



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

PROCESSO N.º: 791931/25
ORIGEM: MUNICÍPIO DE CASCAVEL
INTERESSADO: -----, MUNICÍPIO DE CASCAVEL, RENATO DA SILVA
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ADVOGADO/ BEATRIZ ALBINO DIAS, FABIO PASTORE DE
PROCURADOR: OLIVEIRA, FERNANDO ALMEIDA STRUECKER, LUIS
ALBERTO HUNGARO
DESPACHO: 20/26

DESPACHO

Trata-se de Representação, nos termos do § 4º do art. 170 da Lei n.º 14.133/2021¹, cumulada com pedido de medida cautelar de suspensão, formulada pela empresa ----- contra o **MUNICÍPIO DE CASCAVEL** em razão de possível irregularidade no transcorrer da fase externa do Edital de Pregão Eletrônico n.º 90169/2025 (Peça nº 6) cujo objeto é a aquisição de fórmula infantil e dietas especiais em atendimentos à Farmácia do Setor de Protocolo de Medicamentos Especiais e Unidades de Pronto Atendimento - UPA'S do Município de Cascavel/PR e no montante estimado de **R\$ 9.105.440,20** (nove milhões, cento e cinco mil, quatrocentos e quarenta reais e vinte centavos).

A Representante, em suma, relata possível infringência aos incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar nº 123/06² por não ter sido garantida a

¹ Art. 170. [...] § 4º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar aos órgãos de controle interno ou ao tribunal de contas competente contra irregularidades na aplicação desta Lei.

² Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos lotes de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);
[...]

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

exclusividade de disputas às empresas enquadradas como ME/EPP para os itens abaixo de R\$ 80.000,00 ou realização de cota mínima de 25% para os itens acima do limite legal, sob a justificativa de que a divisão por cotas teria gerado, em pregões anteriores, fornecimento de produtos supostamente distintos dentro do mesmo item, causando prejuízos à padronização e ao tratamento nutricional dos pacientes (fl. 6 da Peça nº 3). Ao final, foi requerida, cautelarmente, a **(i)** suspensão da tramitação do certame e, no mérito, o reconhecimento da irregularidade com a consequente anulação do certame (fl. 17 da Peça nº 3).

A Representada foi instada a manifestar-se previamente a juízo de admissibilidade e do pleito cautelar, bem como a atender requisição de informações e documentos¹, consoante Despacho nº 1773/25-GCAZ (Peça nº 11). O Município de Cascavel, mediante Petição Intermediária nº 815636/25 (Peças nº 14 a 37), anexou cópia do Processo Digital nº 136168/25 (Peças nº 15 a 23); das impugnações ao certame (Peças nº 24 a 30) e de outros documentos relacionados a fase externa (Peças nº 32 a 37). Também foram prestados os seguintes esclarecimentos: **(i)** a medida cautelar, com a suspensão da tramitação do certame, irá causar a falta de produtos para o fornecimento de dietas especiais para crianças e enfermos, podendo ocasionar danos irreparáveis à saúde dos mesmos (fl. 2 da Peça nº 14) e **(ii)** a suspensão do certame ou mesmo do contrato pode causar sérios danos à saúde de pessoas que dependem de tais alimentos e, falhas processuais (que não existem e que serão demonstrados em momento oportuno) não podem se sobrepor à saúde de crianças e enfermos (fl. 2 da Peça nº 14).

É a síntese fática. Passo a decidir.

Em sede de cognição perfunctória, entendo que a narrativa

¹ Foram requeridas as seguintes informações e documentos: (a) cópia integral do Processo Administrativo nº 136168/2025 referente às fases internas e externas do Edital de Pregão Eletrônico nº 90169/2025 e (b) em atenção aos artigos 20 e 21 da LINDB5 e ao art. 171, I, da Lei Federal nº 14.133/20216, o jurisdicionado deverá relatar, na medida do possível, quais seriam as prováveis consequências de ordem prática decorrentes de decisão desta Corte de Contas que venha a suspender a tramitação do Edital de Pregão Eletrônico nº 90169/2025, anexando elementos probatórios que suportem as respectivas declarações.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

constante na exordial (Peça nº 3) afigura-se congruente e verossímil, indicando possível violação infringência aos incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar nº 123/06, razão pela qual **RECEBO** esta Representação da Lei de Licitações.

Passo a análise do pleito cautelar.

No item 4 do Estudo Técnico Preliminar (fls. 23 e 24 da Peça nº 15) foi justificada a inaplicabilidade das disposições dos incisos I e III do art. 48 da LC 123/06 à contratação em comento devido às desvantagens de cunho operacional, eis que em outros processos destinados à aquisição de dieta enteral, suplementos alimentares e fórmulas infantis, detectou-se que a falta de padronização dos produtos impactou no tratamento dos pacientes, *in verbis*:

Nos processos destinados à aquisição de dieta enteral, suplementos alimentares e fórmulas infantis, tem-se observado **prejuízos à padronização dos produtos e ao tratamento dos pacientes**. Em procedimentos anteriores - como no Pregão Eletrônico nº 90103/2024 identificou-se que um mesmo item, descrito como “FÓRMULA PADRÃO PARA NUTRIÇÃO ENTERAL E ORAL. DENSIDADE CALÓRICA DE 1,0 A 2,0 KCAL/ML...”, teve vencedores distintos na ampla concorrência e na cota reservada para ME/EPP, resultando em fornecimento de produtos diferentes.

Exemplos identificados:

- Ampla Concorrência: TROPHIC BASIC - diluição padrão para 1,0 kcal/mL, utilizando 200 mL de água com 7 medidas do produto, resultando em rendimento final de 250 mL (250 kcal).
- Cota ME/EPP: TOTAL NUTRITION - diluição padrão para 1,0 kcal/mL, utilizando 100 mL de água com 6 medidas do produto; o consumidor deve completar com água até 200 mL, com rendimento final de 200 mL (200 kcal).

Essa variação **compromete a execução adequada do plano nutricional prescrito pelas nutricionistas da rede municipal de saúde, pois o produto fornecido ao paciente varia mensalmente**. Como exemplo, no mês de julho de 2025, a dieta enteral dispensada, conforme o protocolo de medicamentos especiais, foi o produto TROPHIC BASIC. Já em junho do mesmo ano, foi fornecido o TOTAL NUTRITION. **Considerando que as prescrições possuem validade de até três meses, não foi possível orientar os pacientes sobre as mudanças nas instruções de diluição.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

Outro fator importante é que a equipe responsável pela dispensação não **tem como prever qual produto estará disponível. O erro na preparação da fórmula, causado pela variação dos produtos, pode acarretar déficits nutricionais, com fornecimento inadequado de calorias e outros nutrientes essenciais, prejudicando a reabilitação e o tratamento terapêutico dos pacientes.** Tal situação contraria os princípios da continuidade do tratamento, da segurança do paciente e da eficiência na gestão pública de saúde. (g.n).

A partir do contexto fático acima retratado a Administração Municipal defende que a não concessão das benesses dos incisos I e III do art. 48 da Lei Complementar nº 123/06 configura, no caso concreto, conduta lícita albergada pelo comando do inciso III do art. 49 da mesma lei².

Em que pese a aparente coerência dos esclarecimentos prestados, a motivação invocada pela Representada é de legitimidade questionável por derrogar norma implementadora de política pública imposta por mandamento constitucional³ para corrigir intercorrências de ordem meramente operacional/administrativa que poderiam ser mitigadas/solucionadas mediante adoção de planejamento adequado e de protocolos internos por parte dos agentes públicos envolvidos.

A conclusão ora esboçada ganha concretude quando se considera, por exemplo, os seguintes aspectos de natureza prática atinentes ao certame em comento: **(i)** o sistema de registro de preços confere à Administração certo nível de discricionariedade na escolha da periodicidades e quantidades a serem adquiridas em relação cada um dos fornecedores, gerando, assim, razoável previsibilidade do produto a ser adquirido e distribuído aos pacientes; **(ii)** uma vez definidas as marcas dos produtos licitados e registrado em ata, é possível ao profissional de saúde emitir receita padrão com a indicação de doses de acordo com as indicações dos possíveis

² Art. 49. Não se aplica o disposto nos [arts. 47 e 48 desta Lei Complementar](#) quando:

III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;

³ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existências digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

produtos a serem fornecidos; *(iii)* por tratar-se de registro de preços, a administração poderia programar as aquisições padrões em consonância com a demanda de cada paciente.

Todavia, as considerações acima retratadas foram esboçadas em tese e em caráter de cognição superficial, não sendo possível a este Relator sustentar com razoável segurança nesta fase processual que as limitações de ordem prática invocadas pela Representada são, de fato, contornáveis/mitigáveis a partir da adoção das medidas/conduitas acima propostas, dada a possibilidade de existirem outras variáveis de ordem prática não cognoscíveis de imediato e em abstrato.

Desta forma, mostra-se imprescindível para o deslinde da controvérsia a adequada instrução probatória, afigurando-se, portanto, desaconselhado o pronto deferimento da medida cautelar requerida.

Em complemento, o comando do art. 147 da Lei nº 14.133/21⁴ c/c o parágrafo único do art. 20 da LINDB⁵ prescrevem que os Órgão de Controle, nos casos de paralisação de contratações públicas, devem sopesar os impactos sobre o interesse público perseguido, a necessidade e adequação da medida, bem como proporcionalidade dos ônus e perdas impostos frente as peculiaridades do caso.

O certame em apreço busca atender demanda nutricional de pacientes do Sistema Único de Saúde, sendo presumível e factível a alegação no sentido de que eventual paralisação da contratação venha a acarretar riscos sociais à população local derivados do atraso na fruição dos benefícios decorrentes do objeto lícitado.

⁴ Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos:

[...]

Parágrafo único. Caso a paralisação ou anulação não se revele medida de interesse público, o poder público deverá optar pela continuidade do contrato e pela solução da irregularidade por meio de indenização por perdas e danos, sem prejuízo da apuração de responsabilidade e da aplicação de penalidades cabíveis.

⁵ Art. 20 [...]. Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

De fato, os impactos ao interesse público primário local advindos da violação às prescrições dos incisos I e III do art. 48 da LC 123/06 são significativamente inferiores daqueles decorrentes da falta/escassez de suplemento alimentar demandado por pacientes do SUS local, ou, ainda, dos riscos inerentes a à realização de contratações emergenciais para a satisfação de tal demanda.

Assim, posiciono-me pelo indeferimento do pedido cautelar em razão da não satisfação dos pressupostos do art. 400 do Regimento Interno⁶ e da possibilidade de configuração de dano reverso à população local em virtude do atraso na fruição dos benefícios decorrentes do objeto lícito.

Registra-se, por oportuno, que o indeferimento do pleito cautelar não importa no reconhecimento da legitimidade da tese defensiva arguida pelo jurisdicionado e, tão pouco, afasta a possibilidade de imputação de sanções aos agentes públicos responsáveis pela perpetração do ilícito retratado na exordial.

Em vista disso e diante do juízo positivo de admissibilidade, remeta-se o feito à Diretoria de Protocolo para:

- a) **INTIMAR**, por meio eletrônico⁷, o Município de Cascavel, na condição de interessado e na pessoa de seu Representante legal, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da juntada do instrumento de intimação⁸, apresente manifestação, se assim julga pertinente, quanto aos fatos apontados na exordial (Peça nº 3);
- b) **CITAR**, por via postal⁹, o **Sr. Renato Silva** (Prefeito Municipal), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da data da juntada

⁶ 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.

⁷ Art. 382. A citação ou intimação realizar-se-á, preferencialmente, por meio eletrônico para os credenciados, ou por via postal, mediante ofício com aviso de recebimento, observadas as regras dos arts. 380-A e 380-B.

⁸ Art. 386. Os prazos serão contados, conforme o caso:

I - da data da juntada aos autos do aviso de recebimento;

IV - da data da juntada do instrumento de citação ou intimação e da certidão realizada por oficial designado pelo Tribunal;

⁹ Art. 380-A. As comunicações processuais para o exercício do contraditório serão realizadas nas seguintes formas:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

aos autos do aviso de recebimento¹⁰, apresente alegações de defesa quanto às irregularidades apontadas na exordial desta

Representação (Peça nº 3);

c) CITAR, por via postal, o **Sr. Ali. H. Haidar** (Secretário Municipal de Saúde), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da data da juntada aos autos do aviso de recebimento, apresente alegações de defesa quanto às irregularidades apontadas na exordial desta Representação (Peça nº 3), eis que é gestor da pasta responsável pela condução do Pregão Eletrônico n.º 90169/2025 (Peça nº 6) e consta como autoridade responsável pela aprovação do Estudo Técnico Preliminar que deu suporte ao referido certame (fls. 20 a 42 da Peça nº 15).

d) CITAR, por via postal, a -----; a -----, a ----- e o -----, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da data da juntada aos autos do aviso de recebimento, apresente alegações de defesa quanto às irregularidades apontadas na exordial desta Representação (Peça nº 3), eis que figuram como responsáveis pela confecção do Estudo Técnico Preliminar que deu suporte ao Pregão Eletrônico n.º 90169/2025 (Peça nº 6) e, por conseguinte, motivaram a não aplicação das disposições dos incisos I e III do art. 148 da LC nº 123/06 no referido certame (fls. 20 a 42 da Peça nº 15);

Decorrido o prazo supra, com ou sem resposta da origem, encaminhe-se o feito à Coordenadoria Geral de Fiscalização (CGF) por força do art. 32, XV do Regimento Interno¹³.

I - da data da juntada aos autos do aviso de recebimento;
[...]

I – nos processos de iniciativa do Tribunal e nos de Denúncia, Representação e Representação da Lei nº 8.666/1993 e da Lei Estadual nº 15.608/2007, na modalidade citação, por via postal, mediante ofício registrado com aviso de recebimento, conforme o disposto no art. 54, inciso I, e § 2º, primeira parte, da Lei Complementar nº 113, de 15 de dezembro de 2005, e no § 1º, do art. 380 deste Regimento;

¹⁰ Art. 386. Os prazos serão contados, conforme o caso:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

GABINETE CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

IV - da data da juntada do instrumento de citação ou intimação e da certidão realizada por oficial designado pelo Tribunal;

¹³ Art. 32. Como Relator, compete ao Conselheiro:

[...]

XV - comunicar às unidades técnicas, observada a respectiva competência, sobre a existência de processos de denúncia e representação, inclusive a representação de que trata o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

Após, remeta-o para instrução conclusiva da Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS) e manifestação meritória do Ministério Público de Contas (MPC), conforme arts. 278, § 2º¹¹, e 282, §2º¹², do Regimento Interno.

Após, retorne o feito concluso para julgamento.

Publique-se.

Gabinete, em 13 de janeiro de 2026.

Documento assinado digitalmente

CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

RELATOR

¹¹ Art. 278. A denúncia e representação tramitarão em regime de urgência, devendo:

[...]

§ 2º Em 30 (trinta) dias, após a instrução conclusiva e da manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal, ser encaminhada pelo Conselheiro Relator para inclusão em pauta e julgamento na primeira sessão imediata, com preferência sobre os demais feitos.

¹² Art. 282. A representação prevista na Lei nº 8.666/1993 será autuada, distribuída e encaminhada ao Conselheiro Relator, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, nos termos do art. 125, IV, da Lei Complementar nº 113/2005.

[...]

§ 2º A representação, no que couber, seguirá o mesmo procedimento previsto nesta Seção.