TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	628194/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PONTA GROSSA
INTERESSADO:	FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PONTA GROSSA, VTPRINT OUTDOOR E GRAFICA LTDA
ADVOGADO / PROCURADOR	PRISCILA CONSANI DAS MERCÊS OLIVEIRA
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 3017/25 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Fundação Municipal de Saúde de Ponta Grossa. Deferimento de medida cautelar. Despacho nº 1832/25-GCMRMS. Homologação pelo Tribunal Pleno.

1 RELATÓRIO

Trago à apreciação e homologação do Tribunal Pleno desta Corte o Despacho n. 1832/25–GCMRMS (peça 13), abaixo reproduzido, em que deferi a medida cautelar pleiteada pela empresa **VT PRINT OUTDOOR E GRÁFICA LTDA**, por verificar a presença de indícios de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 24/2025, do **FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PONTA GROSSA**.

> "I. Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/2021, formulada por **VT PRINT OUTDOOR E GRÁFICA LTDA.** em face da **FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PONTA GROSSA**, na qual relata irregularidades no Pregão Eletrônico n. 24/2025, que tem como objetivo o registro de preços para "Eventual contratação de empresa especializada no fornecimento de MATERIAL GRÁFICO E COMUNICAÇÃO VISUAL para atender as necessidades da Fundação Municipal de Ponta Grossa."
>
> A representante sustenta que a empresa ARTES GRÁFICAS BEREZOVSKI LTDA. foi irregularmente declarada como vencedora habilitada para os itens 12, 13, 14, 67 e 68 do certame. Isso porque, foi habilitada mesmo sem ter apresentado o selo FSC

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.KU6K

(Forest Stewardship Council), exigido no item 3, alínea “a”, do Edital como requisito de habilitação.

Afirma que interpôs recurso administrativo em face da decisão de habilitação que, entretanto, foi rejeitado por decisão da Presidente da Fundação Municipal de Saúde (peça 4, fl. 47), fundamentada no Parecer Jurídico n. 1469/2025 (peça 4, fls. 41-46), sob a justificativa de que o documento seria exigível somente na fase de contratação.

Sustenta que a decisão recursal é ilegal, posto que o selo FSC, emitido pelo fabricante, estava inserido no item 3 do edital como exigência de habilitação, justificada nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei Municipal n. 12.483/2016. Diante disso, requer a concessão de medida cautelar para suspender o Pregão Eletrônico n. 24/2025, bem como todos os seus efeitos, até o julgamento de mérito desta Representação.

Por intermédio do Despacho n. 1767/25 (peça 7), intimei a Fundação à apresentação de esclarecimentos preliminares.

À peça 12, a Fundação apresentou manifestação juntando o Parecer Jurídico n. 1677/2025, sustentando que a decisão administrativa observou o interesse público e a correta aplicação da legislação vigente.

O parecer jurídico trazido aos autos destaca que a competência para estabelecer os requisitos de habilitação seria privativa da União, e que qualquer ato legislativo dos demais entes que fixe tais requisitos seria inconstitucional, de modo podem apenas complementar a matéria, a fim de adaptá-la às exigências de contratação.

Expõe que a entidade exerceu sua competência legislativa complementar ao exigir a certificação FSC na Lei Municipal n. 12.483/2016, mas que o regramento não obriga que a condição seja apresentada na fase da habilitação, conforme previsto no Decreto Municipal n. 11.328/2016.

Ainda, a Fundação ressalta que o cumprimento da norma municipal quanto à exigência do selo FSC está relacionado ao produto, uma vez que este deve comprovar sua origem em processo sustentável, e não quanto à capacidade do fornecedor/fabricante.

É o breve relato.

II. Presentes os requisitos de admissibilidade dos artigos 30 e 32 da Lei n. 113/2005, bem como dos

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.KU6K

artigos 275 e 277 do Regimento Interno, recebo a Representação.

Compulsando os autos, com fulcro nos artigos 282, § 1º, 400, § 1º-A, e 403, II e III, do Regimento Interno, acolho o pedido de expedição de medida cautelar para o fim de determinar a imediata suspensão do procedimento em exame, no estado em que se encontra.

Conforme exposto, a representante sustenta que a habilitação da empresa vencedora foi ilegal, considerando que deixou de apresentar a certificação FSC do papel ofertado, em afronta às exigências de habilitação previstas em Edital.

Em síntese, a certificação FSC (Forest Stewardship Council) aplicada ao material gráfico assegura que o papel utilizado provém de florestas manejadas de forma responsável e sustentável, e que todo o processo produtivo atende a padrões ambientais, sociais e econômicos rigorosos.

Para que uma gráfica obtenha o selo, é necessário seguir a cadeia de custódia, que envolve desde a aquisição do papel certificado e a segregação adequada dos materiais, até o processo final de impressão, garantindo, assim, que o selo FSC possa ser legitimamente aplicado aos produtos impressos.

A exigência de certificações que atestem a sustentabilidade ambiental dos materiais adquiridos pela Administração, encontra respaldo nos artigos 5, inciso XII, artigo 11 e artigo 42, inciso III da Lei n. 14.133/21:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.KU6K

Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:

I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;

II - assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição;

III - evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;

IV - incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

Art. 42. A prova de qualidade de produto apresentado pelos proponentes como similar ao das marcas eventualmente indicadas no edital será admitida por qualquer um dos seguintes meios:

(...)

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.

Ocorre que, o Selo FSC não é a única certificação utilizada no mercado de papéis para atestar a procedência sustentável dos materiais licitados, sendo possível a comprovação através do ISO 14001, do Cerflor e do Rótulo Ecológico da ABNT, por exemplo.

Não há no edital ou em seus anexos qualquer justificativa para restringir o certame às empresas que forneçam papéis com selo FSC, motivo pelo qual, em análise preliminar, entendo que a exigência restringiria indevidamente a competitividade do certame.

Esta Corte de Contas já decidiu, através do Acórdão n. 2254/17 – Tribunal Pleno, pela suspensão de certame, em razão da exigência indevida de certificação específica e única aos “papéis sulfites”, resultando em restrição indevida da competitividade do certame:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.KU6K

Representação da Lei nº 8.666/93. Edital de Pregão Presencial contendo especificações aparentemente restritivas à competitividade. Necessidade de justificativas técnicas que demonstrem a efetiva utilidade e necessidade do estabelecimento das especificações impugnadas para o atingimento do objetivo pretendido com a aquisição. Ausência de demonstração de que referidas especificações efetivamente poderiam ser atendidas por diversos fabricantes. Medida cautelar para determinar a imediata suspensão do certame.

[...] Finalmente, no que diz respeito ao item “papel sulfite”, assiste razão à Representante, à primeira vista, no que diz respeito à contrariedade ao deliberado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 3026/2013, em que aquela Corte considerou restritiva à competitividade a exigência unicamente do selo verde pelo sistema de certificação Cerflor/PEFC, como ocorrido no edital em tela. Ressalta-se, ademais, que não houve impugnação específica por parte do Município quanto a esta alegação. [...]

Não obstante, na forma do art. 67, da Lei n. 14.133/21, tem-se que os requisitos de habilitação técnica tem como objetivo aferir a capacidade técnica do licitante para executar o objeto da contratação. Ou seja, são requisitos direcionados às características da empresa participante, que não se confundem com os critérios técnicos de aceitabilidade da proposta ou com o objeto do certame.

Por essa razão, entendo que a Fundação agiu bem ao esclarecer que a exigência de certificação de sustentabilidade será apenas para o objeto contratado, permitindo a ampla participação dos interessados.

Relevante para a compreensão da matéria, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, que reconhece como indevida a exigência de selo de sustentabilidade ambiental para fins de habilitação técnica, posto que exigível apenas para comprovação da qualidade do produto, na fase de contratação:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.KU6K

> “É legítimo que as contratações da Administração Pública se adequem a novos parâmetros de sustentabilidade ambiental, ainda que com possíveis reflexos na economicidade da contratação. Deve constar expressamente dos processos de licitação motivação fundamentada que justifique a definição das exigências de caráter ambiental, as quais devem incidir sobre o objeto a ser contratado e não como critério de habilitação da empresa licitante. (...) 9.8.1. inclusão no edital do referido certame como exigência de habilitação, não como característica do objeto a ser fornecido, da apresentação pela licitante de certificação FSC ou equivalente quanto ao papel a ser empregado na futura prestação dos serviços, em ofensa ao § 5º do art. 30 da Lei 8.666/1993 e mostrando-se em desacordo com o disposto no art. 2º, § único, c/c o art. 3º do Decreto 7.746/2012 e com o deliberado no Acórdão 122/2012-TCU-Plenário; 9.8.2. ausência de motivação expressa nos autos do processo de contratação para a inclusão de cláusula de exigência de apresentação de certificação ambiental, que implica em potencial aumento de custos e comprometimento da competitividade do certame, em ofensa aos arts. 2º, caput, e 50, da Lei 9.784/1999; o art. 3º, § 1º, I, da Lei 8.666/1993 e o Acórdão 1687/2013-TCU-Plenário, item 9.2.2; (TCU – Acórdão 1375/2015 - Rel. Bruno Dantas – j. 03/06/2015)

De qualquer forma, para além do debate quanto à legalidade da exigência do certificado, entendo que o município violou o princípio da isonomia ao permitir a habilitação de empresa que não possuía o referido selo nesta fase do certame, especialmente considerando que diversas empresas deixaram de participar do procedimento licitatório justamente por não possuírem a referida certificação.

O selo, quando exigido no edital como condição para habilitação ou como critério de sustentabilidade ambiental, passa a vincular tanto a administração quanto os licitantes, nos termos do princípio do formalismo procedimental. Assim, ao admitir a participação de licitante que não atende à exigência expressamente prevista no instrumento convocatório, a administração pública atua com parcialidade e quebra a igualdade de condições entre os concorrentes.

Assim, diversos potenciais licitantes deixaram de apresentar propostas por não possuírem o

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.KU6K

certificado FSC, considerado indispensável à fase de habilitação. A dispensa posterior dessa exigência em benefício de um único licitante configura tratamento privilegiado, atentando não apenas contra a isonomia, mas também contra os princípios da legalidade, vinculação ao instrumento convocatório e competitividade.

III. Diante do exposto, **RECEBO** a representação e **DEFIRO** a medida cautelar pleiteada.

IV. Encaminhem-se à Diretoria de Protocolo, para que adote as seguintes medidas:

a) Expedição, pelos meios de comunicações disponíveis (telefone, aplicativo de mensagens, fax, etc.), em razão da urgência, da INTIMAÇÃO da **FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PONTA GROSSA,** para que promova a imediata suspensão dos procedimentos que envolvam o Pregão Eletrônico n. 24/2025, até que esta Corte delibere sobre o mérito desta representação.

b) Inclusão na autuação como interessada da empresa **ARTES GRAFICAS BEREZOVSKI LTDA**, vencedora dos itens 12, 13, 14, 67 e 68 do Pregão Eletrônico n. 24/2025.

c) Expedição, por via postal, mediante ofício registrado com aviso de recebimento, nos termos dos arts. 278, II e 380-A, I, ambos do Regimento interno, das **CITAÇÕES** da **FUNDAÇÃO MUNICIPAL DE SAÚDE DE PONTA GROSSA**, e da **ARTES GRAFICAS BEREZOVSKI LTDA**, na figura de seus representantes legais, para que apresentem, no prazo de 15 (quinze) dias, defesa quanto ao mérito da Representação, conforme artigo 35, II, alínea “a”, da Lei Orgânica deste Tribunal

Alerto que a procedência da representação poderá ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei Orgânica desta Casa.

V. Transcorrido o prazo para apresentação de defesa, remetam-se à **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar (CAIS)** e ao **Ministério Público de Contas**, para suas respectivas manifestações.

VI. Após, voltem-me conclusos.

VII. Publique-se.”

2 VOTO

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.KU6K

É o que trago à HOMOLOGAÇÃO deste Tribunal Pleno, em cumprimento ao rito do artigo 400, § 1º, do Regimento Interno desta Corte.

Já tendo sido promovidas as comunicações determinadas no item IV do ato ora homologado (peças 14-17), encaminhem-se à Diretoria de Protocolo para que se aguarde a manifestação dos interessados.

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:

HOMOLOGAR o Despacho n° 1832/25–GCMRMS (peça 13).

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 23 de outubro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 20.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR ZLYU.YI1A.EBFF.KU6K