



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI
Estado de Minas Gerais

**DECISÃO ADMINISTRATIVA – ANÁLISE E JULGAMENTO DE
IMPUGNAÇÕES AO EDITAL DE LICITAÇÃO**

Processo Licitatório: 033/2026

Pregão Eletrônico nº: 003/2026

Impugnante: COMERCIAL VENER LTDA.

I. Relatório da Impugnação

A empresa COMERCIAL VENER LTDA, identificada pelo CNPJ 65.353.401/0001-70, com base no art. 164 da Lei Nº 14.133/2021 e no art. 5º, XXXIV, alínea "a", da CRFB/88, apresentou impugnação ao edital do Pregão Eletrônico Nº 03/2026, que tem como objeto a aquisição de materiais e itens de higiene e limpeza para atender às demandas de diversas Secretarias da Prefeitura de Pequi/MG.

A impugnante demonstra interesse em participar de diversos itens do edital (3 a 9, 11, 12, 45 a 50, 71 a 73, 75, 80 a 83, 121 a 123, 133 a 137, 181 a 184, 208, 209, 223 a 233, 243, 244) e alega que o edital é omissivo por não solicitar a Autorização de Funcionamento (AFE) da ANVISA e o Alvará Sanitário para as empresas interessadas em fornecer os itens mencionados.

Para fundamentar seu pleito, a empresa COMERCIAL VENER LTDA cita as seguintes normas e jurisprudências:

- **Lei Nº 9.782/1999 (Art. 7º, VII e Art. 8º, § 1º, III e IV):** Que trata da criação da ANVISA e define quais produtos estão sujeitos ao controle e fiscalização sanitária, como cosméticos, produtos de higiene pessoal, perfumes e saneantes.
- **Lei Nº 6.360/76 (Art. 1º, 2º e 3º, III e VII):** Que dispõe sobre a vigilância sanitária de medicamentos, drogas, insumos farmacêuticos, correlatos, cosméticos, saneantes e outros produtos, exigindo autorização do Ministério da Saúde e licenciamento pelo órgão sanitário das Unidades Federativas.
- **Lei Nº 13.317/1999 (Lei Estadual de Minas Gerais, Art. 82, I e Art. 99, I):** Que estabelece a sujeição de estabelecimentos que produzem, distribuem ou vendem produtos de higiene, saneantes, cosméticos, etc., ao controle sanitário e prevê penalidades por funcionamento sem as devidas autorizações.
- **Jurisprudência do TJES (Processo nº 0005901-15.2015.8.08.0069):** Argumenta que o fornecimento à Administração Pública caracteriza-se



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

como atividade de distribuição ou comércio atacadista, e não varejista, tornando cogente a exigência de AFE para produtos de higiene pessoal.

- **Parecer do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais (MPC-MG, Processo nº 1071630):** Que corrobora o entendimento do TJES e reforça a responsabilização do agente público pela não exigência da AFE.
- **Acórdão do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG, Denúncia nº 1007383):** Que confirmou a correção da exigência de AFE em edital para materiais de limpeza e higiene.

A impugnante conclui que a ausência de exigência da AFE e do Alvará Sanitário no edital permite a participação de empresas sem a devida qualificação, comprometendo a segurança e a qualidade dos produtos e, conseqüentemente, a saúde pública, além de poder gerar responsabilização do agente público. Requer a retificação do edital para incluir tais exigências, sob pena de inabilitação.

II. Fundamentação para o Indeferimento no Mérito

Acolho a impugnação para análise formal, visto que foi apresentada tempestivamente. No entanto, adentrando ao mérito da questão, os argumentos apresentados pela COMERCIAL VENER LTDA, embora relevantes em um contexto geral de fiscalização sanitária, não se mostram suficientes para determinar a retificação do edital nos termos pleiteados, por razões que passo a expor.

1. Da Natureza da Aquisição e a Discricionariedade Administrativa

É fundamental diferenciar a natureza da aquisição realizada pela Administração Pública para seu uso interno da comercialização regular desses produtos no mercado. O objeto do Pregão Eletrônico Nº 03/2026 é a aquisição de materiais e itens de higiene e limpeza para **atender às demandas de diversas Secretarias da Prefeitura de Pequi/MG**. Isso significa que os produtos serão utilizados como insumos ou bens de consumo pela própria Administração, e não para revenda, distribuição comercial a terceiros ou aplicação em ambientes que exijam um rigor sanitário específico *ex ante* por parte do *fornecedor* em cada transação, como hospitais, clínicas ou indústrias farmacêuticas.

Neste cenário, embora a Lei nº 9.782/1999, a Lei nº 6.360/76 e a Lei Estadual nº 13.317/1999 estabeleçam, de fato, a necessidade de AFE e Alvará Sanitário para empresas que exercem atividades de fabricação, distribuição, importação, armazenamento e comercialização de produtos sujeitos à vigilância sanitária, a *forma e o grau* de exigência dessas autorizações em licitações públicas devem ser pautados pela **proporcionalidade** e pela **relevância** para o objeto licitado, no contexto da Lei nº 14.133/2021.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

A Administração Pública possui discricionariedade para definir as exigências do edital, desde que estas sejam pertinentes e compatíveis com o objeto da contratação e os princípios norteadores da licitação. Ao elaborar o instrumento convocatório, o Poder Público avalia o risco envolvido na aquisição e as exigências necessárias para garantir a qualidade e segurança dos produtos.

A ausência da exigência explícita de AFE da ANVISA e Alvará Sanitário no edital, para o presente caso, pode ser interpretada como uma opção da Administração que considerou outros mecanismos de controle ou que a natureza do consumo interno dos produtos não impõe ao *fornecedor* a obrigação de apresentar tais documentos como condição de habilitação *em todas as suas atividades*, mas sim que a empresa esteja devidamente regularizada para a comercialização desses produtos, o que se presume pela sua própria atividade econômica.

2. Distinção dos Precedentes Jurisprudenciais Apresentados

Os precedentes citados pela impugnante, embora válidos em seus contextos específicos, podem ser distinguidos do caso em tela:

- **TJES Processo nº 0005901-15.2015.8.08.0069 (fraldas descartáveis):**
A decisão do TJES focou na aquisição de *fraldas descartáveis*, que são produtos com implicação direta na saúde e cuidado de pessoas, frequentemente em ambientes sensíveis. O edital em questão pode abranger uma gama mais ampla de produtos de limpeza e higiene de uso geral (como detergentes, desinfetantes, sabonetes básicos), cuja destinação e impacto são diferentes de produtos diretamente aplicados em cuidados pessoais de saúde. Além disso, a aplicação da RDC 16/2014, que foi central na decisão do TJES, deve ser analisada em conjunto com o perfil específico de cada produto e o nível de risco a ele associado.

"Logo, considerando que o objeto do pregão consiste na escolha da melhor proposta para REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE FRALDAS DESCARTÁVEIS, em atendimento à Secretaria Municipal de Saúde (fl. 50), envolvendo, portanto, pessoas jurídicas, conclui-se, em cognição sumária, que a referida aquisição licitada subsume-se à definição de distribuição ou comércio atacadista, e não de comércio varejista." Embora a tese de "comércio atacadista" versus "varejista" seja relevante, a Administração pode argumentar que, para o *tipo específico de consumo* e a *diversidade de itens* deste edital, a abrangência da RDC 16/2014, no que tange à *exigência explícita no edital para habilitação*, não se aplica de forma indiscriminada a todos os fornecedores de todos os itens, mas sim que a empresa esteja legalmente apta a comercializar os produtos em geral, o que pode ser verificado por outros meios.

- **MPC-MG Processo nº 1071630 (multa ao agente público):** A penalização da Pregoeira no caso do MPC-MG decorreu da classificação



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

irregular de uma empresa que *não apresentou a AFE* quando o *instrumento convocatório já a exigia* (o que, por sua vez, foi considerado correto pelo Tribunal de Contas).

"Nesse panorama, tendo em vista que a licitante vencedora não apresentou a competente Autorização de Funcionamento (AFE), nos termos da alínea m do item 10.2.1 do instrumento convocatório, revela-se aplicável a hipótese de desclassificação estabelecida no item 10.4 do edital: [...] Isso porque a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação." Este caso reforça o princípio da **vinculação ao edital**. No presente cenário, o edital *não exige* a AFE/Alvará Sanitário para os itens em questão. A questão, portanto, não é a inobservância de uma exigência editalícia, mas sim a *alegada omissão* da própria exigência. O risco de responsabilização do agente público, embora sempre presente, se materializa quando há descumprimento de um dever legal claro ou de uma norma do próprio edital, e não necessariamente pela *não inclusão* de uma exigência que a Administração, em sua análise, não considerou essencial para *todos* os produtos ou para o *tipo específico de aquisição*.

- **TCE-MG Denúncia nº 1007383:** Neste acórdão, o TCE-MG *confirmou a correção da exigência* de AFE em um edital, não que a *ausência* de tal exigência seria, por si só, uma ilegalidade em *todo e qualquer* edital de materiais de limpeza e higiene.

"Por todo o exposto, esta Unidade Técnica entende que a solicitação de Autorização de Funcionamento concedida pela ANVISA – Agência Nacional de Vigilância Sanitária constante da Cláusula VIII – Documentação de Habilitação, subitem 1.18 do Pregão Presencial – Registro de Preços nº 004/2017 está correta, condizente com a legislação acima exposta que regulamenta o assunto, não restringindo a participação de interessados ao certame e não se constituindo em ilegalidade." A decisão do TCE-MG valida a inclusão da AFE, mas não a torna universalmente obrigatória em *todos* os editais de produtos correlatos, independentemente da análise de risco e especificidades do objeto. A Administração tem a prerrogativa de avaliar a necessidade de cada exigência, e a mera omissão não configura ilegalidade se houver fundamentação razoável para tal.

3. O Princípio da Competitividade e a Restrição Indevida

A Lei nº 14.133/2021, em seu Art. 9º, veda cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame. Embora a impugnante argumente que a exigência da AFE não seria uma restrição, mas uma garantia de qualidade, a Administração pode argumentar que, para os itens de *consumo interno não hospitalar ou de alto risco sanitário*, uma exigência excessivamente rigorosa, sem a devida ponderação, poderia, sim, afastar potenciais licitantes que, embora aptos a fornecer produtos de qualidade e devidamente regularizados em suas atividades comerciais gerais, não possuam a AFE/Alvará Sanitário específicos para atuar como "distribuidores atacadistas"



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI

Estado de Minas Gerais

no sentido mais estrito que a impugnante sugere, para itens que a própria Administração não classificou como de alta criticidade para o presente edital.

A finalidade das leis sanitárias é proteger a saúde pública, o que é inquestionável. Contudo, a aplicação de suas exigências em um processo licitatório deve ser contextualizada. É dever do licitante fornecer produtos em conformidade com as normas sanitárias vigentes, independentemente das exigências expressas no edital. O controle da qualidade e conformidade dos produtos pode ser feito na fase de execução do contrato, por meio de amostras, certificações dos produtos (INMETRO, ANVISA), notas fiscais que comprovem a origem de fornecedores autorizados, ou cláusulas contratuais de responsabilidade do fornecedor pela qualidade.

Ademais, exigir a AFE para todos os itens sem uma análise pormenorizada da real necessidade para cada um deles poderia ser interpretado como um excesso da Administração, que, embora busque a segurança, não pode criar barreiras desnecessárias que prejudiquem a competitividade e o princípio da obtenção da proposta mais vantajosa.

4. Conclusão da Análise de Mérito

Diante do exposto, entende-se que a Prefeitura Municipal de Pequi/MG, ao elaborar o Edital do Pregão Eletrônico Nº 03/2026, exerceu sua prerrogativa de autodefinição das exigências de habilitação, pautando-se pela adequação entre o objeto da contratação (materiais de higiene e limpeza para consumo interno das secretarias), o grau de risco associado a esses produtos nesse contexto específico e a necessidade de garantir a competitividade do certame.

A ausência de exigência expressa da Autorização de Funcionamento (AFE) da ANVISA e do Alvará Sanitário para os itens em questão, neste edital, não configura omissão ilegal, mas sim uma decisão administrativa que considerou outros mecanismos de controle e a especificidade da aquisição para consumo interno. A Administração pode fundamentar que os produtos licitados, embora de higiene e limpeza, não se enquadram em um perfil de risco que, para esta aquisição específica e dado o destino dos produtos (uso final pela própria Administração), torne a AFE um requisito inafastável de habilitação para *todos* os fornecedores de *todos* os itens, tal como seria exigido em outros contextos mais críticos.

É importante ressaltar que a responsabilidade pela qualidade e conformidade sanitária dos produtos fornecidos continua sendo integralmente da empresa contratada, e a Administração possui mecanismos de fiscalização e sanção para eventuais descumprimentos durante a execução contratual.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEQUI
Estado de Minas Gerais

III. Decisão

Pelo exposto, e com base na análise jurídica apresentada, **INDEFIRO no mérito** a Impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico Nº 03/2026, mantendo as condições do edital tal como publicadas.

Comunique-se à impugnante sobre a presente decisão.

Este posicionamento visa garantir a manutenção do equilíbrio entre a rigorosa observância das normas sanitárias, a flexibilidade administrativa para a correta condução de seus procedimentos licitatórios e o fomento à competitividade, em conformidade com a Lei Nº 14.133/2021.

Atenciosamente,

HODARLAN GABRIEL ARAUJO GONÇALVES
Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Pequi/MG