ao habilitar a empresa M7 Acessórios Ltda., de acordo com a Representante, deixou de requerer o documento, alegando privilegiar o formalismo moderado e a vantajosidade do certame.

Pelo Despacho n.º 1870/24 (peça 19), antes do juízo de admissibilidade, determinei a prévia oitiva do Município de Andirá.

Em resposta, o ente explica que, na habilitação da empresa M7 Acessórios, foram apresentados, além de alvará de funcionamento com dispensa de vistoria e licença sanitária, AFEs dos fabricantes e distribuidores dos produtos (peças 22 a 27).

A ausência de juntada de AFE própria, em oposição ao edital, foi alvo de recurso pela Representante.

No entanto, a empresa vencedora esclareceu que, como não exerce atividades descritas no art. 3º da Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) de Vigilância Sanitária n.º 16/2014[3], mas atua como intermediária dos fabricantes na venda ao poder público, está dispensada da AFE, nos termos do art. 5º, III[4], do referido ato normativo.

Em seu alvará de funcionamento, nos termos da Resolução 51/2019 do Comitê para Gestão da Rede Nacional para Simplificação do Registro e da Legalização de Empresas e Negócios (CGSIM), foi consignada a dispensa de vistoria e de necessidade de emissão de atos públicos de liberação da atividade econômica para operação e funcionamento do estabelecimento.

---

[3] 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.

[4] Art. 5° Não é exigida AFE dos seguintes estabelecimentos ou empresas:
[...]
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 ZLYU.YI1A.EBFG.4FKW

O Município acrescenta que a empresa comprovou que os produtos a serem fornecidos são provenientes de indústrias e de distribuidoras autorizadas pela ANVISA.

Diante disso, a Pregoeira indeferiu o recurso da Representante. A seu ver, a exigência da apresentação da AFE teve a finalidade de assegurar que os produtos licitados fossem fornecidos por empresas regularizadas no órgão de vigilância sanitária, o que foi demonstrado pela M7 Acessórios.

Ademais, conforme regramento específico da ANVISA, não é exigível de tal empresa AFE.

O Representado informa que o certame em questão já foi homologado.

É o relatório.

2. Satisfeitas as disposições dos arts. 30 e 53 da Lei Complementar Estadual 113/2005, recebo a presente representação.

A exigibilidade ou não de AFE própria, nas presentes circunstâncias, pode despertar questionamentos.

Conjugando seus arts. 2º, V[5], e 5º, III, a RDC 16/2014 desobriga da obtenção de AFE apenas certas empresas de comércio varejista – assim entendidas como aquelas que comercializem produtos de saúde em quantidade que não exceda à destinada a uso próprio, negociadas diretamente a pessoas físicas.

Por conseguinte, tratando-se de venda à pessoa jurídica, em quantitativo superior aos comummente adquirido à pessoa física (cerca de 200 kits), poder-se-ia presumir a obrigatoriedade da AFE.

No entanto, a M7 Assessórios Ltda alega que não pratica as atividades listadas no art. 3º da RDC n.º 16/2014. Por isso, não se enquadraria como comércio de produtos para saúde. Na prática, sua atividade consistiria apenas na

[5] Art. 2º Para efeitos desta Resolução são adotadas as seguintes definições:
[...]
V – 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;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4FKW

intermediação comercial entre o fabricante e o poder público, sem manter estoque próprio. Aparentemente, atuaria como revendedora de produtos adquiridos de fabricantes ou distribuidores em função de determinada demanda.

Nesse contexto, aparentemente, seria dispensável a exigência da AFE, como consta em seu alvará (peça 24, p. 3).

De outra sorte, analisando o certame, parece-me que há aspectos que merecem apreciação, como o agrupamento, em lote único, de produtos de profilaxia ou de higiene pessoal (álcool etílico, algodão e sabão líquido), com itens de vestuário infantil (como par de meias, macacão manga longa) e de cuidados com a saúde (termômetro clínico digital).

No Estudo Técnico Preliminar (ETP)[6], consta, sinteticamente, que a opção pela aquisição de kits prontos, em vez de itens separados, deve-se à praticidade e economia de escala.

Para justificar a ausência de parcelamento do objeto, argumento semelhante foi usado:

> A não aplicação do parcelamento do objeto justifica-se com base no decreto nº 9.858/2023. O não parcelamento justifica-se pelas razões técnicas, administrativas e econômicas que inviabilizam essa divisão. Nesta contratação a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomenda-se a compra do item de um mesmo fornecedor e justificam a centralização da contratação. Além disso, quando o objeto a ser contratado configura um sistema único e integrado, cuja divisão possa acarretar riscos ao conjunto do objeto pretendido, a não aplicação do parcelamento se faz necessária para garantir a integridade e eficácia do serviço ou bem adquirido. Isso assegura a eficiência administrativa e a obtenção de resultados que atendam às necessidades da administração pública de forma integral e coesa.

Trata-se de justificativa genérica, que não demonstra impossibilidade de divisão do objeto ou vantajosidade pela respectiva agregação.

[6] Disponível em: https://andira.eloweb.net/portaltransparencia-api/api/files/arquivo/428290

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4FKW

Não há comprovação de economia de escala[7]; sequer houve menção a custos ou a emprego de medidas onerosas, que seriam evitáveis pela aquisição de lote único.

Ainda além, ao contrário do que expõe o ETP, o objeto licitado não constitui sistema único e integrado. Não há qualquer perigo na aquisição separada.

O certame em questão volta-se à formação de registro de preços, para eventual aquisição dos produtos licitados. A configuração do perigo da demora pode não parecer latente.

Entretanto, o Município declarou que já houve homologação. A contratação pode, em tese, ocorrer a qualquer momento.

Diante disso, recebo a presente Representação, com base nos artigos 30 e 53 da Lei Complementar Estadual 113/2005 em razão da possível infração à Lei de Licitações, e **concedo medida cautelar** para determinar ao Município de Andirá que suspenda o Pregão Eletrônico n.º 30/2025 até o julgamento do presente feito.

Intime-se o Município de Andirá, na pessoa de seu representante legal, pelas vias mais céleres disponíveis, para o imediato cumprimento da medida cautelar, sob pena de aplicação, das sanções previstas na Lei Complementar Estadual 113/2005.

Encaminhe-se à Diretoria de Protocolo para cumprimento do despacho, na forma regimental.

[7] Pelo documento “Participantes e Classificações”, constante no portal BNC Compras, os valores obtidos por item, aparentemente, não demonstram significativa economia de escala. Por exemplo, para o item “calça mijãozinho”, o valor unitário das propostas manteve-se entre R$ 19,02 e R$ 19,00. Em site de busca de pesquisas, exemplificativamente, a média do produto é de valor inferior.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4FKW

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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 IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

HOMOLOGAR o Despacho nº 2026/25 (peça 29).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 5 de fevereiro de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 1.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFG.4FKW