



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 801824/23
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE MATINHOS
INTERESSADO: JANETE DE FATIMA SCHMITZ, JOSE CARLOS DO ESPIRITO SANTO, MUNICÍPIO DE MATINHOS, SPARTAN COMERCIO LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR: RONILSON DA CONCEIÇÃO PINTO
RELATOR: CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 1901/24 - Tribunal Pleno

Representação da Lei n. 8.666/1993. Pregão Eletrônico n. 120/2023. Retificação editalícia em atento aos termos do presente processo. Materiais de uso comum. Ausência de violação ao princípio da competitividade. Parcial procedência. Recomendação.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Representação com pedido cautelar, proposta por **SPARTAN COMÉRCIO LTDA.**, noticiando supostas irregularidades no pregão eletrônico n. 120/2023, instaurado pelo **MUNICÍPIO DE MATINHOS**, que tem por objeto *“aquisição de materiais escolares para alunos e professores das escolas e cmei's do município, em atendimento a demanda pedagógica do ano letivo 2024, de acordo com as especificações constantes no Anexo I deste Edital”*, no valor total de R\$ 2.908.331,00 (dois milhões novecentos e oito mil trezentos e trinta e um reais), deflagrado em 11/12/2023.

O representante sustenta que o Município restringiu a competitividade ao exigir que alguns itens sejam em material pet (politereftalato de etila), pet reciclado, poliestireno reciclado, polipropileno reciclado biodegradável, além da apresentação de laudos, nos seguintes termos:

COLA BRANCA 150GR [...] deverá ser embalado frasco plástico injetado em pet (politereftalato de etila) na cor cristal, com bico aplicador através da tampa estilo flip top [...] Apresentar certificação do INMETRO, laudo que



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

comprove a matéria prima PET do frasco, junto com as amostras.

RÉGUA 30 CM, confeccionada em politereftalato de etila - PET, [...] apresentar certificação do INMETRO, laudo laboratorial que demonstre o uso de matéria prima PET e conformidade com a ABNT 16.040/2018.

TRANSFERIDOR DE 180°: confeccionado em PET RECICLADO (politereftalato) verde, obrigatório certificado válido do INMETRO, além de laudo atestando conformidade com a norma ABNT NBR 15.236:2021 (toxicologia e isenção de ftalatos) e laudo atestando níveis aceitáveis de bisfenol A.

ESQUADRO DE 45°, confeccionado em PET RECICLADO (politereftalato de etileno) verde, [...] obrigatório certificado válido do INMETRO, além de laudo atestando conformidade com a norma ABNT NBR 15.236:2021 (toxicologia e isenção de ftalatos) e laudo atestando níveis aceitáveis de bisfenol A.

ESQUADRO DE 60°, confeccionado em PET RECICLADO (politereftalato de etileno) verde, [...] obrigatório certificado válido do INMETRO, além de laudo atestando conformidade com a norma ABNT NBR 15.236:2021 (toxicologia e isenção de ftalatos) e laudo atestando níveis aceitáveis de bisfenol A.

BORRACHA BRANCA com capa protetora, [...] capa plástica confeccionada em poliestireno reciclado [...] apresentar certificado do INMETRO e laudo que comprove o uso de poliestireno reciclado junto as amostras.

PASTA MALETA A3: confeccionada em polipropileno reciclado biodegradável, [...] obrigatório junto das amostras a apresentação de laudo conforme os requisitos da norma ABNT NBR 15.236:2021 e 16.040:2020, além de relatório laboratorial, determinando teores aceitáveis de bisfenol-A. apresentar também documento que comprove o uso do aditivo biodegradável na composição do material.

Defende que a Administração Pública sempre adquiriu produtos escolares comuns, de especificações facilmente encontradas em qualquer papelaria, distribuidor e/ou atacadista. Porém essa licitação direciona o certame para marcas e/ou fabricantes específicos, quando exige a entrega de produtos totalmente atípicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Afirma que, em se tratando de artigos escolares, a certificação do INMETRO é compulsória, sendo desnecessária a apresentação dos laudos que acaba por onerar os participantes. Ainda nesse aspecto expõe que o edital é obscuro quanto à exigência de documento comprovando o uso do aditivo biodegradável na composição do material, pois não esclarece se é uma declaração ou laudo técnico.

Ao final, requer a suspensão imediata do certame e, no mérito, a procedência da representação com o cancelamento do pregão ou sua republicação.

Por intermédio do Despacho n. 2.045/23 – GCMRMS (peça 9), recebi a representação e concedi o pedido cautelar, por entender presentes os pressupostos autorizadores da medida.

Citado, o Município informou que, observando a decisão cautelar, retificou o instrumento convocatório, suprimindo as especificações do objeto licitado consideradas restritivas. Carreou aos autos a íntegra do novo edital (peças 24-28) e pugnou pelo arquivamento do feito, argumentando a perda do objeto.

A pregoeira, **JANETE DE FÁTIMA SCHMITZ**, devidamente citada (peça 21), deixou transcorrer seu prazo para manifestação sem comparecer aos autos, conforme atesta a Certidão de Decurso de Prazo n. 128/24 – DP (peça 29).

A **Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM)**, na Instrução n. 1.125/24 (peça 31), opina pela **improcedência** do feito, ponderando que as alterações realizadas às exigências editalícias foram suficientes para suprimir as irregularidades apontadas, alterando a matéria-prima especificada para alguns produtos e suprimindo o requisito de emissão dos laudos complementares atinentes às características dos materiais.

Observou, no entanto, que os itens 4 (borracha branca) e 50 (pasta maleta A3) do edital ainda exigem produtos fabricados com poliestireno e polipropileno, respectivamente. Inobstante, compreendeu que a imposição desses quesitos seria razoável, uma vez que esses materiais, além de serem de uso comum no mercado, são alguns dos insumos plásticos mais seguros disponíveis, em face do baixo risco de danos à saúde, no caso do polipropileno, e a natureza ininflamável do poliestireno.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O **Ministério Público de Contas**, por meio do Parecer n. 316/24 (peça 32), também sugere a **improcedência** do feito, acompanhando a opinião da unidade técnica.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Diante das informações carreadas aos autos, entendo que o feito deva ser julgado **parcialmente procedente**.

O procedimento licitatório englobava diversos itens e acessórios advindos da matéria prima PET e exigia a apresentação de laudos para produtos cuja certificação é obrigatória pelo INMETRO.

A preferência pela aquisição de produtos ambientalmente sustentáveis tem inspiração no art. 3º, *caput*, da Lei n. 8.666/93, que acrescentou a promoção do desenvolvimento sustentável entre as finalidades da licitação. A nova Lei de Licitações, por sua vez, tratou expressamente dessa prioridade:

Art. 26. No processo de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para: [...] II - bens reciclados, recicláveis ou biodegradáveis, conforme regulamento.

Assim, a nova lei estabelece vantagem para aqueles que oferecerem produtos dessa linha, mas não exclui ofertantes de produtos com a mesma finalidade e que não sejam reciclados, recicláveis ou biodegradáveis.

Diante de tais ponderações, o Município providenciou as seguintes alterações, vejamos:

Borracha branca com capa protetora, para apagar lápis, macia, flexível, capaz de apagar totalmente a escrita com facilidade e sem borrar ou manchar o papel, composta de borracha sintética e capa plástica confeccionada em poliestireno reciclado. deve trazer a marca do fabricante em uma das faces. dimensões aproximadas: 45x25x13 mm (cxlxa). produto certificado pelo INMETRO. [...]

Cola branca 150gr tubo de cola contendo 150 gramas, líquida, com base de acetato de polivinila (pva)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

disperso em solução aquosa. o produto deve ser plastificante, com alto poder de colagem, isento de cargas minerais e substância nocivas à saúde, atóxico e inócuo, que após a secagem apresente um filme transparente. deverá ser embalado frasco plástico injetado na cor cristal, com bico aplicador através da tampa estilo flip top. a rotulagem deverá conter informações básicas como: peso líquido, produto atóxico, prazo de validade, composição e espaço adequado para preenchimento do nome do aluno. produto selado individualmente em saco plástico. produto certificado pelo INMETRO.

Régua 30 cm, confeccionada em material plástico resistente, contendo 310mm de comprimento 35mm de largura e 3mm de espessura, escala de 30cm com divisões de milímetros e numeração a cada centímetro. apoio central com faixa de ampliação, redução de texto para leitura, impressão de escala clara, precisa, legível e sem falhas, feita por processo de tampografia ou similar. produto certificado pelo INMETRO.

Transferidor de 180°: confeccionado em material plástico resistente verde, sem deformidades ou rebarbas; escala de graduação em mm e cm, legível e sem falhas. impressão através de processo de tampografia, na cor branco, com tintas atóxicas e resistentes. dimensões: 140 mm comprimento total 20 mm largura x 2,0 mm espessura maior e a menor 1,4 mm (ponta do chanfro), peso aproximado 18 gramas. produto certificado pelo INMETRO.

Esquadro de 45°, confeccionado em material plástico resistente verde, pelo processo de injeção, sem deformidades ou rebarbas; escala de graduação em mm e cm, legível e sem falhas. impressão através de processo de tampografia na cor branco, com tintas atóxicas resistentes. dimensões: 205 mm comprimento (hipotenusa) x 25 mm largura x 2,0 mm espessura maior e a menor 1,4 mm (ponta do chanfro). peso aproximado 25 gramas. cor verde translúcido. produto certificado pelo INMETRO.

Esquadro de 60°, confeccionado material plástico resistente na cor verde, sem deformidades ou rebarbas; escala de graduação em mm e cm, legível e sem falhas. impressão através de processo de tampografia na cor branco, com tintas atóxicas e resistentes. dimensões: 235 mm comprimento (hipotenusa) x 25 mm largura x 2,0 mm espessura maior e a menor 1,4 mm (ponta do chanfro). peso aproximado 26 gramas. cor verde translúcido. produto certificado pelo INMETRO.

Pasta maleta a3: confeccionada em polipropileno reciclado biodegradável, com fechamento



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

elástico. tamanho: a3; material: popipropileno; cor: azul e; dimensões: 350mm x 505mm- x 30mm. personalização com arte a ser fornecida pelo município. produto certificado pelo INMETRO.

Da análise do novo edital, infere-se que o Município modificou a descrição de alguns produtos e deixou de exigir a emissão de qualquer laudo complementar pertinente aos produtos elencados.

Manteve-se o poliestireno e o polipropileno para vários itens, contudo, observo que tais materiais são comuns na fabricação de vários utensílios¹.

Tais produtos são alguns dos materiais plásticos mais seguros no mercado, diante da ausência de BPA (Bisfenol A), não ocasionando qualquer risco à saúde. O poliestireno é um material menos inflamável, mais seguro em situações de incêndio, sendo comum sua utilização em móveis, por ser um ótimo isolante térmico.

Sobre o tema, destaca-se o entendimento do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

2. Insurge-se a Representante, unicamente, contra a aglutinação de produtos sustentáveis (reciclado) com artigos comuns de papelaria no Lote 01, apontando que o item 1.17 (cola branca lavável) demanda apresentação em “frasco pet retangular”, enquanto o item 1.22 (apontador com depósito) requer sua confecção em “polipropileno reciclado”. Aduz que a presença destes dois componentes no lote reduz sua competitividade, devendo, por isso, serem apartados em lote específico. [...] Todavia, conforme breve pesquisa efetuada pelo meu Gabinete, constatou-se que o criticado material PET, solicitado para o frasco da cola líquida, refere-se a “um tipo de resina termoplástica da família dos poliésteres, que é utilizado como fibra sintética, como matéria-prima de embalagens”, sendo “[...] utilizada para embalar praticamente todos os líquidos, de remédios a bebidas”. Portanto, trata-se de matéria-prima comumente adotada nos setores de embalagens, não se limitando a um mercado reservado de reciclagem, como crê a Representante, embora seja igualmente passível de reaproveitamento. Já em relação ao item apontador

¹ Polipropileno: Entenda Tudo Sobre Este Material! O Que é? Para que serve? Quais os Tipos de Polipropileno. PP. Disponível em: <https://www.plastico.com.br/polipropileno-entenda-tudo-sobre-este-material-o-que-e-para-que-serve-quais-os-tipos-depolipropileno/>. Acesso em: 20 maio 2024.

Ps reciclado: preço e aplicações mais comuns. Disponível em: <https://plascamil.com.br/blog/2021/11/25/ps-reciclado-preco-e-aplicacoes-mais-comuns/>. Acesso em: 20 maio 2024.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

confeccionado em polipropileno reciclado, não me parece crível que as empresas do ramo não possam fornecê-lo de maneira integrada aos demais artigos que compõem o Lote 01, notadamente porque, além de compras da espécie destinarem-se ao mercado atacadista, é cada vez mais comum a comercialização de produtos sustentáveis, de fácil acesso a quem os queira. De mais a mais, segregar o único artigo no certame com esta característica em lote próprio, além de prejudicar a economia de escala que traz a atual configuração, pode desestimular as licitantes de competi-lo, prejudicando, assim, o interesse público em jogo. [...] Assim, não me parece cabível obstar o regular andamento de certame licitatório por conta de exigência editalícia que não ostente manifesta ilegalidade ou restrição à ampla competição. (TCE/SP, Representação n. 5.694/989/21, Despacho TC-005694.989.21-1, grifo nosso).

Desse modo, os materiais previstos no edital – o poliestireno e o polipropileno – são comuns, sendo improcedente o feito nesse aspecto.

Em relação à exigência de laudos laboratoriais de produtos já certificados pelo INMETRO, entendo que a regra onera excessivamente os participantes, uma vez que os materiais certificados já são submetidos a inúmeros testes (químicos, mecânicos, físicos, elétricos):

EMENTA: EXAME PRÉVIO DE EDITAL. PREGÃO PRESENCIAL. ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO. DIVISÃO EM LOTES. LAUDOS E CERTIFICAÇÕES. AMOSTRAS. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO PROCEDÊNCIA PARCIAL. - FINANCEIRA. 1. A Lei nº 10.520/02, em seu artigo 3º, inciso II, veda especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição; 2. O artigo 7º, §5º da Lei 8.666/93 proíbe a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, excepcionando os casos tecnicamente justificáveis; 3. Nos termos dos artigos 15, IV e 23, §1º da Lei 8.666/93, é restritiva a aglutinação em mesmo lote de produtos de natureza distinta, sem afinidade e/ou pertencentes a segmentos distintos de mercado; 4. **É desarrazoada a exigência de laudos e certificações de qualidade para produtos submetidos à certificação compulsória pelo INMETRO**; 5. Na compra de materiais escolares, tem caráter restritivo a exigência de Laudo de biodegradação, conforme Norma ASTM D 5511, pois se trata de norma internacional que, para o segmento “material



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

escolar”, não é comumente utilizada como requisito de especificação de produto; 6. O caráter facultativo de utilização das normas da ABNT/NBRs resulta na restritividade da exigência de laudos laboratoriais em conformidade com os referidos regramentos; 7. O prazo de apresentação de laudos e certificações pela licitante vencedora deve ser conformado ao tempo necessário para a respectiva emissão; 8. A cumulação de exigências destinadas à comprovação da qualificação econômico-financeira se insere na esfera de atuação discricionária do administrador. **A jurisprudência deste E. Tribunal considera desarrazoada a requisição de elevado número de laudos e certificações para produtos compulsoriamente certificados pelo INMETRO, a exemplo dos materiais escolares.** De acordo com os critérios da Norma ABNT 15.236 (Segurança de Artigos Escolares), os materiais são submetidos a inúmeros testes (químicos, mecânicos, físicos, elétricos), inclusive com verificação de eventuais níveis de Ftalato e Bisfenol. A própria Origem reconhece, em suas justificativas, a impertinência da requisição de “Laudo(s) conforme Norma ABNT NBR 15.236” para os itens “borracha escolar”, “estojo escolar” e “régua”, tornando a matéria incontroversa. Neste sentido, é necessária a retificação do instrumento convocatório para excluir a exigência de laudos e certificações para produtos que já possuam certificação compulsória do INMETRO. (TCE/SP, 018112.989.21-5, Rel. Cons. Dimas Ramalho, j. 20.10.2021).

Assim, entendo que, se os produtos já são certificados pelo INMETRO, a exigência de outros laudos é desarrazoada e excessiva.

Portanto, ante a ausência de restrição à competitividade no que diz respeito ao material requisitado e as retificações realizadas no Edital n. 120/2023, conforme peça 28, entendo que o feito deva ser julgado parcialmente procedente, com expedição de recomendação para que o Município, nos certames futuros, se abstenha de fixar exigências de apresentação de laudo de ensaios para produtos já certificados compulsoriamente pelo INMETRO.

3. VOTO

Diante do exposto, VOTO pela **parcial procedência** da presente Representação, expedindo-se **recomendação** ao município de Matinhos para que, nos futuros certames, se abstenha de fixar exigências de apresentação de laudo de ensaios para produtos já certificados compulsoriamente pelo INMETRO.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Transitada em julgado a decisão e realizados os registros pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno, determino o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em:

I - Julgar pela **parcial procedência** da presente Representação, com expedição de **recomendação** ao município de Matinhos para que, nos futuros certames, se abstenha de fixar exigências de apresentação de laudo de ensaios para produtos já certificados compulsoriamente pelo INMETRO.

II - Transitada em julgado a decisão e realizados os registros pertinentes, com fundamento no art. 398, § 1º, do Regimento Interno, determinar o encerramento do processo e o encaminhamento dos autos à Diretoria de Protocolo para arquivo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA

Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Plenário Virtual, 4 de julho de 2024 – Sessão Ordinária Virtual nº 12.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente