



AO PREGOEIRO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 056/2025

URGENTE: IRREGULARIDADES INSANÁVEIS NO DESCRITIVO E NA CONFORMAÇÃO DOS LOTES. DESCUMPRIMENTO CLARO E EVIDENTE DE ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. DIRECIONAMENTO DO CERTAME À EMPRESA ECOPLAST.

PREGÃO ELETRÔNICO 056/2025

PROCESSO ADMINISTRATIVO 505/2025

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.

RECEBIMENTO DAS PROPOSTAS: até às 17 h e 00 min do dia 22/08/2025.

DATA E HORA DA SESSÃO DE DISPUTA: 25/08/2025, às 09h e 00min.

CAMILA MASSELLA SILVEIRA, Brasileira, Solteira, Advogada, regularmente inscrita na OAB/SP 427.716, com escritório em Rua Rafael Aguiar Paes de Barros, número 31, Bairro Vila Prudente de Moraes, CEP. 13306-210, na cidade de ITU-SP, endereço eletrônico genarimassellaadvocacia@gmail.com, vem respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, com fundamento no item 4.1 e seguintes do Edital, bem como nos demais dispositivos legais e regulamentares aplicáveis manejar:

IMPUGNAÇÃO CONTRA O EDITAL

Tendo em vista as ilegalidades e irregularidades constatadas no certame em referência, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. DA TEMPESTIVIDADE

Considerada a data aprazada para a abertura da sessão em **25/08/2025**, comprova-se sem delongas a tempestividade.



2. MÉRITO

2.1. CONSULTA AOS DOCUMENTOS DO PROCESSO LICITATÓRIO.

Inicialmente, a fim de facilitar o exame da matéria abordada, apontamos que a documentação referente ao processo licitatório se encontra no endereço eletrônico:

<https://www.itapecerica.sp.gov.br/concursos-e-editais/licitacoes/pregao-eletronico>

2.2. INDEVIDA SEGREGAÇÃO DE ITENS SUSTENTÁVEIS EM LOTE PRÓPRIO E APARTADO. DESCUMPRIMENTO EVIDENTE DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

O objeto da licitação se encontra segmentado em 3 lotes, quais sejam:

Lote	Denominação do Lote
1	Sustentáveis
2	Itens de papelaria
3	Sacola

A primeira irregularidade que sobressai é a segregação do objeto em **lote exclusivo de bens considerados sustentáveis**:

LOTE 1 - ITENS SUSTENTÁVEIS				
ITEM	OBJETO	DESCRIÇÃO DETALHADA	UNIDADE	QUANTIDADE TOTAL

Ocorre que **essa conformação ofende a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que rechaça veementemente a segregação de artigos escolares em lotes compostos exclusivamente por itens sustentáveis.**

Esse entendimento fundamenta-se no fato de que, atualmente, os artigos escolares já contam com enorme variedade de correlatos sustentáveis, de forma que, podem ser classificados como bens comuns, sendo amplamente comercializados por atacadistas e varejistas do setor.

Dessa forma, a segregação de bens sustentáveis em lote único, baseado nesse exclusivo critério, perdeu a razão de ser.

Veja-se, a respeito, o que consta do seguinte precedente:

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. KITS DE MATERIAIS ESCOLARES. (...). ITENS SUSTENTÁVEIS. SEGREGAÇÃO. PRETENSÃO NÃO ACOLHIDA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. (...)

3. Na contratação de kits de materiais escolares, é desarrazoada a pretensão de se segregar do objeto os itens sustentáveis, atualmente classificados como bens comuns, com padrões de desempenho e qualidade definidos no edital, por intermédio de especificações absolutamente usuais do mercado (art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/02 e art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/21). (...)

Voto: (...)

Apenas para ficar no **ramo dos materiais escolares**, o fato é que diversas marcas dos mais variados fabricantes asseguram a oferta de extensa gama de produtos de menor impacto ambiental, sendo amplamente comercializados por atacadistas e varejistas do setor.

Por tais razões e ressaltando o objetivo da licitação para “promoção do desenvolvimento nacional sustentável” (art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/93 e artigos 5º e 11, IV, da nova Lei nº 14.133/21), **evoluo meu entendimento sobre a matéria para reputar desarrazoada a pretensão de se segregar do objeto itens sustentáveis**, já que atualmente podem ser classificados como bens comuns, com padrões de desempenho e qualidade definidos no edital, por intermédio de especificações absolutamente usuais do mercado (art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520/02 e art. 6º, XIII, da Lei nº 14.133/21).

(TC-006641.989.21-5– Relator Conselheiro Renato Martins Costa)

O entendimento mencionado não é isolado:

Assim e depois de retificada a disposição dos lotes segundo essas diretrizes, deverá a Administração observar que **a nossa orientação jurisprudencial não mais determina a segregação de produtos sustentáveis**, incluindo aqueles fabricados com matéria-prima reciclável, haja vista a larga oferta existente no mercado (cf. TC-006641.989.21-5, Exame Prévio, Sessão de 7/4/20, sob minha relatoria).

(Processo TC-021616.989.21-6 – Relator Conselheiro Renato Martins Costa)

O julgado a seguir reafirmou esse entendimento, anotando, inclusive, que a tese inaugurada pelo Conselheiro Renato Martins Costa passou a ser o paradigma no Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

Por fim, no tocante à **crítica dirigida à aglutinação de itens sustentáveis em conjunto com itens de prateleira**, recordo que a partir do r. voto proferido pelo Eminentíssimo Conselheiro Renato Martins Costa, acolhido pelo Tribunal Pleno na sessão de 7/4/2020 (TC-6641.989.21-5), **a compreensão do tema evoluiu nesta Corte de Contas, para fins de considerar possível tal composição, diante da**

ampla oferta de produtos de menor impacto ambiental neste segmento, além da possível perda da economia de escala.

(TC-023770.989.21-8 e TC-023873.989.21-4 – Relator Conselheiro Robson Marinho)

No mesmo sentido o v. Acórdão do TC-017847.989.22-5 TC-020783.989.21-3, TC-020751.989.21-1 TC-017855.989.22-4, relatados pelo Conselheiro Robson Marinho, que tangenciaram a análise principal reafirmando o entendimento defendido pelo Conselheiro Renato Martins Costa.

Além de desrespeitar a jurisprudência do Tribunal de Contas, o Município sequer trouxe justificativas convincentes da medida no Estudo Técnico Preliminar.

No tópico destinado à justificativa da adoção ou não do parcelamento, a Administração aborda a questão de forma inadequada.

É possível notar o emprego de **chavões genéricos** que poderiam justificar qualquer solução, tais como:

(...) o agrupamento de itens não afins pode configurar restrição indevida à competitividade;

(...) a composição por lotes respeita a natureza dos materiais e amplia a possibilidade de participação de fornecedores especializados (...)

Etc.

Em que pese a possibilidade de adoção de redações padronizadas no ETP, não se pode perder de vista que se trata de um documento solene, cuja seriedade requer a realização de uma análise atenta às particularidades do caso concreto, demonstrando que houve, de fato, um trabalho esmerado. No caso, a Administração limita-se à generalidade, sem explicar o motivo pelo qual a solução é a mais adequada ao caso.

Destacamos, nesse contexto, que o ETP chega ao extremo de aduzir que o agrupamento segue a orientação jurisprudencial do Tribunal de Contas, **o que provamos ser mentira:**

8.7. JUSTIFICATIVAS PARA O PARCELAMENTO E/OU AGRUPAMENTO

(...)

8.7.3. A adoção dessa modelagem contratual atende à orientação jurisprudencial dos Tribunais de Contas no sentido de que o agrupamento de itens não afins pode configurar restrição indevida à competitividade e prejuízo à economicidade do certame. Ao evitar a junção de produtos com características técnicas, finalidades ou complexidade de fornecimento distintas, a composição por lotes respeita a natureza dos materiais e amplia

Tudo isso mostra que, infelizmente, o ETP foi elaborado com o único objetivo de preencher uma exigência formal.

Rua Rafael Aguiar Paes de Barros, número 31, Bairro Vila Prudente de Moraes, CEP. 13306-210, na cidade de ITU-SP-

Telefone: (11) 99651-4792 – Whatsapp: (11) 91216-2832



Caso realmente tivesse sido elaborado com o necessário zelo, o documento sequer teria entregueado ao solução nele presente.

Como já mencionado, os artigos escolares com atributos sustentáveis — como lápis de madeira reflorestada, cadernos com papel reciclado ou colas não tóxicas — já se encontram amplamente disponíveis no mercado, sendo ofertados por fornecedores diversos, inclusive os que tradicionalmente participam de certames voltados à aquisição de materiais escolares convencionais.

A distinção entre produtos sustentáveis e não sustentáveis, nesse contexto, não representa uma diferenciação técnica relevante que justifique a formação de lote apartado, uma vez que tais produtos pertencem à mesma categoria funcional e atendem aos mesmos requisitos de desempenho e finalidade.

Assim, inexistente diferença entre produtos sustentáveis e “comuns”: hoje em dia são todos considerados comuns.

E, sendo todos comuns, a segregação pretendida passa a ser meramente artificial.

E, sendo artificial, é arbitrária.

Do ponto de vista econômico, a fragmentação artificial compromete a lógica da economia de escala. Ao reduzir o número de itens por lote, a Administração limita a competitividade e a amplitude das propostas, o que tende a elevar os preços unitários e a reduzir a eficiência do processo licitatório.

A concentração de itens em lotes mais abrangentes permite aos fornecedores otimizar sua logística, reduzir custos operacionais e oferecer propostas mais vantajosas, o que se traduz diretamente na promoção da economicidade e da eficiência.

Portanto, respeitosamente, requeremos:

- a) Melhorar o ETP para adequá-lo às normas de regência e;
- b) Consertar o agrupamento dos itens para cumprir, de fato, e de verdade, a orientação jurisprudencial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.

2.3. ITEM PERSONALIZADO AGLUTINADO COM ITENS DE PRATELEIRA

O Lote 1 “Sustentáveis” contém itens personalizados, aglutinados com artigos de prateleira:

Item	Descritivo	Personalização
1.1.	Agenda Escolar	Capa dura com arte a ser fornecida pelo órgão. Hino da cidade – não prevê que será fornecido pelo órgão.

O descritivo desse item contempla que a capa dura tenha “**ARTE A SER FORNECIDA PELO ÓRGÃO**”. Isso já demonstra evidente personalização. Na mesma trilha, determina que o produto contenha o “**HINO DA CIDADE**”, sem informação de que será encartado posteriormente.

Rua Rafael Aguiar Paes de Barros, número 31, Bairro Vila Prudente de Moraes, CEP. 13306-210, na cidade de ITU-SP-

Telefone: (11) 99651-4792 – Whatsapp: (11) 91216-2832



Seja como for, é hipótese de **item evidentemente personalizado**.

Ocorre que ele está **aglutinado com outros itens sustentáveis que bem poderiam ser considerados como de prateleira**, pois todos os demais contêm especificações padronizadas de mercado.

Acreditamos ser desnecessário argumentar que a aglutinação de itens personalizados com itens de prateleira, uma vez que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já possui jurisprudência consolidada no sentido de que **essa mistura inviabiliza a competição almejada no certame**.

Nesse sentido:

*De fato, **se mostra restritiva a forma de composição dos lotes**, na medida em que houve, sob diversos ângulos, a união de componentes em blocos que não comportam harmonia interna, independentemente da permissão de participação de empresas reunidas em consórcio. **É o caso da aglutinação de itens personalizados com itens de prateleira**: (...)*

(TC 12955.989.16-5 - AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO JOSUÉ ROMERO)

*Neste caso **foram aglutinados no único lote posto em disputa diversos itens de material escolar, dentre os quais alguns considerados produtos de “prateleira”**, tais como apontador, cola, lápis preto, massa de modelar, **conjuntamente com outros que demandam personalização**, como o caderno de cartografia, pasta plástica personalizada, caderno brochura e agenda.*

(TC-013592.989.18-0 - Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES)

*“... o ato convocatório reúne todos os produtos que comporão os kits para aquisição conjunta pelo menor preço global. Com isso, **aglutina, em lote único, produtos denominados “de prateleira”**, aqueles disponíveis no mercado, normalmente para pronta entrega, com os chamados “sob encomenda”, a exemplo dos estojos descritos no Item 11, e, ainda, **produtos personalizados**, como aqueles descritos nos Itens 1 a 5 (cadernos) e 11 (estojos). Embora a aquisição conjunta de produtos afins, como os de papelaria, tenda a proporcionar ganhos decorrentes da economia de escala e, ainda que sua reunião em kits traga facilidades do ponto de vista da logística para a distribuição dos materiais para os alunos, entendo que a exigência de que alguns deles tenham especificações não usuais e que sejam personalizados, como é o caso dos estojos e dos cadernos, acaba por afastar da disputa empresas que já possuam estoques, por preços razoáveis e eventualmente mais atrativos para a Administração Pública. Disso*



emerge outra questão igualmente relevante: a necessidade e vantagem da personalização de determinados materiais escolares.”

(TC's 005006.989.14-9 e 005019.989.14-4 - Conselheira CRISTIANA DE CASTRO MORAES)

Ante o exposto, respeitosamente, requeremos:

- a) A retirada do item 1.1 “AGENDA ESCOLAR” do referido Lote.

2.4. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS DETALHADÍSSIMAS E RESTRITIVAS

Elencamos, ainda, uma série de especificações técnicas problemáticas encontradas ao longo de todo o Termo de Referência:

LOTE 1 - SUSTENTÁVEIS		
Item	Descritivo	Problema
1.1.	Agenda Escolar	Personalizado – tema abordado no tópico anterior;
		Laudo de segurança em nome do fabricante – ofensa à Súmula 15 – documento que é compromisso de terceiro alheio à disputa.
		Especificações técnicas detalhadíssimas.
1.2.	Agenda escolar procedimentos	Laudo de segurança em nome do fabricante – ofensa à Súmula 15 – documento que é compromisso de terceiro alheio à disputa.
1.3.	Apontador para lápis com depósito	Produzido em material plástico reciclado – exigir que o produto seja produzido apenas em material reciclado ofende a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado, que leciona que, no mínimo, deveria ser permitida a apresentação de material reciclado ou reciclável.
		Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.
1.4.	Apontador para lápis com depósito jumbo	Produzido em material plástico reciclado – vide item anterior.
		Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.

MASSELLA

ADVOCACIA e CONSULTORIA
JURÍDICA

1.5.	Borracha branca com cinta plástica	Produzido em material plástico reciclado – vide item anterior.
		Formato “mínimo” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.
1.11	Caixa de lápis de cor com 12 cores	Exige exclusivamente símbolo “FSC” – Em outros itens, a Administração fez constar a possibilidade de selo “FCS ou similar”, enquanto neste item, requer exclusivamente o FSC, sem deixar margem para apresentação de selos semelhantes, como CERFLOR.
1.12	Caixa de lápis de cor jumbo com 12 cores	Exige exclusivamente símbolo “FSC” – Em outros itens, a Administração fez constar a possibilidade de selo “FCS ou similar”, enquanto neste item, requer exclusivamente o FSC, sem deixar margem para apresentação de selos semelhantes, como CERFLOR.
1.13	Estojo escolar	Apenas PP (polipropileno), não aceita outros plásticos – exigir que o produto seja produzido apenas em material reciclado ofende a jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado, que leciona que, no mínimo, deveria ser permitida a apresentação de material reciclado ou reciclável.
		Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.

LOTE 2 – ITENS DE PAPELARIA		
Item	Descritivo	Problema
1.1.	Giz de cera	Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.
2.2.	Caixa de giz de cera jumbo com 12 cores	Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.
		Formato hexagonal – não há justificativa técnica para o formato hexagonal, o que, somado com as dimensões mínimas, pode acarretar direcionamento do certame a marca específica.
2.3.		“Primeiro giz” – especificação restritiva que pode direcionar para marca específica

Rua Rafael Aguiar Paes de Barros, número 31, Bairro Vila Prudente de Moraes, CEP. 13306-210, na cidade de ITU-SP-

Telefone: (11) 99651-4792 – Whatsapp: (11) 91216-2832

	Caixa de giz de cera primeiro giz com 06 cores	Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos. Peso mínimo – Não prevê percentual ou índice de tolerância para peso menor.
2.8.	Conjunto canetinha hidrocor jumbo com 12 cores	“Vibrante e com excelente cobertura” – Especificação imprecisa que pode acarretar julgamento subjetivo e a desclassificação indevida.
2.9.	Conjunto canetinha hidrocor jumbo com 12 cores	Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.
2.10	Conjunto canetinha hidrocor jumbo com 06 cores	Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.
2.16	Tesoura escolar sem ponta	Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.
2.17	Tesoura escolar sem ponta com mola	Dimensões “mínimas” - Não prevê percentual ou índice de tolerância para menos.
2.18	Caneta esferográfica na cor vermelha	Espessura precisa de 1,0 mm

2.4.1. Motivos das críticas ao descritivo

2.4.1. DIRECIONAMENTO INDEVIDO PARA “ECOPLAST”

Todas as críticas relacionadas anteriormente tratam de condutas reiteradamente vedadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e, por isso, acreditamos que a simples indicação das falhas é suficiente para ensejar determinações corretivas.

Acrescentamos, ainda – e, obviamente, esse destaque merece a maior relevância – que o descritivo dos itens apontados e, especialmente, o daqueles para os quais são solicitados laudos técnicos de conformidade – direciona-os a fornecedor exclusivo, qual seja a empresa ECOPLAST.

Basta confrontar as especificações técnicas eleitas com a ficha técnica de produtos fabricados pela empresa ECOPLAST para verificar que eles uns se adequam às outras como uma luva.



Conquanto, evidentemente, o direcionamento seja reiteradamente rechaçado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, há um fato que agrava ainda mais o panorama apresentado:

Como já demonstramos, o descritivo exige, de forma absolutamente ilegal, que laudos técnicos de conformidade estejam em **nome da empresa fabricante**.

Pois bem.

Entramos em contato com a referida empresa ECOPLAST a fim de solicitar dela o fornecimento dos referidos documentos, pois ela, e apenas ela, possui referida documentação.

Ocorre que aquela empresa se recusou a fornecer os documentos.

Isso significa, Excelência, que o Município está indexando o descritivo ao catálogo de uma só fornecedora – e mais, exige que a documentação referente aos laudos técnicos de conformidade partam dessa fornecedora.

E, por sua vez, a empresa ECOPLAST recusa-se a fornecer a documentação para quem ela não deseja – exercendo poder imperial de escolher quem participa e quem não participa da licitação.

Não é a primeira vez que direcionamento a essa mesma empresa acontece. O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo já interceptou a manobra que buscava direcionar o edital para a empresa ECOPLAST, no mesmo contexto de materiais escolares, no mesmo ambiente em que se requeriam laudos técnicos de conformidade desarmados:

*(...) item borracha - **as especificações do item borracha são idênticas às da marca Ecoplast**, sendo excessiva e restritiva a exigência de que seja impresso na capa protetora da borracha os dizeres "livre de pvc" através de tampografia; vale destacar que no certame anterior, com a mesma descrição, o registro na ata foi para a marca Ecoplast;*

*itens esquadro de 45º, régua de 30 cm e transferidor de 180º - **as principais especificações constantes no Anexo II também denotam direcionamento à Marca Ecoplast**; não foram encontrados produtos que atendam as especificações nas outras marcas mencionadas pela representada; específica e restritiva a exigência de que os mencionados produtos sejam fabricados em "PET Reciclado", devendo ser possibilitada a apresentação em outros tipos de plásticos recicláveis;*

(...)

*Além disso, restou evidenciada a dificuldade de se encontrar marcas que atendam os rigores do edital. **Por outro lado, há certas especificações idênticas ao descritivo da marca Ecoplast, o que pode indicar direcionamento.***

(TC-019402.989.21-4 e TC-019440.989.21-8 – Relator Conselheiro Robson Marinho)

Outro caso de direcionamento a mesma empresa:



c) a descrição dos itens kit geométrico, régua plástica 30cm, pasta ofício, pasta formato A3 e apontador duplo com depósito direciona o certame à empresa ECOPLAST.

(...)

Uma vez questionada objetivamente sobre o excesso na descrição de determinados itens, inclusive com a indicação nominal de empresa para a qual supostamente estariam direcionados aspectos do certame, cabia à administração a apresentação de justificativas técnicas sólidas e a evidência de um conjunto de empresas que conseguiriam cumprir os requisitos do edital na forma estabelecida, mas isso não foi feito.

(00021737.989.18-6 e 00021915.989.18-0– Relator Conselheiro Robson Marinho)

Outros precedentes que mostraram o direcionamento à empresa ECOPLAST: TC-022904.989.21-7 e TC-022960.989.21-8.

O caso presente repete aqueles, porquanto as especificações técnicas são idênticas às dos produtos daquela empresa. Tudo fica ainda mais “estranho” com a insólita exigência de que os laudos estejam em nome da empresa.

Por isso, concitamos a verificação das especificações técnicas, bem como a averiguação de todas essas alegações, inclusive em sede de instrução perante os órgãos técnicos, pra mostrar evidências do direcionamento, corroboradas também pelas seguintes constatações:

2.4.2. Restritividade das medidas, dimensões, pesos e formatos exatos:

Com se vê, a maioria das especificações técnicas adotadas prevê medidas, dimensões, pesos e formatos “mínimos”.

Isso significa que não são admitidos produtos com variações para menos, ainda que singelas.

Portanto, da forma como está, o descritivo possibilita a desclassificação de propostas que considerem produtos com medidas, dimensões, pesos e formatos menores que os estipulados, ainda que essas variações sejam mínimas.

O edital deveria prever a possibilidade de apresentação de produtos com algum grau percentual de variação para menos, prestigiando a competitividade do certame.

O Tribunal de Contas do Estado já teve oportunidade de se manifestar quanto à reprovação de medidas exatas nos descritivos, como se tira da análise dos seguintes julgados:

*EMENTA: LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO. DESCRIÇÃO DO OBJETO. OMISSÃO. OFENSA À ISONOMIA. ESPECIFICAÇÃO EXCESSIVA. **MEDIDAS EXATAS. OFENSA A VEDAÇÕES LEGAIS.** EQUIPAMENTO ALHEIO AO ESCOPO DO OBJETO. SUBCONTRATAÇÃO. CONSÓRCIO. DESVIO DE FINALIDADE. COMPATIBILIDADE COM PREÇOS DE MERCADO. IRREGULARIDADE E*

*PROCEDÊNCIA PARCIAL. (...). **2. Por força da vedação do art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93 e da segunda parte do inc. II do art. 3º da Lei 10.520/02, a descrição do objeto deve ser realizada por intervalos de aceitabilidade, e não por medidas exatas.***

(...)

*De qualquer maneira, **o fato é que houve a estipulação de várias medidas exatas em milímetros e até mesmo de um ângulo exato de 45 graus na solda de elementos ao quadro da carreta, o que não pode ser admitido à luz da consolidada jurisprudência deste Tribunal, onde está pacificado há tempos que a estipulação de descrições dessa espécie num edital de licitação deve ser realizada por intervalos de aceitabilidade, e não por medidas exatas.***

((TC-010639.989.18-5 — INSTRUMENTOS CONTRATUAIS - Conselheiro-Substituto Antonio Carlos dos Santos Segunda Câmara Sessão: 25/6/2019)

No mesmo sentido:

*Como bem observado na decisão de primeira instância, tal questão, por si só, poderia ser relevada e tratada como recomendação para atos futuros da Administração, porém, ficaram registradas determinadas especificações que se mostraram excessivas e com potencial para direcionar a disputa, incorrendo na vedação do art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/93 6 . São elas: - especificação de quantidade exata de 27 volumes para o item "2" 7; e - **definição de medidas exatas às peças do tabuleiro de xadrez para o item "3" 8 (Rei 63cm; Rainha 55cm; Bispo 54cm; Torre 43cm; Cavalo 45cm e Peão 41cm) . Não há como se acolher as razões de que essas especificações impugnadas seriam para resguardar a qualidade e ergonomia dos produtos, pois tais definições não estão relacionadas a esses mencionados parâmetros.***

(TC-046467/026/13 RECURSO ORDINÁRIO - Conselheiro Substituto Antonio Carlos dos Santos Tribunal Pleno Sessão: 13/4/2016)

No mesmo sentido:

Diante deste cenário e da ausência de justificativa da Administração a esse respeito, deverá ser retificada a medida de diâmetro do item "gizão de cera com 12 cores" para o fim de ser adotado intervalo de aceitabilidade que abarque maior número de produtos do mercado.

(TC-000507.989.24-2 - CONSELHEIRO ROBSON MARINHO)

***Em princípio, a especificação mínima dos produtos** estojo e **mochila**, conforme o Anexo – I do Edital, parece que está ao lado da prerrogativa do órgão licitante de determinar a extensão do objeto, atendendo ao disposto no inciso II, do artigo 3º, da Lei nº 10.520/02, na medida em que define os itens de forma precisa e clara;*

todavia, é possível detectar que o instrumento convocatório discrimina esmiuçadamente os produtos, o que pode revelar uma possível preferência por algum produto específico, o que a lei de regência não permite, mormente quanto à parte final do aludido inciso .

*Com efeito, não há acolher as razões justificantes da Municipalidade, pois **as descrições mínimas dos produtos citados estão carregadas de especificações meticulosas, desarraigando-se das definições usualmente encontradas no mercado, contrariando os termos da Lei do Pregão.***

Isto é verificado na descrição dos produtos quanto à exaustiva forma de identificar o item, com todas as medidas exatas e composições em percentuais, enfim toda a gama de informações que, aparentemente, somente um produto poderá atender o Edital.
(...)

*Destarte, é de rigor que a Prefeitura de Boituva **reformule as especificações mínimas dos produtos impugnados, a fim de que exclua particularidades técnicas excessivas, estabelecendo descrições usuais de mercado, viabilizando, assim, uma maior competitividade do certame e, consequentemente, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.***

(PROCESSO: TC-003453/989/13-9 - Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho)

E ainda:

Com efeito, o excesso no ato de especificar os itens licitados pode indicar contratação sob encomenda, diante da caracterização não usual ou exclusiva do produto, o que põe em risco o caráter competitivo do certame, em ofensa ao que determina o artigo 37 "caput" e inciso XXI da Carta Republicana, em obediência aos primados da legalidade, da eficiência e da isonomia.

Todavia, isto não significa dizer que o gestor público deva ser simplista quando da definição dos padrões técnicos dos bens ou serviços licitados, pois, com esta atitude, pode não garantir a satisfação das necessidades da Administração, em contratações desprovidas de qualidade, ensejando ato de gestão ilegítimo e antieconômico.

Assim, a fixação das especificações técnicas deve conter as qualidades mínimas necessárias para identificar o produto ou o serviço, de modo que os tornem facilmente encontrados no mercado, mormente pela utilização da modalidade Pregão.

Acerca da questão, reproduzo excerto do voto por mim proferido em sede de Exame Prévio de Edital, nos autos do processo TC-001106/989/13-0, acolhido pelo E. Plenário desta Corte, em sessão de 17 de julho do corrente ano, pois se trata

*de caso análogo ao presente feito, „in verbis”: **„Constata-se que a modalidade licitatória escolhida pela Administração é o Pregão, cujo vetor substantivo centrado na aquisição de bens e serviços comuns, que devem estar devidamente disponíveis no mercado, a qualquer instante. Deste modo, as especificações dos bens e serviços a ser licitados devem estar devidamente precisas e claras, sendo proibidas aquelas descrições que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias limitem a competição. Com tal providência, o órgão licitante assegura as licitantes à isonomia da competição, tendo em vista que os membros da comissão de avaliação terão em seu poder todos os elementos suficientes e necessários para emitir o laudo técnico com segurança, embasado em parâmetros objetivos, legalmente instituídos no ato de convocação.***

(...)

Fica evidente nos presentes autos a afronta à lei de regência quanto à minuciosa especificação técnica dos produtos licitados, que conduzem, inevitavelmente, ao dirigismo do certame, em face da constatação da indisponibilidade no mercado de produtos similares, em detrimento de outras tantas licitantes que podem ofertar produtos de qualidade e preços vantajosos à Administração. (...)

Nesta conformidade, a retificação dos descritivos técnicos dos produtos retroaludidos, como aqui defendido, é de rigor pela Municipalidade de Hortolândia a fim de afastar qualquer restrição que possa comprometer, restringir ou frustrar o caráter competitivo da licitação

(TC-001392/989/13-3 - Conselheiro Dimas Eduardo Ramalho)

É plenamente razoável, portanto, requerer o conserto do descritivo para prever a possibilidade de apresentação de produtos com variações para menos.

2.4.3. Laudo de segurança em nome do fabricante - Documento de terceiro.

Para os itens 1.1. e 1.2 do Lote 1 – Sustentáveis, a Administração requer Laudo de segurança em nome do fabricante. Ocorre que isso caracteriza compromisso de terceiro alheio à disputa, sumariamente vedado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em diversas oportunidades, conforme disposição da Súmula 15:

*De igual forma, também **deve ser reavaliada a exigência de apresentação de certificados em nome do fabricante**, prevista em várias oportunidades no Termo de Referência, considerando a falta de*



esclarecimentos pela Origem e a possível afronta à Súmula nº 15 desta Casa.

(TC-023951.989.22-7 – Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes)

No mesmo sentido:

*Por outro lado, inobstante entender preclusas as insurgências apresentadas, por recaírem sobre aspectos já submetidos ao crivo deste Tribunal, sopesou ser **necessário rever a exigência de Certificado FSC sem nenhum indicativo de que serão aceitos selos ou certificações similares, contrariando a jurisprudência desta Corte, assim como a requisição de documentos “em nome do fabricante”, em afronta à Súmula nº 15.***

(...)

*Outrossim, em que pese ter a Representada detalhado a finalidade de cada certificado, não comprovou sua imprescindibilidade para a aquisição dos artigos licitados, tampouco foi demonstrado que seriam, como alegado, de fácil aquisição, **mormente porque algumas das documentações requisitadas devem estar “em nome do fabricante”.***

(TC-019371.989.22-9 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo)

Ante todo o exposto, requeremos que o Edital seja corrigido a fim de adequar o descritivo às diretrizes legais.

2.4.4. Selo FSC sem permissão de certificados similares

Para diversos dos itens, a Administração exige certificado FSC ou similar. No entanto, no caso pontual dos itens 1.11 e 1.12 do Lote 1 – Sustentáveis, o Município não faz essa ressalva. Se decorreu de mero equívoco redacional ou não, fato é que a situação dá ensejo à desclassificação de licitante que não tenha esse certificado.

O Tribunal de Contas condena esse tipo de redação, determinando que, ao lado do selo FSC, sejam aceitas outras certificações similares. Nesse sentido:

*Por outro lado, inobstante entender preclusas as insurgências apresentadas, por recaírem sobre aspectos já submetidos ao crivo deste Tribunal, sopesou ser **necessário rever a exigência de Certificado FSC sem nenhum indicativo de que serão aceitos selos ou certificações similares, contrariando a jurisprudência desta Corte, assim como a requisição de documentos “em nome do fabricante”, em afronta à Súmula nº 15.***

(...)

*Por seu turno, **a Administração reconheceu a impropriedade na requisição exclusiva do Certificado FSC, aquiescendo em aceitar***



selos ou certificações similares, em atenção à jurisprudência desta Corte.

(TC-019371.989.22-9 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo)

Ante todo o exposto, requeremos que o Edital seja corrigido a fim de adequar o descritivo às diretrizes legais.

2.4.5. Giz em formato necessariamente hexagonal

No item 2.2 do Lote 02 – “Itens de papelaria” – e somente neste – exige-se que o giz de cera tenha formato hexagonal.

Não há, do ponto de vista técnico, qualquer justificativa plausível que fundamente a imposição de formato específico — no caso, hexagonal — como condição essencial para o atendimento da finalidade pública pretendida, qual seja, o fornecimento de material escolar adequado ao uso pedagógico.

Ademais, chama atenção que **este, e apenas este giz, e nenhum outro, tenha de ter o referido formato. Seria este edital encomendado por alguma empresa específica?**

No mais, o giz escolar, por sua natureza e função, pode ser confeccionado em diversos formatos (cilíndrico, quadrado, triangular, entre outros), todos igualmente aptos a cumprir sua destinação, sem prejuízo à qualidade, à ergonomia ou à segurança do usuário.

A imposição de formato hexagonal, portanto, não decorre de necessidade técnica, mas sim de escolha arbitrária, que limita indevidamente o universo de fornecedores aptos a participar do certame, excluindo fabricantes que produzem gizes em formatos alternativos, igualmente funcionais. Tal conduta viola o princípio da competitividade, compromete a obtenção da proposta mais vantajosa e pode ensejar questionamentos quanto à legalidade do edital, inclusive perante os órgãos de controle.

Nesse sentido:

*De outro modo, consignou o **reconhecimento pela Administração das irregularidades que recaem sobre as especificações de alguns dos itens licitados, acrescentando que, para o “lápiz grafite inteiro triangular ou sextavado”, necessário que seja também excluída a indicação de marca no corpo do produto.***

(TC-022330.989.22-9 – Relator Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo)

Ademais, a ausência de justificativa técnica para tal exigência fere o princípio da motivação dos atos administrativos, previsto no artigo 2º da Lei nº 9.784/1999, e compromete a transparência e a racionalidade do processo licitatório.

Ante todo o exposto, requeremos que o Edital seja corrigido a fim de adequar o descritivo às diretrizes legais.

2.4.6. Especificação “Vibrante e com excelente cobertura”

Rua Rafael Aguiar Paes de Barros, número 31, Bairro Vila Prudente de Moraes, CEP. 13306-210, na cidade de ITU-SP-

Telefone: (11) 99651-4792 – Whatsapp: (11) 91216-2832



No item 2.8 do Lote 02 – “Itens de papelaria”, exige-se que o conjunto apresente a especificação “Vibrante e com excelente cobertura”. O que é vibrante? O que é uma cobertura ruim, média, boa ou excelente?

Adjetivos abstratos são perigosos em especificações técnicas, e dão ensejo a julgamento subjetivo, conferindo ao Pregoeiro (ou quem lhe faça as vezes) poder praticamente imperial, pois fica a seu estrito alvedrio classificar ou desclassificar quem quer que deseje utilizando como fundamento especificações abstratas.

Ante todo o exposto, requeremos que o Edital seja corrigido a fim de adequar o descritivo às diretrizes legais.

2.4.7. Especificações técnicas como um todo: excesso de detalhamento.

Solicitamos, finalmente, reavaliar as especificações técnicas como um todo, de todos os itens, porquanto elas se mostram excessivamente detalhadas. O excesso de detalhamento não tem outro efeito senão o de restringir o universo de produtos capazes de atender ao interesse público, além de serem farto argumento para desclassificação de empresas capazes de suprir a demanda da Administração.

Ante todo o exposto, requeremos que o Edital seja corrigido a fim de adequar o descritivo às diretrizes legais.

2.4.8. PEDIDOS DESTE TÓPICO:

Ante todo o exposto, requeremos que o Edital seja corrigido a fim de adequar o descritivo às diretrizes legais.

- a)** Retirar a determinação de que o laudo de segurança esteja em nome do fabricante, por caracterizar documento de terceiro alheio à disputa;
- b)** Permitir dimensões, formatos e outras medidas com percentuais e/ou índices de tolerância para menos;
- c)** Permitir que o item 1.11 e 1.12 do Lote 1 possam ser certificados por outros selos ambientais, como CERFLOR;
- d)** Suprimir do item 2.2 do Lote 2 a exigência de que giz seja hexagonal, pois não há justificativa técnica para tanto;
- e)** Suprimir do item 2.8 do Lote 2 a especificação “Vibrante e com excelente cobertura” – pois é imprecisa que pode acarretar julgamento subjetivo e a desclassificação indevida.
- f)** Proceder a uma revisão detalhada do descritivo, cujo nível de detalhe inviabiliza a competitividade do certame.



3. PEDIDOS

Nesse sentido, requeremos, com todo respeito e acatamento, que Vossa Senhoria:

- a) Conheça da presente impugnação;
- b) Suspenda o processo licitatório;
- c) Acolha **integralmente a presente Impugnação**, a fim de proceder às alterações necessárias no Instrumento Convocatório, de forma a enquadrá-lo aos pressupostos da legislação de regência e, em especial:
 - c.1) Melhorar o ETP para adequá-lo às normas de regência e;
 - c.2) Consertar o agrupamento dos itens para cumprir, de fato, e de verdade, a orientação jurisprudencial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo.
 - c.3) A retirada do item 1.1 "AGENDA ESCOLAR" do referido Lote.
 - c.4) Retirar a determinação de que o laudo de segurança esteja em nome do fabricante, por caracterizar documento de terceiro alheio à disputa;
 - c.5) Permitir dimensões, formatos e outras medidas com percentuais e/ou índices de tolerância para menos;
 - c.6) Permitir que o item 1.11 e 1.12 do Lote 1 possam ser certificados por outros selos ambientais, como CERFLOR;
 - c.7) Suprimir do item 2.2 do Lote 2 a exigência de que giz seja hexagonal, pois não há justificativa técnica para tanto;
 - c.8) Suprimir do item 2.8 do Lote 2 a especificação "Vibrante e com excelente cobertura" – pois é imprecisa que pode acarretar julgamento subjetivo e a desclassificação indevida.
 - c.9) Proceder a uma revisão minuciosa do descritivo, cujo excesso de detalhamento tem o condão de restringir a competitividade.

Termos em que,

Pede e Espera deferimento.

Itu-SP, 19 de agosto de 2025.