



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - AMAPÁ
CHEFIA DE GABINETE DA PR/AP
ASSESSORIA JURÍDICA DA PR/AP

PARECER JURÍDICO Nº 101/2024 – PR-AP/ASSJUR

Procedimento de Gestão Administrativa nº 1.12.000.000988/2024-16

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E HIGIENIZAÇÃO. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL. EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DE EMPRESA (AFE) E DE ALVARÁ SANITÁRIO ESTADUAL. LEGALIDADE DAS EXIGÊNCIAS. FUNDAMENTO NA RDC Nº 16/2014-ANVISA, LEI Nº 6.360/1976, DECRETO Nº 8.077/2013 E LEI Nº 9.782/1999. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. PARECER PELA MANUTENÇÃO DAS EXIGÊNCIAS EDITALÍCIAS.

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de impugnação apresentada pela empresa Graciane V da Silva (Divino Empreendimentos), inscrita no CNPJ sob o nº 22.455.291/0001-45, em relação ao Edital de Licitação nº 90002/2025, cujo objeto é a prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização, com execução por resultado (metro quadrado limpo), incluindo limpeza de fachadas envidraçadas; de serviços prestados com dedicação exclusiva de mão de obra (mediante postos de trabalho) nas funções de artífice, servente, auxiliar de serviços gerais, copeiro, garçom, recepcionista e auxiliar administrativo, incluindo o fornecimento dos insumos necessários; de serviços de limpeza de terreno (medido em metro quadrado limpo); de serviços eventuais de apoio operacional para eventos (remunerados por diárias); e de fornecimento, sob demanda, de materiais necessários à adequada execução dos serviços.

2. Em síntese, a impugnante requer a supressão de itens do edital, os quais exigem a apresentação da Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) emitida pela ANVISA e do Alvará Sanitário Estadual. Sustenta, em resumo, que: **i)** o objeto licitado

envolve serviços de limpeza predial comum, com utilização de produtos saneantes de venda livre, não havendo manipulação de produtos classificados como controlados ou de risco elevado; **ii)** a imposição dessas exigências configura restrição indevida à competitividade do certame, em afronta aos princípios da isonomia e da seleção da proposta mais vantajosa; e **iii)** a exigência apenas se justificaria em contratações que envolvessem a manipulação industrial de saneantes controlados ou a prestação de serviços em ambientes hospitalares.

3. Nesse estado, vieram os autos para análise e emissão de parecer jurídico.
4. É o que importa relatar. Opino.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

5. Por oportuno, salienta-se que à luz do art. 49 do Regimento Interno Administrativo do MPF, Portaria SG/MPF nº 382/2015, incumbe a esta Assessoria Jurídica prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Procuradoria da República no Amapá, tampouco analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

6. A Resolução RDC nº 16/2014, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária, estabelece critérios para o peticionamento da Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE), documento indispensável para o exercício de determinadas atividades sujeitas à vigilância sanitária. Seu art. 3º dispõe expressamente que toda empresa que importe, distribua ou armazene produtos saneantes deve estar devidamente autorizada pela ANVISA.

7. No caso em exame, o edital prevê que a contratada será responsável não apenas pela execução dos serviços de limpeza, conservação e higienização, mas também pelo fornecimento dos produtos saneantes necessários à adequada execução contratual. Nessa hipótese, a atividade a ser desempenhada caracteriza, na prática, distribuição de produtos sujeitos à vigilância sanitária federal, razão pela qual se revela juridicamente legítima a exigência de apresentação da AFE por parte das licitantes.

8. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União reforça esse entendimento, ao reconhecer que, sempre que o objeto da contratação envolver fornecimento, distribuição ou utilização de produtos saneantes, é obrigatória a exigência de que as empresas participantes comprovem o cumprimento das normas sanitárias aplicáveis. Nesse sentido, destacam-se os seguintes precedentes:

Para a aquisição de produtos de limpeza pelos órgãos e entidades da Administração Pública, deve-se exigir das empresas fornecedoras a comprovação do cumprimento dos requisitos previstos na Lei nº 6.360/1976, no Decreto nº 8.077/2013 e na RDC nº 16/2014/ANVISA, dentre os quais a Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE). (Acórdão TCU nº 292/2020-Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro).

Os órgãos e entidades da Administração Pública, ao adquirirem produtos saneantes e/ou cosméticos, devem exigir das empresas fornecedoras a comprovação de cumprimento dos requisitos previstos na Lei nº 6.360/1976, no Decreto nº 8.077/2013 e na RDC nº 16/2014/ANVISA, dentre os quais a AFE, documento expedido pela agência reguladora de vigilância sanitária. (Acórdão TCU nº 189/2021-Plenário, Rel. Min.-Subst. Weder de Oliveira).

9. Embora tais precedentes envolvam casos de aquisição direta de produtos saneantes, a orientação neles fixada aplica-se, por analogia, ao presente certame, visto que o contrato em análise impõe à futura contratada a obrigação de fornecer os produtos a serem utilizados na execução do serviço.

10. Em termos normativos, isso caracteriza atividade de comércio atacadista, conceito definido pela própria RDC nº 16/2014 como a comercialização de produtos saneantes entre pessoas jurídicas, em quantidades superiores àquelas destinadas ao consumo doméstico. Por consequência, a contratação por licitação enquadra-se nessa definição e atrai a obrigatoriedade da AFE, afastando a hipótese de comércio varejista, isento dessa exigência.

11. Também a Lei nº 6.360/1976, em seus arts. 2º e 50, determina que as empresas que atuam na fabricação, armazenamento, distribuição ou comercialização de produtos sujeitos à vigilância sanitária, incluindo saneantes, devem estar previamente autorizadas pela autoridade competente. O Decreto nº 8.077/2013, que regulamenta a matéria, reafirma a necessidade da AFE como requisito indispensável para o exercício regular dessas atividades.

12. No que se refere ao Alvará Sanitário Estadual, sua obrigatoriedade decorre do art. 8º, IV, da Lei nº 9.782/1999, que atribui aos órgãos estaduais e municipais de vigilância sanitária a competência para autorizar e fiscalizar o funcionamento de estabelecimentos que desenvolvem atividades relacionadas a produtos de interesse à saúde.

13. Assim, para a adequada execução do contrato, faz-se necessário assegurar que a licitante vencedora atue em conformidade com as normas estaduais vigentes, garantindo condições seguras para a manipulação, armazenamento e fornecimento de saneantes.

14. O TCU também se manifestou nesse sentido, como no Acórdão nº 2000/2016-Plenário, que determinou a inclusão, nos editais de pregão eletrônico para contratação de serviços com fornecimento de produtos de limpeza, da exigência de comprovação do atendimento às normas da Lei nº 6.360/1976, do Decreto nº 8.077/2013 e da RDC nº 16/2014/ANVISA, justamente para resguardar a Administração contra riscos sanitários e contratuais.

15. Diante desse conjunto normativo e jurisprudencial, verifica-se que a previsão editalícia que exige a apresentação da Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE) e do Alvará Sanitário Estadual encontra respaldo jurídico sólido, sendo medida que visa não apenas assegurar a conformidade legal da contratação, mas também proteger a saúde pública e garantir a adequada execução contratual.

16. A eventual dispensa desses documentos poderia permitir a habilitação de empresas sem a devida regularidade junto aos órgãos de vigilância sanitária, expondo a Administração a riscos de responsabilidade administrativa e civil, além de comprometer a segurança dos serviços e produtos envolvidos.

3. DA CONCLUSÃO

17. Em face do exposto, nos limites da análise jurídica e excluídos os aspectos técnicos e o juízo de oportunidade e conveniência, opina-se pelo indeferimento da impugnação apresentada pela empresa Graciane V. da Silva (Divino Empreendimentos), devendo ser mantidas no edital as exigências relativas à apresentação da Autorização de Funcionamento de Empresa (AFE), emitida pela ANVISA, e do Alvará Sanitário Estadual.

18. Salvo melhor juízo. É o parecer.

Macapá/AP, 2 de setembro de 2025.

Assinado eletronicamente

Maria de Lourdes Serra Penafort Neta

Assessora-Chefe