TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº:	653083/25
ASSUNTO:	REPRESENTAÇÃO DA LEI DE LICITAÇÕES
ENTIDADE:	MUNICIPIO DE CLEVELANDIA
INTERESSADO:	EDULAB COMERCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA, MUNICIPIO DE CLEVELANDIA, RAFAELA MARTINS LOSI
ADVOGADO / PROCURADOR	ELIZA TIYOKO CAVALCANTE TRAUCZYNSKI
RELATOR:	CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO Nº 839/26 - Tribunal Pleno

Representação da Lei de Licitações. Município de Clevelândia. Prazo para a entrega de amostras. Uniformes escolares. Critérios orientativos. Exigência de laudo e certificação apenas na execução contratual. Não constatação de irregularidades. Pareceres uniformes da unidade técnica e MPC. Improcedência.

1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n. 14.133/2021, com pedido de medida cautelar, formulada em 10/10/2025, por **EDULAB – COMÉRCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA.** contra o **MUNICÍPIO DE CLEVELÂNDIA**, noticiando supostas irregularidades ocorridas no âmbito do Edital de Pregão Eletrônico n. 35/2025.

O certame teve por objeto o registro de preços para futura e eventual aquisição de uniformes escolares padronizados, em atendimento integral dos estudantes da rede municipal de ensino de Clevelândia.

O valor total máximo da contratação foi estimado em R$ 3.995.053,26 (três milhões novecentos e noventa e cinco mil cinquenta e três reais e vinte e seis centavos) pelo prazo de 12 (doze) meses. O critério de julgamento foi pelo menor preço por lote, com sessão de abertura e julgamento das propostas em 15/10/2025.

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

A Representante sustenta que, embora tivesse interesse legítimo em participar do certame, identificou cláusulas que comprometeriam a competitividade e a isonomia entre os licitantes, configurando possível direcionamento da licitação, notadamente no que se refere ao prazo fixado para a apresentação de amostras e à especificação de aferição cromática pelo sistema *Delta E*.

Argumenta que o edital estabeleceu o prazo de 10 (dez) dias para a apresentação das amostras dos uniformes, o que, associado à exigência de aferição de cor por meio de sistema técnico específico, tornaria o cumprimento da obrigação inexequível. Informa que o processo de desenvolvimento da tonalidade exigida, com testes laboratoriais e emissão de laudos técnicos, demandaria um prazo significativamente superior, podendo alcançar até 120 (cento e vinte) dias.

Ademais, a Representante apontou que a adoção do sistema *Delta E* impôs uma barreira técnica injustificável, sem qualquer ganho efetivo para a qualidade dos produtos, uma vez que tal sistema demandaria equipamentos laboratoriais especializados e tempo elevado de desenvolvimento. O sistema *Pantone*, por outro lado, seria amplamente utilizado no mercado nacional, possibilitando correspondência visual imediata, com tolerância comercial adequada, suficiente para assegurar a padronização e a qualidade dos uniformes escolares.

Indicou, nesse sentido, que tal fato reforçaria o caráter técnico e restritivo da cláusula, tornando inviável a participação de empresas que não tivessem previamente desenvolvido e certificado os produtos exigidos, favorecendo, desse modo, aquelas que já possuíam amostras e laudos prontos antes mesmo da publicação do edital.

Por fim, requereu a suspensão cautelar do Pregão Eletrônico n. 35/2025, com a retificação do edital para excluir a exigência de análise por sistema *Delta E* ou, alternativamente, a ampliação do prazo para a entrega das amostras para 120 dias. Em pedido subsidiário, pleiteou a declaração de nulidade do edital e de seus efeitos, com a abertura de novo processo licitatório nos termos apresentados.

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

Por meio do Despacho n. 1.830/25 (peça 8), antes da análise do pedido cautelar e do recebimento da Representação, determinei a intimação do município de Clevelândia para que apresentasse manifestação prévia.

O Município (peças 10-12) defendeu a regularidade do procedimento, alegando que o prazo para a apresentação das amostras seria razoável e compatível com o objeto contratado. Destacou que, após a retificação do edital, a obrigação de entrega das amostras passou a ser exigida apenas da empresa classificada em primeiro lugar, afastando eventual prejuízo à competitividade. Sustentou ainda que a exigência de aferição de cor teria caráter meramente referencial, voltado à padronização visual dos uniformes, não sendo exigida apresentação prévia de laudo laboratorial como condição de habilitação.

Também refutou as alegações de direcionamento e de limitação à competitividade, afirmando que o prazo de dez dias para a apresentação de amostras foi adequado e proporcional à natureza do objeto licitado.

Por fim, sustentou que a Representante incorreu em equívoco ao confundir o parâmetro técnico de referência com exigência de laudo laboratorial especializado, uma vez que o edital não impôs, em nenhum momento, a apresentação de laudo de medição *Delta E* como condição prévia à habilitação ou à participação no certame, restringindo tal exigência à fase de execução contratual.

Por meio do Despacho n. 1.864/25 (peça 14), recebi a Representação e indeferi a medida cautelar em razão da ausência dos requisitos necessários à sua concessão naquele momento.

Na Petição Intermediária n. 743473/25 (peças 18-19), o Município reiterou os fundamentos anteriormente apresentados, acrescentando que a sessão do certame ocorreu com a participação de 32 (trinta e duas) empresas, sem que tivesse sido formulado qualquer outro questionamento sobre o prazo de entrega das amostras ou o sistema de aferição de cor. Afirmou, ainda, que a Representante nem sequer participou do certame. Ao final, requereu a improcedência do feito diante da ausência de fundamentação jurídica, bem como o regular prosseguimento do procedimento licitatório.

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

Na Instrução n. 845/25 (peça 20), a **Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar** se manifestou no sentido de que não houve restrição à competitividade, considerando razoável o prazo de 10 (dez) dias para a apresentação das amostras, pois a exigência se aplica apenas à empresa classificada em primeiro lugar.

Entendeu, ainda, que as referências aos sistemas *Pantone* e *Delta E* teriam natureza meramente orientativa, servindo como parâmetros técnicos para garantir a padronização visual, sem imposição de precisão instrumental absoluta ou de desenvolvimento cromático antecipado.

Destacou, por fim, que o edital não fixou tolerância numérica para o *Delta E* nem exigiu laudos prévios, o que afastaria a alegação de barreira técnica. Diante disso, a unidade técnica opinou pela **improcedência** da representação.

O **Ministério Público de Contas**, por intermédio do Parecer n. 1.211/25 (peça 21), acompanhou integralmente as conclusões da unidade técnica, opinando pela **improcedência** do feito.

Vieram os autos conclusos para análise.

Em síntese, é o relatório.

2 FUNDAMENTAÇÃO

Acompanho os entendimentos uniformes da instrução técnica e do Ministério Público de Contas, concluindo pela improcedência da representação formulada, uma vez que foram descaracterizadas as irregularidades apontadas em relação ao Pregão Eletrônico n. 35/2025.

Examino que a principal alegação da Representante se resume a uma possível inexequibilidade do prazo de 10 (dez) dias para a apresentação das amostras em conjunto com a suposta exigência de laudo laboratorial para aferição de cor pelo Sistema *Delta E.*

Nesse contexto, afirma que a participação ficaria restrita às empresas que já dispusessem, previamente à publicação do edital, de amostras

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

confeccionadas e laudos técnicos prontos, o que poderia comprometer a isonomia e a competitividade do procedimento licitatório.

Tais fatos, contudo, não se sustentam.

Inicialmente, em que pese o argumento da Representante sobre possível direcionamento ou restrição da competitividade, verifico que, de modo diverso, 32 (trinta e duas) empresas participaram com propostas na fase de lances, conforme informação disponibilizada no Portal BLL Compras[1]. Entre os licitantes, não foi constatada a participação da empresa EDULAB – COMÉRCIO DE PRODUTOS E EQUIPAMENTOS LTDA., Representante do presente feito.

No que se refere à alegação de exigência indevida de apresentação das amostras no prazo de 10 (dez) dias, o Município esclareceu, já em fase de intimação prévia, que tal prazo se aplica exclusivamente à empresa classificada em primeiro lugar após a fase de julgamento, não mais se configurando como requisito prévio à participação no certame, conforme as retificações do edital publicadas em 10/10/2025[2]:

I. ALTERAÇÕES NO CRONOGRAMA E CONTRATUAIS

As alterações a seguir foram estabelecidas para ampliar a competitividade do certame:

ITEM	DISPOSIÇÃO ANTERIOR	NOVA DISPOSIÇÃO CONSOLIDADA
Data da Sessão Pública	14/10/2025	**15/10/2025 (Terça-feira)**, 08:30h (Alterada pelo Ato de Retificação de 02/10/2025)
Prazo de Entrega do Objeto	15 (quinze) dias úteis.	**30 (trinta) dias úteis**, prorrogável por igual período (mais 30 dias úteis), a contar da emissão da Ordem de Fornecimento.
Prazo para Amostras	*3 dias*	Prazo de **10 (dez) dias corridos**, contados a partir da convocação para a licitante classificada em primeiro lugar.

[1] BLL COMPRAS. Informações do processo. Disponível em: <https://bllcompras.com/Process/ProcessView?param1=%5Bgkz%5D4QXi4Y3kP1%2FskBLVw5c%2FBE_4s6HO3aMQT%2FNJSKwPdcnOxY_PHcYdoMb1MA5CR%2FK9L6kB13NE6lUhFDVDIDbeRWRaz4fuwv5gGoUblntDmJU%3D. Acesso em: 5 mar. 2026.

[2] ATO DE RETIFICAÇÃO n. 2.

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

Sobre a forma de exibição das amostras, o Termo de Referência limita-se a indicar alguns parâmetros técnicos da cor, acompanhados de imagens meramente ilustrativas dos uniformes. Nesse sentido, constata-se que o item 8.30 do Termo de Referência consigna que, na entrega de amostras, “serão aceitos tecidos semelhantes, desde que atendam aos requisitos de desempenho e tolerâncias permitidas no edital”.

Desse modo, como bem salientado pela unidade técnica (peça 20), as definições cromáticas previstas no Termo de Referência (INMETRO) têm natureza meramente técnica e orientativa, voltadas à garantia da uniformidade visual e do padrão de qualidade do material a ser fornecido.

Nesse sentido, relembro que a Lei n. 14.133/2021, em seu art. 17, § 3º, admite a exigência de apresentação de amostras ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar na fase de julgamento:

> Art. 17. O processo de licitação observará as seguintes fases, em sequência:
>
> I - preparatória;
>
> II - de divulgação do edital de licitação;
>
> III - de apresentação de propostas e lances, quando for o caso;
>
> IV - de julgamento;
>
> V - de habilitação;
>
> VI - recursal;
>
> VII - de homologação.
>
> § 3º Desde que previsto no edital, na fase a que se refere o inciso IV do caput deste artigo, o órgão ou entidade licitante poderá, em relação ao licitante provisoriamente vencedor, realizar análise e avaliação da conformidade da proposta, mediante homologação de amostras, exame de conformidade e prova de conceito, entre outros testes de interesse da Administração, de modo a comprovar sua aderência às especificações definidas no termo de referência ou no projeto básico.

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

A possibilidade de tal exigência, desde que efetivamente justificada no edital e descrita no termo referência, é novamente apresentada no art. 41, II, da Lei de Licitações:

> Art. 41. **No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens**, a Administração poderá excepcionalmente:
>
> [...]
>
> II - **exigir amostra** ou prova de conceito do bem no procedimento de pré-qualificação permanente, **na fase de julgamento das propostas ou de lances**, ou no período de vigência do contrato ou da ata de registro de preços, desde que previsto no edital da licitação e justificada a necessidade de sua apresentação;
>
> [...]
>
> Parágrafo único. **A exigência prevista no inciso II do caput deste artigo restringir-se-á ao licitante provisoriamente vencedor quando realizada na fase de julgamento das propostas ou de lances** (grifo nosso).

Nessa perspectiva, relembro o Prejulgado 22 desta Corte de Contas, que dispõe sobre a possibilidade e o momento adequado para apresentação de amostras em licitações:

> **A apresentação de amostra do bem de consumo a ser adquirido poderá ser exigida pelo instrumento convocatório, mas somente do licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar**. O instrumento convocatório deverá estabelecer, além do prazo razoável para apresentação da amostra, as características que deverão ser comprovadas, os critérios e os métodos que serão empregados na análise. **A apresentação da amostra não poderá ser exigida de forma prévia** ou na fase de habilitação dos licitantes, **mas somente na fase de julgamento das propostas.** [...] Na hipótese de o licitante primeiro classificado não apresentar a amostra ou esta não atender os requisitos do edital, poderá a Administração, observada a legislação correlata à respectiva modalidade de licitação,

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

> convocar os licitantes remanescentes para fazê-lo (grifo nosso).

Desse modo, a mera existência de referência cromática não equivale, automaticamente, a direcionamento ou restrição indevida. O que se veda é a especificação desnecessária, impondo condições estranhas ao objeto, o que não se verifica no caso concreto.

A padronização dos uniformes escolares se revela inerente ao próprio objeto da contratação, tendo por finalidade assegurar a uniformidade visual e, sobretudo, garantir tratamento isonômico aos alunos, mediante a adoção de um mesmo padrão estético e de qualidade.

Nessa linha, o Termo de Referência distingue adequadamente as fases do certame, limitando-se a indicar parâmetros técnicos de cor para a apresentação das amostras ao primeiro colocado da fase de julgamento, ao passo que reserva, exclusivamente para a fase de execução contratual, a exigência de laudos e certificados de conformidade com padrões de qualidade à licitante vencedora, como medida necessária para assegurar a padronização do resultado na entrega do objeto.

Por isso, no que concerne à aferição da cor por laudo ou certificado, verifica-se que assiste razão à defesa sobre a possível confusão, por parte da empresa Representante, entre os parâmetros técnicos de referência (INMETRO) e a exigência de laudo laboratorial especializado segundo normas da ABNT (peça 11, fl. 3), uma vez que o edital não impõe, em nenhum momento, a apresentação de laudo de medição *Delta E* como condição prévia à habilitação ou à participação no certame, restringindo tal exigência apenas à licitante declarada vencedora:

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

ITEM	DISPOSIÇÃO ANTERIOR	NOVA DISPOSIÇÃO CONSOLIDADA
Laudos e Certificações	Exigência de Laudos Técnicos e Certificações (ABNT ou equivalentes) no momento da **Habilitação para todos os licitantes**.	Exigência dos Laudos e Certificações (ABNT ou equivalentes) passa a ser requerida **apenas da licitante vencedora**, no prazo de **5 (cinco) dias úteis** após a convocação.

Por fim, ressalto que, sob o prisma jurídico, a análise deve ser material, não bastando a alegação de dificuldade abstrata, sendo necessário demonstrar o ônus real, desproporcional e previamente imposto aos licitantes, frustrando, desse modo, a competitividade.

Como bem apontado pela unidade técnica (peça 20), corroborado no Parecer n. 1.211/25 (peça 21) do Ministério Público de Contas, no caso concreto, o prazo de 10 (dez) dias corridos não revela descompasso nem se mostra apto a afastar competidores em condições normais de mercado.

Assim, à luz da fundamentação exposta, à míngua de elementos que permitam inferir qualquer irregularidade no Pregão Eletrônico n. 35/2025, bem como de prejuízo ao interesse público ou erário, ratifico os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público de Contas e voto pela improcedência integral desta Representação.

3 VOTO

Nos termos da fundamentação, VOTO pela **improcedência** da presente representação contra o MUNICÍPIO DE CLEVELÂNDIA.

Transitado em julgado, encaminhe-se à Diretoria de Protocolo para o encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

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

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, nos termos da fundamentação, **IMPROCEDENTE** a presente representação contra o MUNICÍPIO DE CLEVELÂNDIA;

II – encaminhar, após o trânsito em julgado, à Diretoria de Protocolo para o encerramento e arquivamento, com fulcro nos arts. 168, VII, e 398, § 3º, ambos do Regimento Interno deste Tribunal.

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 de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 9 de abril de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 5.

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.EBFG.GKHZ