

GABINETE DO CONSELHEIRO Roberto Braguim
Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Ref.: TC/007056/2025

Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico 90392/2025-SMS-G, cujo objeto é o registro de preços para o fornecimento de Kit Mãe Paulistana - bolsa, enxoval, vestuário para bebê

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Manifestação acerca da Representação proposta EDUARDO ROBERTO SALOMÃO GIAMPIETRO, em face do Pregão Eletrônico nº 90392/2025-SMS.G, cujo objeto é o “registro de preços para o fornecimento de kit mãe paulistana – bolsa, enxoval, vestuário para bebê” (SEI 6018.2024/0088388-4).

Em suma, o Representante alega a existência de irregularidades na utilização do sistema de registro de preços, a exiguidade dos prazos previstos para a entrega das amostras e dos produtos e, por fim, a presença de itens que restringem a competitividade do certame.

Conforme esclarecido pela Origem, a sessão foi originalmente aberta em **22.05.2025**, todavia, em função da indisponibilidade do sistema, publicou-se despacho em que ficou “reagendada a sessão para data de **29/05/2025, às 10:00h” (peça 08)**.

Nesse seguimento, considerando que a representação foi proposta perante este E. TCMSP em **21.05.2025**, às 14h40, a Auditoria procedeu à elaboração de Relatório Preliminar (peça 10), no qual exarou a seguinte conclusão:

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, em sede de Relatório Preliminar, considera-se que a Representação é **parcialmente procedente**, sendo:

Procedente quanto ao subitem **2.2**;

Parcialmente procedente em relação ao subitem **2.3**, sendo **procedente** quanto à exigência injustificada do laudo que ateste a biodegradabilidade anaeróbica e

improcedente quanto ao questionamento relacionado à especificação da composição dos produtos;

Improcedente quanto ao ponto tratado no subitem **2.1**.

Em seu turno, o Conselheiro Relator determinou a suspensão cautelar do procedimento (peça 11), veja-se:

[...]

VI) Nesse cenário, com fundamento na manifestação da Secretaria de Controle Externo e na iminência da abertura do Certame designada para 29 de maio p.f., vejo-me na contingência de determinar com fundamento no nos artigos 19, inciso VIII da Lei n.º 9.167/80 e 101, § 1º, alínea “d”, do Regimento Interno deste Tribunal, a suspensão “Ad Cautelam” do Pregão Eletrônico nº 90392/2025-SMS-G, de modo a evitar riscos e prejuízos ao Erário e a eventuais interessados em contratar com a Administração.

Referida decisão foi referendada à unanimidade em 04.06.2025, durante a 3.368ª Sessão Ordinária desta Corte (peça 17).

Instada a se manifestar, a Origem apresentou resposta de comunicação processual com suas justificativas (peças 25 a 27).

No Relatório Conclusivo (peça 31), a Auditoria concluiu:

- O subitem 2.1 é **improcedente**;
- O subitem 2.2 é **procedente** apenas em relação à exiguidade dos **prazos de entrega**, restando **superada** a controvérsia quanto à razoabilidade do prazo das amostras;
- O subitem 2.3 é **improcedente** quanto ao questionamento relacionado à especificação da composição dos produtos, restando **superada/ justificada** a exigência de laudo que ateste a biodegradabilidade anaeróbica. Ressalta-se, contudo, que, conforme nossa análise preliminar inicial, não há estudo técnico nos autos, motivo pelo qual ele deve ser realizado para reforçar a justificativa técnica, garantindo transparência e segurança jurídica ao processo. A Administração Pública tem o dever de realizar estudos técnicos preliminares que fundamentem suas exigências, conforme disposto na Lei Federal nº 14.133/2021 (art. 18, §1º, inciso XII).

Em 30.07.2025, a suspensão do certame foi revogada, nos seguintes termos:

[...] Pelo exposto, de acordo com os arremates da Secretaria de Controle Externo, e com as ponderações precedentes que fiz, concluo que **o Pregão Eletrônico n. 90392/2025-SMS-G tem condições de prosseguir e que a ordem de Suspensão comporta Revogação**, medida esta que submeto a Referendo do Pleno, nos termos do artigo 31, parágrafo único, inciso XVII, do Regimento Interno desta Casa." (peça 33, fl.03)

Nesse contexto, a Assessoria Jurídica (peça 40), ao analisar o mérito da Representação acompanhou o entendimento da Auditoria e opinou pela procedência parcial da Representação, reconhecendo, contudo, a perda de objeto. Adicionalmente, sugeriu-se o envio de recomendação à Origem para que, nas futuras licitações, seja observado o prazo de 30 dias corridos para a entrega final dos produtos (referente ao item 2.2). Recomendou-se, ainda, que a escolha por produtos com características sustentáveis seja previamente fundamentada por meio de justificativa técnica, de forma motivada, antes da abertura do certame, em conformidade com as normas aplicáveis (referente ao item 2.3).

Por sua vez, a Procuradoria Municipal da Fazenda, ao se manifestar nos autos (peça 44), entendeu que não há impropriedades que justifiquem a continuidade da Representação. Assim, requereu o reconhecimento da improcedência dos itens 2.1 e 2.3, bem como a perda superveniente de objeto do item 2.2.

Intimados novamente a se manifestar, a Secretaria Municipal da Saúde apresentou resposta (peças 45/46), a qual foi enviada "para conhecimento e eventuais apontamentos", pelo Exmo. Conselheiro Relator (peça 48).

2. ANÁLISE

Em relação ao item 2.1, a Secretaria Municipal da Saúde limitou-se a ratificar as conclusões da Auditoria - de improcedência do ponto questionado (peça 46). Assim, a análise, neste momento, restringe-se aos itens 2.2 e 2.3, considerados procedente (prazo de entrega)/ superado (prazo da amostra) e improcedente (composição dos produtos)/ superado (exigência de laudo que ateste a biodegradabilidade anaeróbica), respectivamente, no Relatório Conclusivo.

2.1. Da irregularidade nos prazos para entrega das amostras e dos produtos. (Item 2.2 do Relatório Conclusivo)

Manifestação da SMS (peças 45/46)

Em relação à razoabilidade do prazo para as amostras, ressaltou que a controvérsia restou superada. Ao passo que, quanto ao prazo para entrega final dos produtos, a Origem citou expressamente a Decisão desta Corte, destacando que o apontamento quanto à exiguidade deste prazo foi superado e acolhido como recomendação à Pasta, sem configurar irregularidade:

[..]

Ocorre que esse entendimento foi sobreposto pela Decisão Definitiva, que considerou a questão superada:

No que se refere à questão remanescente, subitem 2.2 – exiguidade de prazo para a entrega dos produtos, considerando a fase em que se encontra o Certame (iniciada fase de negociação) e o argumento da SMS de que houve excelente adesão a ele, tendo comparecido 9 (nove) empresas atuantes no seguimento que não se insurgiram contra o Edital e que não se trata propriamente de ilegalidade, dou por superado tal apontamento, acolhendo-o no perfil de recomendação à Pasta, em razão do precedente citado pela Auditoria, para que nos futuros Editais pondere sobre a conveniência de ampliar o prazo estabelecido.

Nada obstante, a Secretaria destaca que o prazo assinado é praxe neste órgão, fundado nos primados da celeridade e da eficiência, amplamente necessários tendo em vista o interesse público tutelado.

Além disso, em situações pretéritas, foi constatada a suficiência desse prazo.

No entanto, ciente das considerações do Relatório Conclusivo, a Secretaria destaca os seguintes itens do Edital de Licitação:

18.1 O prazo de entrega do objeto contratual, será o prazo declinado na proposta respeitado o limite estabelecido no Anexo I neste edital.

18.1.1 Somente serão analisados pela Administração os pedidos de prorrogação do prazo de entrega do objeto que se apresente com as condições seguintes:

a) até a data final prevista para a entrega; e,

b) instruídos com justificativas que demonstrem fato imputável exclusivamente à Administração Pública ou caso fortuito e força maior

Dessa forma, verifica-se que o Edital de Licitação não estabelece que o prazo assinado seja fixo e imutável, pois já prevê mecanismos para alterá-lo concedendo

à eventual contratada oportunidade para a entrega em prazo superior, conforme as necessidades observadas no caso concreto.

Assim, em que pese o que constou do Relatório Conclusivo, inexistente potencial onerosidade à eventual contratada.

Logo, o prazo estipulado pelo Edital de Licitação é REGULAR, sem prejuízo da possibilidade de prorrogação prevista no item 18.1 do Ato Convocatório” (peça 46, fls. 04/05; destaque nosso)

Análise da Coordenadoria

Quanto ao ponto remanescente do relatório conclusivo (prazo de entrega final dos produtos), embora a Auditoria tenha mantido o apontamento em virtude da ausência de “justificativas adequadas que amparem a fixação de prazo diverso daquele previsto no Edital anterior, de 30 (trinta) dias corridos (Pregão Eletrônico nº 383/2017/SMS.G), em que houve atuação deste E. Tribunal” (peça 31, fl. 10), de fato o Exmo. Conselheiro Relator ponderou que:

[...] considerando a fase em que se encontra o Certame (iniciada fase de negociação) e o argumento da SMS de que houve excelente adesão a ele, tendo comparecido 9 (nove) empresas atuantes no seguimento que não se insurgiram contra o Edital e que não se trata propriamente de ilegalidade, dou por superado tal apontamento, acolhendo-o no perfil de recomendação à Pasta, em razão do precedente citado pela Auditoria, para que nos futuros Editais pondere sobre a conveniência de ampliar o prazo estabelecido. (Peça 33, fl. 03)

De modo que resta **superada a controvérsia quanto ao prazo de entrega dos produtos do Edital em tela**, sem prejuízo da recomendação para que, em futuros certames, a Administração avalie a conveniência de ampliar o prazo estabelecido.

2.2. Da existência de itens restritivos no Edital. (Item 2.3 do Relatório Conclusivo)

Manifestação da SMS (peças 45/46)

A Secretaria Municipal da Saúde, quanto às especificações técnicas do objeto, destacou sua improcedência, conforme consignado nos relatórios preliminar e conclusivo. Em relação à exigência de laudo técnico de biodegradabilidade anaeróbica, ressaltou que o ponto foi considerado superado:

A crítica à exigência de laudo técnico de biodegradação anaeróbica foi superada. Ademais, constou da decisão definitiva:

A respeito do subitem 2.3 – requisição de laudo de biodegradabilidade anaeróbica, embora as devidas justificativas tenham sido apresentadas com a resposta da Pasta, importante esclarecer que o que levou este Tribunal a determinar a suspensão do Certame não foi o fato de ter sido feita a exigência (que atende a legislação sobre sustentabilidade), ou a falta dela, mas sim a ausência de justificativa e motivação para tanto, em especial quanto ao tipo de laudo estipulado, o que deveria, por força do disposto no inciso XII do §1º do artigo 18 da Lei 14.133/2021, ter sido trazida no processo administrativo por meio de Estudo Técnico Preliminar, aliás, inexistente nos autos.

Logo, a exigência de laudo técnico de biodegradação anaeróbica foi considerada REGULAR.(peça 46, fl. 05; grifo nosso)

Análise da Coordenadoria

Ratificamos a análise conclusiva quanto à superação do ponto questionado, uma vez que (1) fora evidenciado que a especificação dos itens licitados — bolsa, banheira e trocador portátil biodegradáveis — apresenta benefícios ambientais, sobretudo se observada sua destinação final ambientalmente adequada (art. 3º, VII, LF 12305/2010) e (2) foram apresentadas justificativas técnicas pela SMS para exigência de laudo laboratorial que ateste a biodegradabilidade dos materiais.

Não obstante, reitera-se que a ausência de Estudo Técnico Preliminar (ETP), além de configurar violação ao artigo 18, §1º, inciso XII, da Lei nº 14.133/2021, compromete a transparência do processo e o dever de motivar as exigências técnicas formuladas — especialmente aquelas relacionadas à sustentabilidade —, circunstância que fragiliza as escolhas administrativas e a segurança jurídica do certame.

3. CONCLUSÃO

Após a análise da manifestação da Secretaria Municipal da Saúde (peças 46/46), concluímos que:

- O subitem **2.1** é **improcedente**;
- Resta **superada a controvérsia** em relação à exiguidade dos prazos de entrega e à razoabilidade do prazo das amostras (subitem 2.2);

- O subitem 2.3 é **improcedente** quanto ao questionamento relacionado à especificação da composição dos produtos, restando **superada/ justificada** a exigência de laudo que ateste a biodegradabilidade anaeróbica. Ressalta-se, contudo, que, conforme nossa análise preliminar e conclusiva, não há estudo técnico preliminar (ETP) nos autos, o que compromete a transparência e a segurança jurídica do processo licitatório.

Consigna-se, mais uma vez, que a Administração Pública tem o dever de realizar estudos técnicos preliminares que fundamentem suas exigências, conforme disposto na Lei Federal nº 14.133/2021 (art. 18, §1º, inciso XII).

À Vossa Excelência para conhecimento e deliberação.

São Paulo, em 25/09/2025

PAMELLA PINHEIRO DE OLIVEIRA GOMES
Supervisora de Controle Externo
Coordenadoria IX

De acordo, em

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador de Controle Externo
Coordenadoria IX