



**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO / AUTORIDADE COMPETENTE DO  
PREGÃO ELETRÔNICO 056/2025**

**Pregão Eletrônico 056/2025**

**Processo 505/2025**

**Ente Licitante: MUNICÍPIO DE ITAPECERICA DA SERRA**

**Contratação de empresa para o fornecimento de kit de materiais escolares, com entrega ponto a ponto, destinados aos alunos da rede pública municipal de ensino, conforme diretrizes estabelecidas pela Secretaria Municipal de Educação.**

**Se esta Impugnação não for julgada procedente, levaremos a questão ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.**

**Descumprimento das determinações da corte de contas nos processos TC - 015362.989.25-3; TC - 015366.989.25-9; TC - 015383.989.25-8; TC - 015449.989.25-0 e TC - 015477.989.25-5, relatados pelo CONSELHEIRO DIMAS RAMALHO.**

**Naquela Corte, pleitearemos a alteração do Edital sem prejuízo da aplicação da multa prevista no § 1º do artigo 104 da LCE 709/1993. Multa aplicada independentemente do dolo ou da vontade. Independentemente de o ato ter sido praticado por terceiros.**

**Procuramos a via administrativa por acreditar que esta sede viabiliza a rápida e eficaz solução da controvérsia.**

**RAVI INDÚSTRIA E COMERCIO DE MATERIAIS EM GERAL LTDA, por meio de seu representante que abaixo subscreve vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, tempestivamente, com fundamento no item 4.1 do Edital manejar:**

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**



Tendo em vista as ilegalidades e ilegalidades constatadas no processo licitatório em referência.

Por tais razões, requeremos respeitosamente que estas razões sejam conhecidas.

### --- I. DO OBJETO ---

O processo licitatório deflagrado pelo **MUNICÍPIO DE ITAPECERICA DA SERRA** tem por objeto “Contratação de empresa para o fornecimento de kit de materiais escolares, com entrega ponto a ponto, destinados aos alunos da rede pública municipal de ensino, conforme diretrizes estabelecidas pela Secretaria Municipal de Educação.”

Analizamos o Edital com o objetivo de perquirir a viabilidade da ampla participação, mas nos deparamos com falhas estruturais que comprometem a sua regularidade.

Essas questões suscitarão a necessidade de acionar o controle de legalidade ANTES da abertura da sessão pública, uma vez que após esse evento, será ainda mais complexo resolver a questão porquanto nascerá o interesse de eventual licitante vencedora.

A gravidade é ainda maior quando consideramos dois fatores:

- a) O valor orçado é de **R\$ 23.203.226,18** (vinte e três milhões duzentos e três mil duzentos e vinte e seis reais e dezoito centavos).
- b) As irregularidades **contaminam todo o lote 2.**

Considerando o montante orçado – R\$ 23.203.226,18 – qualquer fragilidade na competitividade do certame traduz-se imediatamente em risco financeiro concreto para a Administração.

Quando o universo de fornecedores aptos a concorrer é artificialmente reduzido por exigências técnicas incomuns ou de difícil atendimento, **a disputa pelo menor preço deixa de existir na prática**: restam poucos concorrentes ou, em muitos casos, apenas um, o que elimina a pressão competitiva que normalmente pressiona os preços para baixo.

Em licitações de alto valor, **essa perda de concorrência tem efeito multiplicador**: uma **pequena distorção percentual no preço ofertado** por falta de competição representa, em termos absolutos, um **prejuízo proporcionalmente elevado ao erário**. Por isso, a proteção da competitividade é medida essencial de economia e probidade administrativa.



Além do impacto direto sobre o preço final, há um **efeito concorrencial e processual que agrava ainda mais o dano**:

A desclassificação de uma licitante por uma **inconsistência pontual em um único item** pode eliminar do certame uma proposta globalmente vantajosa, fazendo com que **o lote seja automaticamente ofertado ao licitante subsequente, cujo preço tende a ser superior**.

Nessa dinâmica, perde a Administração – que paga mais pelo mesmo conjunto de bens – e perde a empresa desclassificada – que deixa de ser contratada por um detalhe isolado, mesmo quando apta a fornecer o restante do lote com vantagem competitiva.

Em contratos de grande monta, a exclusão de um concorrente por exigência técnica desarrazoada pode significar a diferença entre economia substancial e gasto excessivo.

Passemos sem delongas a tratar dessas questões.

## --- II. DA VIA ADMINISTRATIVA ---

A Impugnação é tempestiva, nos termos do item 4.1 do Edital, pois é apresentada antes do término do prazo de 3 dias úteis antes da abertura do certame.

## --- III. MÉRITO ---

### 1. DAS DETERMINAÇÕES DA CORTE EM PROCESSOS ANTERIORES, RELATIVOS AO OBJETO.

Excelência, antes de tudo, precisamos esclarecer alguns pontos fundamentais:

Esta é a **segunda versão** de um Edital que fora publicado pelo Município no ano passado. Trata-se do Pregão eletrônico 056/2025, processo administrativo 505/2025. Referido processo licitatório foi objeto de nada menos que CINCO representações perante a Corte, autuadas sob os números TC - 015362.989.25-3; TC - 015366.989.25-9; TC - 015383.989.25-8; TC - 015449.989.25-0 e TC - 015477.989.25-5, relatados pelo Conselheiro Dimas Ramalho.

Naquela ocasião, foram dardejadas as especificações técnicas excessivamente detalhadas e, portanto, restritivas, que impediam o amplo acesso dos fornecedores ao torneio.



O v. Acórdão do Conselheiro Dimas Ramalho consignou:

2.2. As cinco representações em exame concentram uma pluralidade de insurgências que incidem sobre: i) o descritivo dos produtos que integram os kits de materiais escolares; ii) a preferência por alguns tipos de matéria prima (plástico reciclado); (...)

2.11. Em que pese a louvável preocupação com a sustentabilidade das compras públicas, a Municipalidade incorreu em excessos ao exigir que alguns itens sejam produzidos necessariamente em plástico reciclado (polipropileno reciclado).

A admissibilidade de produtos feitos **exclusivamente com matéria prima reciclada é restritiva por excluir a possibilidade de oferecimento de outros produtos igualmente sustentáveis**, condição que determina a necessidade de alteração dos descritivos destes itens para ampliar a competitividade do certame e recepcionar outras alternativas disponíveis no mercado. (...)

**A Municipalidade não logrou demonstrar ampla oferta de produtos com as específicas características que deseja e também não trouxe justificativas de ordem técnica que dessem suporte às especificações impugnadas.**

**A Administração, sem demonstrar legítima necessidade, desceu a um nível de detalhamento incompatível com as finalidades das aquisições, praticando exorbitâncias e descumprindo assim a lei de regência.** É evidente que o interesse público almejado e os padrões mínimos de qualidade e durabilidade pretendidos podem ser atendidos por certa variedade de produtos disponíveis no mercado.

É exatamente o desprezo à amplitude de soluções que a tutela empreendida nesta via processual visa cessar, com o escopo de garantir uma melhor atenção aos princípios da competitividade, economicidade e, sobretudo, da eficiência. (...)

E, finalmente:

**Ausentes justificativas técnicas, cabe determinar a reformulação das especificações dos itens impugnados de acordo com as características dos produtos disponíveis que minimamente atendem às finalidades da contratação, limitando-se a Administração a descrevê-los no edital com as qualidades mínimas necessárias para bem identificá-los,**



*de forma a facilitar sua busca no mercado, evitando minúcias exclusivas, não padronizadas ou que não sejam comprovadamente essenciais à finalidade de sua utilização. (...)*

E o dispositivo:

*2.13. Ante todo o exposto e por tudo o mais consignado nos autos, VOTO pela PROCEDÊNCIA PARCIAL das representações e, com fundamento no §3º do artigo 171 da Lei Federal nº 14.133/21, determino à PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECERICA DA SERRA que, caso prossiga com o certame, retifique o edital em conformidade com as medidas corretivas anunciadas em suas razões de defesa, especialmente para: (...)*

*6) reformular as especificações dos itens para os quais exige fabricação em plástico reciclado para aceitar maior variedade de materiais sustentáveis; 7) refazer as especificações dos itens impugnados de acordo com as características dos produtos disponíveis no mercado que minimamente atendem às finalidades da contratação.*

A leitura do v. Acórdão mostra que a Corte determinou:

- (1) Permitir produtos recicláveis;
- (2) Proceder à ampla revisão do descritivo dos itens para adaptá-los à realidade do mercado;
- (3) Ater-se às características que minimamente atendam às finalidades da contratação.

Após o trânsito em julgado, o Município lançou a atual versão, que de fato, promoveu algumas alterações no descritivo.

Passou a aceitar produtos recicláveis.

Ocorre que a Administração cometeu a **INOVAÇÃO** de **INSERIR** nos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.6, 2.11, 2.15, 2.22 e 2.23 a determinação de que os produtos sejam confeccionados em material biodegradável, haja vista a construção “reciclado OU reciclável **E BIODEGRADÁVEL**”.

## **2. DESCUMPRIMENTO DO V. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO:**



A inserção da exigência de que os itens sejam **necessariamente biodegradáveis** configura descumprimento direto da determinação da Corte.

O v. Acórdão ordenou a ampla revisão dos descritivos para eliminar minúcias e especificações que restringissem a competitividade, determinando que o edital fosse reformulado de modo a aceitar maior variedade de materiais sustentáveis e a limitar-se às qualidades mínimas necessárias para identificar os produtos no mercado.

Essa orientação exigia, portanto, **não apenas uma redução formal do texto**, mas a **supressão de detalhes impertinentes que pudessem excluir alternativas comercialmente disponíveis**.

Em vez disso, ao INOVAR na construção “reciclado OU reciclável **E BIODEGRADÁVEL**”, a Administração não apenas deixou de suprimir as especificações restritivas, como introduziu uma nova condição que não constava da versão original do edital.

**Acrescentar a exigência de biodegradabilidade onde ela não existia** é inovação normativa que **amplia, e não reduz, o grau de restritividade do descritivo**, frustrando o objetivo expresso no v. Acórdão de **ampliar a competitividade e adaptar as especificações à realidade do mercado**.

A exigência de biodegradabilidade é, na prática, **mais limitadora do que a anterior obrigatoriedade de plástico reciclado**, porque produtos com frascos, cintas ou componentes efetivamente biodegradáveis são escassos no mercado nacional e, quando existem, apresentam características e certificações distintas que não foram demonstradas pela Administração como amplamente disponíveis.

Assim, a suposta “flexibilização” ao admitir reciclável foi **neutralizada pela imposição simultânea de biodegradabilidade**, o que, na prática, **anula qualquer ganho competitivo pretendido pela revisão**.

De que adianta retirar a obrigatoriedade de plástico reciclado para, em seguida, condicionar a aceitação à biodegradabilidade, se essa última exigência reduz ainda mais o universo de fornecedores aptos a participar?

A resposta é que **a alteração não cumpriu a finalidade do v. Acórdão**: em vez de ampliar alternativas, restringiu-as.

Em suma, a Administração promoveu mudanças aparentes, mas anulou todo o esforço de adequação ao mercado ao acrescentar uma obrigação inédita e mais gravosa; tal conduta configura descumprimento da decisão do TCESP e reveste-se de gravidade, por restringir indevidamente a competitividade e comprometer os princípios que orientam a contratação pública.



### 3. AUSÊNCIA DE PRECLUSÃO

Antecipando-nos a eventual tese defensiva da Administração, defendemos que, mesmo com o trânsito em julgado dos processos TC - 015362.989.25-3; TC - 015366.989.25-9; TC - 015383.989.25-8; TC - 015449.989.25-0 e TC - 015477.989.25-5, **não há que se falar em preclusão.**

Como a exigência de biodegradação **não se encontrava na versão anterior do Edital**, obviamente **não foi objeto de insurgência** das cinco representantes e, logicamente, **a Corte não se manifestou sobre essa exigência.**

Trata-se, ainda, de redimensionamento do objeto por meio de **alteração qualitativa** que altera substancialmente o equilíbrio competitivo do certame e contraria a determinação expressa de eliminar minúcias desnecessárias.

Logo, nossa insurgência contra a biodegradação deve ser encarada como original – pois é isso que ela realmente é. E, portanto, a manifestação do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo a respeito do tema é não apenas possível, como necessária, tal como se a Corte estivesse analisando um Edital pela primeira vez.

O Tribunal de Contas entende que **a ocorrência de novidades** no Edital é suficiente para afastar a preclusão. Nesse sentido:

*Ministério Público ressalta a **ocorrência de novidades substantivas** no edital, a **afastar a incidência do princípio da preclusão** e possibilitar o exame de mérito das **insurgências.***

*(TC-016718.989.22-1, TC-016898.989.22-3 e TC-017043.989.22-7 – Relator: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues)*

Ora: inserir biodegradação onde não existia é uma “novidade substantiva”.

No mesmo sentido:

*EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. LICITAÇÃO. CONCESSÃO PARA EXPLORAÇÃO E PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO E RURAL DE PASSAGEIROS. **AFASTADA A PRECLUSÃO. DESATENÇÃO A DETERMINAÇÕES DESTE TRIBUNAL. MULTA.** (...)*

Observo que no julgamento dos TCs-013471.989.18-6 e outros afastou-se a aplicação do instituto da preclusão, em razão do tempo decorrido, da procedência de diversas queixas e **do efetivo redimensionamento do objeto no edital então analisado.**



(TC-025831.989.19-9 e TC-025848.989.19-0. Relator:  
Conselheiro Renato Martins Costa)

Inserir biodegradação onde não existia é também redimensionamento do objeto, pois foi realizada alteração qualitativa dos produtos.

Isso atrai o entendimento respectivamente do TC-016718.989.22-1, TC-016898.989.22-3 e TC-017043.989.22-7 – Relator: Conselheiro Edgard Camargo Rodrigues e do TC-025831.989.19-9 e TC-025848.989.19-0. Relator: Conselheiro Renato Martins Costa.

Portanto, **não há que se falar em preclusão.**

#### 4. DAS VÁRIAS ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS RESTRITIVAS

A seguir, apontamos os itens nos quais foi inovada a exigência de que fossem confeccionados com material biodegradável:

##### 4.1. Apontador para lápis com depósito

Versão anterior:

1.3	Apontador para lápis com depósito	Apontador com depósito (ecológico). Apontador com depósito simples, um furo. Com dimensões mínimas de diâmetro de furo de 5mm, comprimento de 60mm, 15mm de largura e 20mm de altura. Produzido em material plástico reciclado, com lâminas em aço fixadas por parafusos. Depósito com transparência para visualização das aparas. Produto certificado pelo INMETRO conforme NBR 15236:2021.
-----	-----------------------------------	--

Versão atual:

2.1	Apontador para lápis com depósito	Apontador de lápis com depósito, equipado com um furo, contendo lâmina em aço. O produto deverá possuir depósito com dimensões aproximadas de 20 mm de comprimento, 10 mm de largura e 55 mm de altura. Confeccionada em material plástico reciclado ou reciclável (PP, PE, PS, entre outros) e biodegradável. Produto certificado pelo INMETRO.
-----	-----------------------------------	--



Na **versão atual**, a Administração de fato passou a permitir que o depósito seja “reciclável”.

No entanto, surpreendentemente, **INOVOU** ao **INSERIR** a exigência de que seja necessariamente “**biodegradável**”.

Embora a nova versão tenha “atenuado” o descritivo ao admitir o “reciclável”, **voltou a restringi-lo** ao exigir o “biodegradável” – **anulando a providência tomada e mantendo o mesmo problema**.

A exigência de biodegradabilidade é, sem dúvidas, ainda mais limitadora, pois é de amplo conhecimento que o mercado oferece **pouquíssimas opções de apontadores biodegradáveis**, o que reduz drasticamente a competitividade e contraria a decisão da Corte tomada no TC - 15366.989.25-9.

Como se trata de **inovação, não há preclusão**, permitindo a análise da questão pelo Tribunal, inclusive pelo prisma da desobediência às determinações expedidas à Administração, que terá de responder perante o Tribunal tanto pela irregularidade em si quanto pelo descumprimento evidente.

#### 4.2. Apontador de lápis duplo

Versão anterior

1.4	Apontador para lápis com depósito jumbo	Apontador com depósito jumbo (ecológico). Apontador com depósito jumbo, com dois furos. Formato triangular, com dimensões mínimas de 7mm (furo menor) e 11mm (furo maior). Medidas mínimas do depósito de 4mm x 4mm x 55mm (largura x comprimento x altura). Produzido em material plástico reciclado, com lâminas em aço fixadas por parafusos. Depósito com transparência para visualização das aparas. Produto certificado pelo INMETRO conforme NBR 15236:2021.
-----	---	---

Versão atual:

2.2	Apontador para lápis com depósito jumbo	Apontador de lápis duplo com depósito, equipado com dois orifícios de diferentes tamanhos, contendo lâminas em aço. O produto deverá possuir depósito com dimensões aproximadas de 50 mm de comprimento, 25 mm de largura e 55 mm de altura. Confeccionada em material plástico <b>reciclado ou reciclável</b> (PP, PE, PS, entre outros) <b>e biodegradável</b> . Produto certificado pelo INMETRO.
-----	---	--



Aqui, constatamos que a Administração de fato retirou algumas das especificações. Por exemplo: excluiu o formato triangular e retirou as medidas mínimas do furo. Também na **versão atual**, a Administração de fato passou a permitir que o depósito seja “reciclável”.

No entanto, novamente, **INOVOU** ao **INSERIR** a exigência de que seja necessariamente “**biodegradável**” – **anulando a providência tomada e mantendo o mesmo problema**.

### 4.3. Borracha branca com cinta plástica

Versão anterior:

1.5	Borracha branca com cinta plástica	Borracha escolar grande com capa protetora plástica (ecológica). Capa produzida em PP reciclado, na cor azul, formato mínimo 60mm x 32mm x 10 mm. Borracha branca (livre de pvc). Capa com marca do fabricante gravada em alto relevo, junto ao símbolo do material reciclado. Obrigatório certificado válido do Inmetro para o conjunto borracha com capa. Produto certificado pelo INMETRO conforme NBR 15236:2021.
-----	------------------------------------	---

Versão atual:

2.3	Borracha branca com cinta plástica	Borracha branca com cinta, para uso escolar, com dimensões aproximadas de 45 mm de comprimento, 20 mm de largura e 10 mm de altura. A cinta deverá ser confeccionada em material plástico reciclado ou reciclável (PP, PE, PS, entre outros) e biodegradável. Produto certificado pelo INMETRO.
-----	------------------------------------	---

Novamente: A Administração passou a permitir plástico “reciclável”, mas INOVOU com o “biodegradável” trazendo mais restritividade.

A maioria das cintas é feita de polímeros convencionais (PP, PE, PET) por serem baratos, resistentes e compatíveis com impressão e selagem. Ou seja: **não é comum encontrarmos cintas confeccionadas com material biodegradável**.

Como o Edital determina que a cinta da borracha deverá, necessariamente, ser constituída por material biodegradável, ficam de fora do espectro de aceitação produtos com características bastante semelhantes às requeridas, e que são plenamente adequadas à finalidade do uso do produto.

Por exemplo:



Produto	Link p. consulta
<b>Borracha Plástica Branca com Cinta Vermelha, Grande, Faber-Castell</b>	<a href="https://www.lojafabercastell.com.br/prod/borracha-plastica-branca-com-cinta-vemelha-grande-faber-castell-bt-1-un/068644?srsltid=AfmB0orPfnvIBYmgWV6Vpz FtqnUgh06sN9uBXSLKuw4kMz5-8CQIVx">https://www.lojafabercastell.com.br/prod/borracha-plastica-branca-com-cinta-vemelha-grande-faber-castell-bt-1-un/068644?srsltid=AfmB0orPfnvIBYmgWV6Vpz FtqnUgh06sN9uBXSLKuw4kMz5-8CQIVx</a>
<b>Borracha Branca com Cinta Plástica Azul, Oval 1 UN</b>	<a href="https://www.kalunga.com.br/prod/borracha-branca-com-cinta-plastica-azul-oval-1-un/070492?cq_src=google_ads&amp;cq_cmp=17568081483&amp;cq_con=&amp;cq_term=&amp;cq_med=pla&amp;cq_plac=&amp;cq_net=x&amp;cq_pos=&amp;cq_plt=gp&amp;pcID=3914&amp;gad_source=1&amp;gad_campaignid=17571368575&amp;gbruid=0AAAAADj1B66u0VxEwCtFZ6sqDpXcbagwD&amp;gclid=EAlaIqobChMIkMnr8IGKIQMVG0FIAB1vWDRMEAQYAiABEgJNKvD BwE">https://www.kalunga.com.br/prod/borracha-branca-com-cinta-plastica-azul-oval-1-un/070492?cq_src=google_ads&amp;cq_cmp=17568081483&amp;cq_con=&amp;cq_term=&amp;cq_med=pla&amp;cq_plac=&amp;cq_net=x&amp;cq_pos=&amp;cq_plt=gp&amp;pcID=3914&amp;gad_source=1&amp;gad_campaignid=17571368575&amp;gbruid=0AAAAADj1B66u0VxEwCtFZ6sqDpXcbagwD&amp;gclid=EAlaIqobChMIkMnr8IGKIQMVG0FIAB1vWDRMEAQYAiABEgJNKvD BwE</a>
<b>Borracha Plástica Branca com Cinta Colorida</b>	<a href="https://www.kalunga.com.br/prod/borracha-plastica-branca-com-cinta-colorida-cores-sortidas-mercur-un-1-un/164056?cq_src=google_ads&amp;cq_cmp=17568081483&amp;cq_con=&amp;cq_term=&amp;cq_med=pla&amp;cq_plac=&amp;cq_net=x&amp;cq_pos=&amp;cq_plt=gp&amp;pcID=3914&amp;gad_source=1&amp;gad_campaignid=17571368575&amp;gbruid=0AAAAADj1B66u0VxEwCtFZ6sqDpXcbagwD&amp;gclid=EAlaIqobChMIt9KG4YKKIQMVJvpIAB2JEDGJEAQYAyABEgKeDPD BwE">https://www.kalunga.com.br/prod/borracha-plastica-branca-com-cinta-colorida-cores-sortidas-mercur-un-1-un/164056?cq_src=google_ads&amp;cq_cmp=17568081483&amp;cq_con=&amp;cq_term=&amp;cq_med=pla&amp;cq_plac=&amp;cq_net=x&amp;cq_pos=&amp;cq_plt=gp&amp;pcID=3914&amp;gad_source=1&amp;gad_campaignid=17571368575&amp;gbruid=0AAAAADj1B66u0VxEwCtFZ6sqDpXcbagwD&amp;gclid=EAlaIqobChMIt9KG4YKKIQMVJvpIAB2JEDGJEAQYAyABEgKeDPD BwE</a>
<b>Borracha Branca com Cinta Plástica Rosa, Oval.</b>	<a href="https://www.kalunga.com.br/prod/borracha-branca-com-cinta-plastica-rosa-oval-un-1-un/070491?cq_src=google_ads&amp;cq_cmp=17568081483&amp;cq_con=&amp;cq_term=&amp;cq_med=pla&amp;cq_plac=&amp;cq_net=x&amp;cq_pos=&amp;cq_plt=gp&amp;pcID=3914&amp;gad_source=1&amp;gad_campaignid=17571368575&amp;gbruid=0AAAAADj1B66u0VxEwCtFZ6sqDpXcbagwD&amp;gclid=EAlaIqobChMIt9KG4YKKIQMVJvpIAB2JEDGJEAQYBCABEgISWPD BwE">https://www.kalunga.com.br/prod/borracha-branca-com-cinta-plastica-rosa-oval-un-1-un/070491?cq_src=google_ads&amp;cq_cmp=17568081483&amp;cq_con=&amp;cq_term=&amp;cq_med=pla&amp;cq_plac=&amp;cq_net=x&amp;cq_pos=&amp;cq_plt=gp&amp;pcID=3914&amp;gad_source=1&amp;gad_campaignid=17571368575&amp;gbruid=0AAAAADj1B66u0VxEwCtFZ6sqDpXcbagwD&amp;gclid=EAlaIqobChMIt9KG4YKKIQMVJvpIAB2JEDGJEAQYBCABEgISWPD BwE</a>

Esses são apenas alguns exemplos em meio a muitos outros em que (1) **A borracha é branca** e (2) as **medidas são semelhantes**. Isso, por si só, já garante a efetividade do uso para o fim a que se destina.

No entanto, **nenhuma dessas borrachas apresenta cinta biodegradável**. E, como elas, todas as demais que pesquisamos também não apresentam essa característica. E por isso – e apenas por isso – nenhum deles poderia ser aceito neste certame.

Assim, a exigência de cinta “biodegradável” **exclui automaticamente** esses fornecedores, reduzindo a competitividade e potencialmente onerando a administração pública com preços superiores ou com a necessidade de importação ou desenvolvimento de produto especial.



#### 4.4. Estojo escolar

Versão anterior:

1.13	Estojo escolar	Estojo escolar (ecológico). Injetado em polipropileno (PP) reciclado rígido e resistente, na cor azul, medidas mínimas: 208mm (comprimento) x 134mm (largura) x 50mm (altura), com apenas uma divisória interna. Fechamento com trava frontal e dobradiças reforçadas que suportem o uso intenso e prolongado. Tampa com painel rebaixado. Apresentar juntamente com a amostra, laudo laboratorial acreditado pelo Inmetro, em
		conformidade com as normas ABNT NBR 15236/2021, 16040/2020, bem como atestando níveis aceitáveis de bisfenol-a (BPA-FREE).

Versão atual:

2.6	Estojo escolar	Estojo escolar com dimensões aproximadas de 220 mm de comprimento, 100 mm de largura e 25 mm de altura. Produto com acabamento rígido, tampa articulada com encaixe para fechamento. Confeccionado em material plástico <b>reciclado ou reciclável</b> (PP, PE, PS, entre outros) <b>e biodegradável</b> .
-----	----------------	--

Mesmo problema: permite o “reciclável” e **INOVA** com o “biodegradável”.

Em tempo: a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já possui diversos precedentes condenando a exigência de que estojos de plástico sejam confeccionados com material biodegradável.

Vejamos:

*2.9. Por fim, examino as queixas alusivas a possíveis excessos nas especificações dos itens licitados. (...)*

*Por outro lado, **prospera a crítica em relação ao item 9, Estojo escolar**, notadamente por exigir a Municipalidade **que o produto seja necessariamente confeccionado em material biodegradável**, característica pouco usual nos produtos com ampla oferta no mercado. A mesma impropriedade se faz presente nas especificações da Pasta com aba e elástico e da Régua, que, deverão ser revistas, portanto.*

*(TC-009726.989.20-5 – Relator: Conselheiro Dimas Ramalho)*

Em sentido convergente: TC-005586.989.14-7 e TC- 005599.989.14-2 – Relator: Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo.



Temos, portanto, que o Edital requer que o estojo seja confeccionado com material biodegradável, contrariando precedentes da Corte, a exemplo do transcrito acima.

**Nem se diga que há preclusão**, pois como mostramos a primeira versão do descritivo não continha essa especificação. Portanto, **ela não foi objeto de insurgência** e a Corte de Contas logicamente não se pronunciou sobre a questão.

Então, para todos os efeitos, a manifestação do Tribunal de Contas a respeito ocorre de forma absolutamente regular.

E, no contexto, **evidente o descumprimento de precedentes da Corte**, requerendo a sua atuação para salvar o certame da ilegalidade, aplicando-se os mesmos precedentes mencionados.

#### 4.5. Caixa de têmpera guache 12 cores

Versão anterior:

2.4	Caixa de têmpera guache com 12 cores	Caixa de têmpera guache, embalagem contendo 12 cores miscíveis entre si, solúvel em água. Tinta acondicionada em frascos plásticos contendo no mínimo 15 ml cada e tampa rosqueável. Para pronto uso, atóxica. Composição: resinas, água, carga, pigmentos e conservantes. Deverá conter na embalagem: registro no INMETRO, nome e informações do fabricante e/ou importador, composição, produto atóxico. Produto certificado pelo INMETRO conforme NBR 15236:2021.
-----	--------------------------------------	--

Versão atual:

2.11	Caixa de têmpera guache com 12 cores	Caixa de tinta têmpera guache contendo 12 cores miscíveis entre si e solúveis em água. Produto acondicionado em frascos com capacidade mínima de 15 ml cada, com tampa rosqueável. Frascos confeccionado em material plástico <b>reciclado ou reciclável</b> (PP, PE, PS, entre outros) e <b>biodegradável</b> . Produto pronto para uso e atóxico. Composição à base de resinas, água, cargas, pigmentos e conservantes. Deverão constar na embalagem informações do fabricante e/ou importador, composição, registro no INMETRO e indicação de produto atóxico.
------	--------------------------------------	---

Diferente do que constou do Edital anterior, novamente é **INOVADA** a exigência de frascos confeccionados com plástico "**biodegradável**".



Novamente, essa especificação restringe o universo de potenciais fornecedores, pois ainda é raro encontrar no mercado caixas de têmpera guache com frasco biodegradável. Com efeito, em nossas pesquisas, verificamos que o mais comum é o acondicionamento em frascos confeccionados com plástico comum. Vejamos:

Por exemplo:

Produto	Link p. consulta
<b>Tinta Tempera Guache Com 12 Cores Acrilex</b>	<a href="https://www.lojaprolar.com.br/tinta-tempera-guache-com-12-cores-acrilex">https://www.lojaprolar.com.br/tinta-tempera-guache-com-12-cores-acrilex</a>
<b>Tinta Têmpera Guache Radex 15ml 12 Cores Kit Escolar Artístico.</b>	<a href="https://mercadolivre.com.br/tinta-tmpera-guache-radex-15ml-12-cores-kit-escolar-artistico/p/MLB24403426?pdp_filters=item_id%3A%20MLB5783631648&amp;from=gshop&amp;mattool=87070036&amp;matword=&amp;matsource=google&amp;matcampaign_id=22090354313&amp;matad_group_id=173090585956&amp;matmatch_type=&amp;matnetwork=g&amp;matdevice=c&amp;matcreative=727882731726&amp;matkeyword=&amp;matad_position=&amp;matad_type=pla&amp;matmerchant_id=735098639&amp;matproduct_id=MLB24403426-product&amp;matproduct_partition_id=2413639526154&amp;mattarget_id=aud-1966852281496:pla-2413639526154&amp;cq_src=google_ads&amp;cq_cmp=22090354313&amp;cq_net=g&amp;cq_plt=gp&amp;cq_med=pla&amp;gad_source=1&amp;gad_campaignid=22090354313&amp;gbraid=0AAAAAD93qcDGF8hbBh2dLiSo-UrlC_t2I&amp;gclid=CjwKCAjwxb7RBhA5EiwAQ-AAAdKeQseSrwKJqk4zVNqKWwNqSW-Rqa0bmymzqhjOvcl2sgf-Ypx4X_hoCimEQAvD_BwE">mercadolivre.com.br/tinta-tmpera-guache-radex-15ml-12-cores-kit-escolar-artistico/p/MLB24403426?pdp_filters=item_id%3A%20MLB5783631648&amp;from=gshop&amp;mattool=87070036&amp;matword=&amp;matsource=google&amp;matcampaign_id=22090354313&amp;matad_group_id=173090585956&amp;matmatch_type=&amp;matnetwork=g&amp;matdevice=c&amp;matcreative=727882731726&amp;matkeyword=&amp;matad_position=&amp;matad_type=pla&amp;matmerchant_id=735098639&amp;matproduct_id=MLB24403426-product&amp;matproduct_partition_id=2413639526154&amp;mattarget_id=aud-1966852281496:pla-2413639526154&amp;cq_src=google_ads&amp;cq_cmp=22090354313&amp;cq_net=g&amp;cq_plt=gp&amp;cq_med=pla&amp;gad_source=1&amp;gad_campaignid=22090354313&amp;gbraid=0AAAAAD93qcDGF8hbBh2dLiSo-UrlC_t2I&amp;gclid=CjwKCAjwxb7RBhA5EiwAQ-AAAdKeQseSrwKJqk4zVNqKWwNqSW-Rqa0bmymzqhjOvcl2sgf-Ypx4X_hoCimEQAvD_BwE</a>
<b>Tinta Guache 15ML Maripel - 1 Estojo Com 12 Cores - 190608</b>	<a href="https://atacadojandaia.com.br/vitrine/produto/tinta-guache-15ml-maripel--1-estojo-com-12-cores-pwmpsd7a?gad_source=1&amp;gad_campaignid=23299749096&amp;gbraid=0AAAAACjsPSUQiP_XjBpW2ZPqPuyzzWNLv&amp;gclid=CjwKCAjwxb7RBhA5EiwAQ-AAAdCIOz1yRMIpFt9EUJAL-0opvx4V1r1rT7NbEHCP5Mwj2pWMqDORhoCG3UQAvD_BwE">https://atacadojandaia.com.br/vitrine/produto/tinta-guache-15ml-maripel--1-estojo-com-12-cores-pwmpsd7a?gad_source=1&amp;gad_campaignid=23299749096&amp;gbraid=0AAAAACjsPSUQiP_XjBpW2ZPqPuyzzWNLv&amp;gclid=CjwKCAjwxb7RBhA5EiwAQ-AAAdCIOz1yRMIpFt9EUJAL-0opvx4V1r1rT7NbEHCP5Mwj2pWMqDORhoCG3UQAvD_BwE</a>

Esses são apenas alguns exemplos em meio a muitos outros. Nenhum dos anúncios encontrados menciona frasco biodegradável. As marcas mais comuns são Acrilex, Radex, Kaz e Faber Castell, todas com frascos plásticos convencionais.

Assim, a exigência de tinta “biodegradável” **exclui automaticamente** esses fornecedores, reduzindo a competitividade e potencialmente onerando a administração pública com preços superiores ou com a necessidade de importação ou desenvolvimento de produto especial.



#### 4.6. Cola branca escolar

Versão anterior

2.7	Cola branca com 90g	Cola branca escolar. Cola branca escolar, embalagem em frasco de 90g, líquida, plastificante, com alto poder de colagem. Embalagem com tampa antivazamento, contendo espátula aplicadora ou bico aplicador. Composição a base de acetato de polivinila (PVA) disperso em solução aquosa e com teor de sólidos superior a 20%. Deverá conter na embalagem: registro no INMETRO, nome e informações do fabricante e/ou importador, composição, produto atóxico. Apresentar juntamente com a amostra laudo (proveniente de laboratório creditado) de teor de sólidos superior a 20%. Produto certificado pelo INMETRO conforme NBR 15236:2021.
-----	---------------------	---

Versão atual:

2.15	Cola branca com 90g	Cola branca escolar, acondicionada em frasco com capacidade aproximada de 90 g, líquida, plastificante e com bom poder de colagem. Embalagem com tampa antivazamento, contendo espátula aplicadora ou bico aplicador. Frasco confeccionado em material plástico reciclado ou reciclável (PP, PE, PS, entre outros) e biodegradável. Composição à base de acetato de polivinila (PVA) disperso em solução aquosa, com teor de sólidos superior a 20%. Deverão constar na embalagem informações do fabricante e/ou importador, composição, registro no INMETRO e indicação de produto atóxico. Apresentar juntamente com a amostra laudo emitido por laboratório acreditado, comprovando teor de sólidos superior a 20%.
------	---------------------	--

Comparando ambos os descritivos, encontramos os seguintes pontos dignos de destaque:

O que foi mantido	O que foi mudado	Por que descumpriu a decisão da Corte
-------------------	------------------	---------------------------------------



Composição em PVA	<b>Mantida</b>	Não realizou alteração na especificação nem na exigência do laudo.
Teor de sólidos >20%.	<b>Mantida</b>	
Laudo de teor de sólidos.	<b>Mantida</b>	
Registro/ certificação INMETRO; Nome do fabricante; atoxicidade.	<b>Mantida</b>	Manutenção sem compensar a inovação restritiva imposta
Frasco líquido; tampa antivazamento; espátula ou bico aplicador.	<b>Mantida</b>	Conserva requisitos funcionais que não justificam a nova limitação de mercado.
Exigência de plástico reciclado	Admite “reciclável”, mas <b>acrescenta “biodegradável” (inovação)</b>	A Corte determinou aceitar maior variedade de materiais sustentáveis; <b>a inclusão de biodegradável é inédita e mais restritiva</b> , reduzindo oferta e contrariando a ordem de eliminar minúcias.

A leitura conjunta mostra que a Administração **manteve grande parte das especificações supérfluas.**

Manteve o laudo de teor de sólidos.

Mais que isso: **acrescentou** a exigência inédita da biodegradação que é a mais gravosa; por isso, a alteração não cumpre o comando do Acórdão de reformular os descritivos para aceitarem maior variedade de materiais sustentáveis e para se aterem às qualidades mínimas necessárias, razão pela qual o descritivo atual permanece restritivo e em desacordo com a determinação da Corte.

#### 4.7. Pintura a dedo com 6 cores

Versão anterior



2.14	Pintura a dedo com 06 cores	Pintura a dedo, embalagem contendo 06 cores, solúvel em água. Tinta acondicionada em frascos plásticos contendo no mínimo 15 ml cada e tampa rosqueável. Para pronto uso, atóxica. Composição: Resina de PVA, água, carga, pigmentos e conservantes. Deverá conter na embalagem: registro no INMETRO, nome e informações do fabricante e/ou importador, composição, produto atóxico. Produto certificado pelo INMETRO conforme NBR 15236:2021.
------	-----------------------------	--

Versão atual

2.22	Pintura a dedo com 06 cores	Pintura a dedo acondicionada em embalagem contendo 6 cores diferentes, miscíveis entre si e solúveis em água. Produto acondicionado em frascos confeccionado em material plástico <b>reciclado ou reciclável</b> (PP, PE, PS, entre outros) e <b>biodegradável</b> , com capacidade mínima aproximada de 15 ml cada, com tampa rosqueável, pronto para uso e atóxico. Composição à base de resina, água, pigmentos, cargas e conservantes. Deverão constar na embalagem informações do fabricante e/ou importador, composição, registro no INMETRO e indicação de produto
------	-----------------------------	---

Aqui praticamente **NENHUMA REDUÇÃO** foi feita. As especificações que já estavam no Edital anterior foram todas mantidas. A única mudança sensível foi a permissão a material reciclável.

No entanto, foi **ACRESCENTADA** a exigência de **biodegradação** da embalagem. Ou seja: a nova versão é **MAIS RESTRITIVA que a anterior**.

#### **4.8. Régua plástica de 30 cm**

---

Versão atual:



2.23	Régua plástica de 30cm	Régua de 30 cm, com largura aproximada de 35 mm e espessura aproximada de 3 mm. Produto confeccionado em material plástico reciclado ou reciclável (PP, PE, PS, entre outros) e biodegradável, devendo apresentar resistência e durabilidade adequadas ao uso escolar. A escala em milímetros deverá ser gravada por tampografia. As extremidades e bordas deverão ser livres de rebarbas, com lado da escala externa chanfrado para maior segurança e conforto durante o uso. Produto certificado pelo INMETRO.
------	------------------------	--

Novamente, a inserção da exigência de que a régua seja necessariamente biodegradável afronta as determinações do Tribunal de Contas no v. Acórdão dos processos TC - 015362.989.25-3; TC - 015366.989.25-9; TC - 015383.989.25-8; TC - 015449.989.25-0 e TC - 015477.989.25-5, relatados pelo Conselheiro Dimas Ramalho.

A especificação, por si só, também afronta a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

*Acrescenta que há também **itens biodegradáveis no mesmo lote, como estojo e régua.** (...)*

*Também não foi observada a decisão anterior em relação aos itens estojo e régua, tendo sido determinada eliminação da exigência de que fossem confeccionados em material biodegradável, senão vejamos: (...)*

*Por outro lado, prospera a crítica em relação ao item 9, Estojo escolar, notadamente por exigir a Municipalidade que o produto seja necessariamente confeccionado em material biodegradável, característica pouco usual nos produtos com ampla oferta no mercado. A mesma impropriedade se faz presente nas especificações da Pasta com aba e elástico e da Régua, que, deverão ser revistas, portanto.*

*(TC-026998.989.20-6 e TC-027094.989.20-9 - Relator: Conselheiro Dimas Ramalho)*

Pugnamos, portanto, a aplicação do precedente citado, que condenou a exigência de que a régua fosse biodegradável.

**5. DO PLEITO DE APLICAÇÃO DE MULTA PELO TRIBUNAL DE CONTEA CASO O EDITAL NÃO SEJA RETIFICADO:**



Dispõe a Lei Complementar Estadual 709/1993:

*Artigo 104 - O Tribunal de Contas poderá aplicar **multa de até 2.000 (duas mil) vezes o valor da Unidade Fiscal do Estado de São Paulo (UFESP)** ou outro valor unitário que venha a substituí-la, aos responsáveis por: (...)*

*III - **não atendimento**, no prazo fixado, sem causa justificada, de diligência do Conselheiro Relator ou do Conselheiro Julgador Singular, ou **de decisão do Tribunal de Contas**; (...)*

*§ 1º - Ficarà sujeito à **multa prevista neste artigo** aquele que **deixar de dar cumprimento à decisão do Tribunal de Contas, salvo motivo justificado.***

No caso, é evidente o descumprimento das determinações da decisão do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Com efeito, a Corte determinara:

*2.13. Ante todo o exposto e por tudo o mais consignado nos autos, VOTO pela PROCEDÊNCIA PARCIAL das representações e, com fundamento no §3º do artigo 171 da Lei Federal nº 14.133/21, determino à PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPECERICA DA SERRA que, caso prossiga com o certame, retifique o edital em conformidade com as medidas corretivas anunciadas em suas razões de defesa, especialmente para: (...)*

*6) reformular as especificações dos itens para os quais exige fabricação em plástico reciclado para aceitar maior variedade de materiais sustentáveis; 7) refazer as especificações dos itens impugnados de acordo com as características dos produtos disponíveis no mercado que minimamente atendem às finalidades da contratação.*

A ampla revisão do descritivo pressupunha a **eliminação de especificações técnicas** restritivas.

Supressão, não o **acréscimo**.

**Acrescentar** a exigência de biodegradabilidade onde ela não existia é inovação que amplia, e não reduz, o grau de restritividade do descritivo, frustrando o objetivo expresso no v. Acórdão de ampliar a competitividade e adaptar as especificações à realidade do mercado.

Dito isso, a análise concreta demonstra que não houve atendimento à determinação da Corte:

A leitura do v. Acórdão mostra que a Corte determinou: **(1) Permitir produtos recicláveis:**



**No plano formal, a Administração cumpriu apenas o primeiro comando ao passar a admitir produtos recicláveis.**

Porém, na prática, esse aparente atendimento foi **neutralizado** pela inclusão injustificada da exigência de biodegradabilidade.

Em vez de efetivar a orientação de “enxugar” o descritivo e suprimir minúcias impertinentes, a Administração promoveu uma mera “troca de rótulos”: retirou algumas especificações pontuais – por exemplo, a obrigatoriedade expressa de polipropileno reciclado – e, simultaneamente, acrescentou uma condição inédita e mais gravosa, que não existia na versão original do edital.

Essa manobra é alteração qualitativa do objeto licitado, porque impõe um novo critério técnico que reduz, e não amplia, o universo de fornecedores.

A leitura do v. Acórdão mostra que a Corte determinou: **(2) Proceder à ampla revisão do descritivo dos itens para adaptá-los à realidade do mercado; (3) Ater-se às características que minimamente atendam às finalidades da contratação.**

A inclusão da biodegradabilidade **não dialoga com a realidade do mercado** e, por isso, não cumpre o segundo e o terceiro comandos do v. Acórdão.

A Corte exigiu que as especificações fossem adaptadas à oferta comercial e limitadas às características mínimas necessárias ao uso do produto. A biodegradabilidade, ao contrário, é **característica rara** em embalagens e componentes escolares.

A exigência também extrapola as qualidades mínimas necessárias à finalidade do bem – ou seja, não é imprescindível para que o produto cumpra sua função escolar – e, por isso, constitui critério de exclusão injustificado.

Retirar a obrigatoriedade de um tipo de plástico para impor outra exigência mais restritiva revela que a alteração não teve por objetivo adaptar o edital ao mercado, mas sim **substituir um filtro por outro, igualmente ou mais excludente.**

A ausência de qualquer demonstração de mercado ou justificativa técnica para a biodegradabilidade reforça que **a alteração foi arbitrária** e não atende ao comando de reformulação aderente à realidade comercial.

Em suma, a Administração tentou dar aparência de cumprimento ao v. Acórdão ao admitir produtos recicláveis e ao suprimir algumas minúcias, mas anulou esse esforço ao acrescentar a obrigação de biodegradabilidade, que é mais restritiva, pouco disponível no mercado e desnecessária para a finalidade dos itens.

A revisão resultou descritivos que mantêm ou até aumentam a restritividade do certame, o que impõe a atuação do Tribunal para restabelecer o comando original de ampliação da competitividade e eliminação de exigências impertinentes.



Por isso, **não houve atendimento efetivo à determinação do Tribunal.**

Portanto, evidente a necessidade de **aplicação do § 1º do artigo 104 da LCE 709/1993.**

A jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo autoriza a aplicação dessa multa nos casos em que a Administração não corrige os Editais de licitação conforme as determinações exaradas em processos da Corte:

*Naquela oportunidade, o E. Plenário determinou à Administração a correção do ato convocatório, sem prejuízo de recomendações, e aplicou multa correspondente a 150 (cento e cinquenta) Ufesp, com base no artigo 104, §1º, da Lei Complementar estadual nº 709/93, em virtude do descumprimento de determinações e Instruções deste Tribunal.*

*(TC-007017.989.26-0 (Ref.: TC-020812.989.25-9 e TC-020961.989.25-8). – Relator: Conselheiro Carlos Cezar)*

No mesmo sentido:

*Com a vista regimental, o d. Ministério Público de Contas emitiu Parecer no mesmo sentido, acrescentando proposta de aplicação de multa à Administração Municipal por descumprimento às determinações impostas por este Tribunal por ocasião da suspensão do certame.*

*(TC - 20248.989.25-3 – Relator: Conselheiro Renato Martins Costa)*

Bem assim:

*3.2 De início, a aplicação da pena de multa ao Responsável decorreu do descumprimento de determinações deste Tribunal, nos termos do artigo 104, § 1º, da Lei Complementar estadual nº 709/93. (...)*

*(TC-007017.989.26-0 (Ref.: TC-020812.989.25-9 e TC-020961.989.25-8). – Relator: Conselheiro Carlos Cezar)*

Vale lembrar que a referida multa é aplicada independentemente de dolo – ou seja, com ou sem a intenção de descumprir a decisão:

*Ainda, a invocada lisura do Administrador e a alegada inexistência de dolo não se revelam suficientes para afastar a responsabilidade pelo descumprimento de determinação desta Corte, porquanto a incidência da sanção*



*prevista no artigo 1043 da Lei Complementar estadual nº 709/93 prescinde da comprovação de intenção deliberada.*

*(TC-007017.989.26-0 (Ref.: TC-020812.989.25-9 e TC-020961.989.25-8). – Relator: Conselheiro Carlos Cezar)*

No mesmo sentido:

*Consoante assentado nesta Corte, “a sanção pecuniária prevista no artigo 104, III, da LCE nº 709/93 decorre da prática de ato contrário à deliberação pretérita deste Tribunal, **independentemente de qualquer elemento volitivo ou demonstração de prejuízo ao erário**, cabendo ao Relator, à luz da gravidade e reflexos da irregularidade cometida, avaliar a conveniência de sua aplicação.*

*(TC-015586.989.25-3 (ref. ao TC-007839.989.25-8) – Relator: Conselheiro Marco Aurélio Bertaolli)*

Finalmente, a multa também pode ser aplicada mesmo que o ato tenha sido cometido por terceiros:

*Tampouco prospera a tese de ausência de responsabilização fundada na atribuição de competência a terceiros. A jurisprudência desta Corte, a exemplo do que foi decidido no TC-007059.989.25-1, e conforme apontado pelas áreas técnicas, entende que **o gestor máximo responde pelos atos praticados no âmbito de sua Administração, ainda que executados por agentes delegados, uma vez que tal circunstância não exonera o Chefe do Poder Executivo do dever de assegurar o fiel cumprimento das decisões deste Tribunal.***

*(TC-007017.989.26-0 (Ref.: TC-020812.989.25-9 e TC-020961.989.25-8). – Relator: Conselheiro Carlos Cezar)*

Pugnamos, portanto, pela aplicação de **multa de até 2.000 (duas mil) UFESP** aos responsáveis, conforme precedentes da Corte.

**6. NECESSIDADE DE INSTRUMENTO PROCESSUAL DE AVERIGUAÇÃO DA QUALIDADE TÉCNICA NECESSARIAMENTE ANTES DA ADJUDICAÇÃO, SOB PENA DE PREJUÍZOS À ADMINISTRAÇÃO E AOS ADMINISTRADOS.**



Caso, porventura, a apreciação da matéria conduza – ainda que remotamente – ao entendimento de que seria possível a apresentação de material biodegradável, pedimos **subsidiariamente** que seja avaliado este tópico.

Constatamos que o Edital não exige qualquer meio de comprovar a biodegradação por meio de laudo técnico de conformidade **ANTES** da adjudicação, colocando as licitantes e a própria Administração em flagrante risco.

Primeiramente observamos que a exigência tem respaldo legal no inciso III do artigo 42 da Lei 14.133/2021, que menciona que a prova de qualidade do produto poderá ser admitida por meio de:

*Art. 42. (...) III - certificação, certificado, **laudo laboratorial** ou documento similar **que possibilite a aferição da qualidade e da conformidade do produto ou do processo de fabricação, inclusive sob o aspecto ambiental**, emitido por instituição oficial competente ou por entidade credenciada.*

Notamos que o dispositivo legal faz referência permite a que **o laudo em questão possa abranger os aspectos ambientais** – exatamente o caso da aferição da biodegradação anaeróbica.

Sem a exigência de laudo de conformidade da biodegradação conforme a norma ASTM D 5511, as empresas licitantes terão oportunidade de apresentar produtos que não são biodegradáveis, o que é bastante provável de acontecer.

E, com isso, a Administração fica obrigada a pagar por um produto que não almejava adquirir. E isso é um verdadeiro absurdo – especialmente considerando que **o valor estimado apenas para esse item não é trivial**.

A situação relatada não é mera conjectura. Com efeito, analisando processos licitatórios recentíssimos, verificamos a incidência dessa manobra.

Para esse fim, relembramos o caso da **Delegacia Seccional de Polícia de Bauru**, que almejava a aquisição d produto biodegradável no Pregão Eletrônico 90002/2026.

Pregão Eletrônico N° 90002/2026 (Lei 14.133/2021)

UASG 180299 - ESP-DELEG.SECCIONAL DE POLICIA DE BAURU ?

A primeira colocada ofertou produto com aditivo “D2W” – notoriamente **oxibiodegradável** – especificação totalmente diferente do genuíno biodegradável – e a sua classificação foi alvo de Recurso com esse fundamento.

**Fundamentação**

Trata-se de **recurso administrativo** interposto por MIDAS COMERCIAL E SERVIÇOS LTDA, CNPJ nº 43.474.142/0001-01 contra a habilitação da empresa TCF AZEVEDO DISTRIBUIDORA DE EMBALAGENS LTDA. CNPJ nº 55.457.656/0001-20 no Pregão Eletrônico nº 90002/2026. Em síntese, a recorrente apresenta os seguintes argumentos para a não habilitação: - descumprimento do edital por ausência de apresentação de laudo conforme ABNT NBR 9191:2008, indicado como exigência do item 1.12 do Termo de Referência; - **oferta de produto com aditivo D2W, caracterizado como oxi-biodegradável**, o que, segundo a recorrente, **implica em risco de degradação e fragilização durante a vigência contratual e potencial impacto ambiental com microplásticos**, afetando a finalidade do acondicionamento e preservação; - precedentes administrativos e jurisprudenciais do TJSP sobre inabilitação e desclassificação por ausência de documento editalício. Regularmente

Como resultado, aquela empresa foi **desclassificada**:

no todo biodegradável, **restou demonstrado no recurso que a tecnologia oxi biodegradável implica fragmentação progressiva do material, com potencial comprometimento da resistência mecânica e da integridade do acondicionamento ao longo do tempo**. Considerando que o objeto da contratação se destina ao armazenamento de documentos e materiais sensíveis, inclusive relacionados à atividade policial, a durabilidade e a estabilidade do material constituem requisitos essenciais, diretamente ligados ao interesse público e à finalidade da contratação. Diante do exposto, **verifica-se que houve descumprimento de exigência técnica expressa do edital**, considerando que **a exigência era possível, razoável e previamente conhecida**. A dispensa viola os princípios da vinculação ao edital, da isonomia, do julgamento objetivo e da segurança jurídica, **criando risco pela Administração**. **Acolho os termos do recurso administrativo interposto com a reabertura da fase de julgamento**.

O caso ilustra que o risco de apresentação de produtos desconformes ao Edital é concreto, tão concreto que infelizmente tem se tornado corriqueiro. E isso justifica a nossa preocupação.

E, no caso concreto, isso é bem provável de se repetir pelas seguintes razões:

- a) Os produtos biodegradáveis são ligeiramente mais caros que os convencionais. Assim, quando a empresa apresenta um produto com essa qualidade, o preço tende a ser maior.**
- b) Em contrapartida, se uma empresa inescrupulosa apresentar produto convencional, o preço deste tenderá a ser menor, gerando vantagem competitiva à proponente, que tenderá a figurar em posição privilegiada;**
- c) Como a Administração não exigiu laudo de biodegradação, não poderá exigir comprovação técnica dessa qualidade, e ficará “refém” da alegação da própria empresa e não terá instrumentos para desclassificar a sua proposta,**



mantendo a sua posição de vantagem em detrimento das demais licitantes que apresentaram produtos biodegradáveis.

Esse vácuo probatório pavimenta o caminho para a adjudicação em favor da empresa omissa e, caso seja constatada ou provada a desconformidade ao Edital já na fase de execução, as alternativas são amplamente problemáticas.

- a) **A exigência de substituição do produto** configura alteração qualitativa do objeto e, conforme Decisão 215/1999 do TCU e a Lei 14.133/2021, sendo **vedada**;
- b) **A rescisão por inadimplemento** é juridicamente possível, mas operacionalmente custosa, pois **exige nova licitação e pode provocar desabastecimento e prejuízos**;
- c) Finalmente, a eventual **manutenção do contrato** por interesse público evita desabastecimento imediato, mas **premia comportamento oportunista e cria incentivo à entrega de produto diverso**.

Em qualquer desses cenários o resultado prático é danoso: desperdício de recursos, risco de responsabilização administrativa e civil, e erosão da confiança pública no processo de compras. A ausência de mecanismos prévios e robustos de comprovação pode ser interpretada como falha na instrução do procedimento, com potencial responsabilização por improbidade administrativa e danos ao erário.

Para evitar tais riscos, **a Administração deve exigir prova cabal da característica ambiental antes da adjudicação**, por meio de **laudo laboratorial emitido por instituição acreditada ou certificada por organismo reconhecido**.

A exigência de comprovação prévia permite, em caso de não conformidade comprovada, a desclassificação do licitante faltoso e a convocação do subsequente, preservando a competitividade e a finalidade pública da licitação sem necessidade de anular ou rescindir contratos já homologados. Exigir a comprovação antes da adjudicação evita retrabalho, paralisação de serviços e litígios que consomem tempo e recursos.

Em face das inconsistências apontadas, conclui-se que a comprovação da característica marcadora (biodegradabilidade) deve ser exigida para os itens **2.1, 2.2, 2.3, 2.6, 2.11, 2.15, 2.22 e 2.23**.

Nesse sentido:

*O item questionado é o seguinte: Edital de Pregão Eletrônico n. 35 /2024. Processo Administrativo 10347/2024. Prefeitura de Carapicuíba. Item 10.7. **“Apresentar junto às amostras em 10 (dez) dias úteis, laudo analítico** emitido pelo IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas) ou outro laboratório acreditado pelo Inmetro que comprove o cumprimento integral*



à ABNT NBR 9191:2008 e **laudo de biodegradação anaeróbica**, emitido por laboratório de notória especialidade, nacional ou internacional, no segundo caso com respectiva tradução juramentada, com todas as informações necessárias indicadas no termo de referência". (...)

De mais a mais, **verifica-se que a exigência é comum em editais de licitação**, do que não se inferiria, pelo rito sumário do exame prévio de edital, fumaça do bom direito a amparar a concessão da ordem cautelar (p. ex. **Convite Eletrônico 1801760000120200C00100 - Escola Superior de Soldados da PM-SP - Bolsa Eletrônica de Compras, Descrição Técnica do Item 1 ; Edital 02/23 de Pregão Eletrônico - Conselho Regional de Química da IV Região, item 4.2, IV; Ata de Registro de Preços 64/2019 - Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo; Edital Pregão Eletrônico 38/2021 - Conselho Regional de Corretores de Imóveis do Estado de São Paulo**).

Ante o exposto, **indefiro o pleito de suspensão** e, com fundamento no artigo 220, § 1º do Regimento Interno deste Tribunal, determino o arquivamento do feito.

(TC - 00012210.989.24-0 - Relator Conselheiro Robson Marinho)

Como se vê, o TCE/SP consignou que a exigência de laudo de biodegradação anaeróbica é comum em editais de licitação – o que pode ser constatado pelos seguintes exemplos:

Tanto é assim, que **em processos licitatórios que exigem a biodegradação, a praxe é a exigência de laudo técnico de acordo com a norma ASTM D 5511:**

#### **Pregão Eletrônico 90068/2024/SMS - Município de São Paulo**



- **Laudo de biodegradação anaeróbica da embalagem conforme ASTM D 5511 ou similar, emitido por laboratório de notória especialidade, nacional ou internacional, no segundo caso, com respectiva tradução juramentada.**

#### **Pregão Eletrônico 90052/2026-SMS - Município de São Paulo**



b) **Laudo de Biodegradação Anaeróbica** conforme ASTM D5511 ou similar, emitido por laboratório de notória especialidade, nacional ou internacional, no segundo caso com respectiva tradução. A validade máxima aceita do laudo, será de 05 (cinco) anos a contar da sua conclusão.

#### Pregão Eletrônico 90797/2025-SMS- Município de São Paulo

  **PREFEITURA DE SÃO PAULO**  
SAÚDE

PE 90797/2025-SMS.G

13. O licitante vencedor deverá apresentar juntamente com as amostras, **laudo de Biodegradação Anaeróbica** conforme ASTM D5511 ou similar, emitido por laboratório de notória especialidade, nacional ou internacional, no segundo caso com respectiva tradução juramentada.

#### Pregão Presencial 26/2022 - Município de Guarujá

**2.6.1. Lote 1 - SUSTENTÁVEIS**

Borracha escolar, com capa protetora; - O vencedor deverá apresentar no momento oportuno, Laudo contendo ensaios de metais pesados e ftalatos, conforme Norma ABNT NBR 15.236 (Segurança de Artigos Escolares), emitido por laboratório acreditado pelo Inmetro e **Laudo de biodegradação da capa da borracha, conforme ASTM D 5511, ou similar (biodegradação anaeróbica), emitido por laboratório de notória especialidade, nacional ou internacional, no segundo caso, com respectiva tradução juramentada.**

#### Pregão Eletrônico 89/2020-DLC - Município de Guarulhos

**1.2.3. Estojo Escolar** - Laudo(s) contendo ensaios de metais pesados e ftalatos, conforme Norma ABNT NBR 15.236:2016 (Segurança de Artigos Escolares), emitido(s) por laboratório(s) acreditado(s) pelo Inmetro e **Laudo de biodegradação, conforme ASTM D 5511, ou similar (biodegradação anaeróbica), emitido por laboratório de notória especialidade, nacional ou internacional, no segundo caso, com respectiva tradução juramentada.**

#### Pregão Presencial 059/2019 / Edital 076/2019 - Município de Itapeçerica da Serra



03	Borracha escolar - Laudo(s) contendo ensaios de metais pesados e ftalatos, conforme Norma ABNT NBR 15.236:2016 (Segurança de Artigos Escolares), emitido(s) por laboratório(s) acreditado(s) pelo Inmetro e Laudo de biodegradação da capa da borracha, conforme ASTM D 5511:12, ou similar, emitido por laboratório de notória especialidade, nacional ou internacional, no segundo caso, com respectiva tradução juramentada.
----	---

Como se nota, ao tratar da biodegradação, **a praxe é mencionar a norma ASTM D 5511 – justamente para prevenir a apresentação de produtos oxibiodegradáveis, que não são biodegradáveis.**

Dessa forma, requeremos que, caso seja mantida a especificação por produtos biodegradáveis, essa venha acompanhada da exigência de apresentação de laudo técnico que ateste a biodegradação anaeróbica.

#### --- IV. PEDIDOS ---

Ante todo o exposto, requeremos, com todo respeito e acatamento, que Vossa Excelência:

**a)** Receba, autue e processe a presente Representação, a fim de determinar, a **atribuição de efeito suspensivo** e a **imediata suspensão cautelar do processo licitatório** na fase em que se encontrar em **sede liminar**.

**b)** Por derradeiro, **acolha integralmente a presente Representação**, a fim de proceder às alterações necessárias no Instrumento Convocatório, de forma a enquadrá-lo aos pressupostos da legislação de regência, nos seguintes termos:

**(1) Determinando que seja excluída a especificação “biodegradável” dos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.6, 2.11, 2.15, 2.22 e 2.23;**

**Caso, remotamente, seja mantida a biodegradação:**

**(2) Seja exigida a apresentação de laudo técnico de biodegradação anaeróbica da licitante classificada provisoriamente como vencedora.**



Termos em que,

Pede e Espera deferimento.

São Paulo, 16 de Junho de 2026.

---

RAVI IND. E COM. DE MATERIAIS EM GERAL LTDA

Robson Teodoro de Souza

RG: 49.229.442-2 SSP/SP

CPF.: 399.616.428-99