

TC/001893/2025

Objeto: Representação em face do Edital de Pregão Eletrônico 90094/2025-SMS.G, cujo objeto é o Registro de Preços para fornecimento de cobertura de óbito, uso único, tam. adulto e infantil

Interessados: Secretaria Municipal da Saúde (*), Fernando da Silva, Cínthia Estevam Santoro

Relator: Roberto Braguim

Competência: PLENO

PARECER

Senhor Secretário-Geral

Trata o presente de Representação em face do edital do Pregão Eletrônico nº 90094/2025 da Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo, cujo objeto é o registro de preços para fornecimento de coberturas de óbito de uso único, tamanhos adulto e infantil.

A Representação, peça 1, fundamenta sua contestação na Lei 14.133/2021 e na Lei Municipal 17.260/2020, argumentando que o edital desrespeita princípios legais e constitucionais ao não exigir que os produtos sejam confeccionados com materiais sustentáveis, como plásticos biodegradáveis, contrariando práticas anteriores da própria Administração.

Ressalta que tanto a legislação nacional quanto a municipal impõem a obrigatoriedade de critérios ambientais e sociais nas contratações públicas, e que a exclusão desses requisitos representa retrocesso, afronta à legalidade e quebra da coerência administrativa, citando decisões do Tribunal de Contas e exemplos de licitações recentes que incluíram exigências de

embalagens biodegradáveis, reforçando que a mudança abrupta no edital atual compromete a sustentabilidade, a segurança jurídica e a isonomia entre fornecedores.

A Subsecretaria de Controle Externo, peça 9, em seu Relatório Preliminar de Representação, concluiu que não há ilegalidade na ausência dessa exigência, já que a lei municipal prevê apenas a possibilidade de adoção de critérios sustentáveis, e não uma obrigatoriedade absoluta, ressaltando ainda que não foram apresentados estudos técnicos sobre os impactos ambientais do uso de plástico biodegradável nesse contexto específico, nem evidências de prática consolidada da Administração nesse sentido.

Mencionou, ainda, que licitação anterior de mesmo objeto já havia adotado especificações semelhantes sem prever biodegradabilidade e que o edital atual exige conformidade com normas da Anvisa, considerando improcedente a representação, pois a falta da exigência de biodegradabilidade não contraria o ordenamento jurídico aplicável às contratações públicas municipais.

O Nobre Conselheiro Relator, peça 11, diante da ausência de fundamentação nos autos de que o uso de plástico comum melhor alcançaria o interesse público na espécie e em observância do princípio da sustentabilidade, foi reconhecida a plausibilidade da representação e, diante da proximidade da sessão pública, determinou a suspensão cautelar do pregão, para evitar riscos e prejuízos ao erário e ao interesse público. O e. Plenário desta Egrégia Corte de Contas, peça 17, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Nobre Conselheiro Relator.

A Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo, em Resposta de Comunicação Processual, peças 18 e segs., informa que a licitação foi suspensa conforme determinação do TCM e encaminha esclarecimentos da

Pregoeira responsável, além de manifestação da Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) sobre a questão da especificação “biodegradável”.

A Equipe de Auditoria, em seu Relatório Conclusivo de Representação, peça 24, mais uma vez observou que o edital atual exige conformidade com normas da Anvisa, garantindo segurança sanitária, e concluiu que a ausência da exigência de biodegradabilidade não configura ilegalidade ou afronta ao ordenamento jurídico, considerando improcedente a representação, por entender que a Administração possui discricionariedade para definir o objeto da contratação, desde que motivada e em conformidade com os princípios gerais das licitações.

A Assessoria Jurídica, peças 26 e 27, pondera que, embora a Administração tenha discricionariedade, o princípio do desenvolvimento sustentável possui caráter vinculante, com base constitucional e legal (artigos 170 e 225 da CF, Lei 14.133/2021 e Lei Municipal 17.260/2020), entendendo que a exclusão de critérios ambientais sem motivação afronta a legalidade e o dever de promoção da sustentabilidade. Reforça ainda a necessidade de estudos técnicos sobre impactos ambientais e descarte dos materiais, recomendando que futuras contratações incluam justificativas claras sobre a adoção ou não de produtos biodegradáveis.

O Nobre Conselheiro Relator, peça 28, determinou que se oficie à Secretaria Municipal de Saúde - SMS, objetivando que sejam adotadas as providências cabíveis para o devido cumprimento do princípio do desenvolvimento nacional sustentável, nos termos da recomendação da Auditoria em realizar estudo/levantamento específico¹, com a finalidade de motivar a decisão adotada diante das características do objeto pretendido.

¹ “realizar estudo/levantamento, específico, com a avaliação dos possíveis impactos ambientais dos bens ou serviços que pretende adquirir, bem como apresentar, sendo o caso, as salvaguardas e medidas de compensação adequadas aos efeitos de suas intervenções, especialmente, no caso em tela, o mecanismo de

A Secretaria Municipal da Saúde – SMS, peças 38 a 40, encaminha estudos realizados, inclusive pela sua Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS), em que conclui que a Administração Pública tem o dever de considerar critérios socioambientais nas contratações e que, no caso das coberturas de óbito, a ausência de motivação para não exigir biodegradabilidade afronta o princípio do desenvolvimento sustentável.

A Equipe de Fiscalização, peça 43, diante da resposta da municipalidade, entendeu pela improcedência da representação, mas reforçou que cabe à Secretaria optar motivadamente pela solução técnica mais adequada, considerando estudos de impacto ambiental e a viabilidade de fornecedores, garantindo alinhamento com os princípios legais e constitucionais de sustentabilidade.

A Assessoria Jurídica, em novos pareceres às peças 47 e 48, salientou que a Pasta Municipal apresentou estudo de impacto ambiental, que concluiu pela vantajosidade da adoção de plástico biodegradável anaeróbico, capaz de se decompor em até 95% da massa total em cerca de quatro anos em aterros sanitários, sem gerar microplásticos nocivos, considerando, novamente, a representação procedente, condicionando o prosseguimento da licitação à republicação do edital com ajustes motivados e alinhados ao princípio do desenvolvimento nacional sustentável.

Em novo despacho, o Nobre Conselheiro Relator, peça 49, determinou a expedição de ofício à Secretaria Municipal da Saúde – SMS, reforçando que a retomada do pregão depende da republicação do edital revisado, devidamente motivado e alinhado ao princípio do desenvolvimento sustentável.

descarte e reciclagem (se hábil) - elementos indispensáveis do Estudo Técnico Preliminar, em atendimento ao supracitado art. 18, § 1º, inc. XII, da Lei Federal nº 14.133/21-, de forma a justificar a solução técnica mais adequada para o caso concreto, considerando o destino final dos resíduos”.

A Municipalidade, peças 53 a 58, apresentou suas novas justificativas e a minuta do edital revisado.

A Equipe de Auditoria, peça 60, concluiu pela improcedência da representação, reconhecendo que a Administração corrigiu a falha inicial ao justificar tecnicamente a exigência de material biodegradável, garantindo conformidade com os princípios da sustentabilidade e da legalidade nas contratações públicas.

Diante das alterações promovidas, o Nobre Conselheiro Relator, peça 61, autorizou a retomada do certame, cuja revogação foi, à unanimidade, peça 62, referendada em Plenário.

A Coordenadoria, peça 72, concluiu que o edital republicado atende integralmente às determinações do Conselheiro Relator e do Plenário, garantindo a observância do princípio do desenvolvimento sustentável e a motivação técnica necessária.

A Assessoria Jurídica, peças 74 e 75, opinou pela procedência da Representação, porém com perda de objeto, face à comprovação de que a Origem realizou os devidos ajustes no Edital.

A Procuradoria da Fazenda Municipal – PFM, peça 78, acompanhou a manifestação dos órgãos de assessoramento no sentido de que os questionamentos trazidos pela representação restaram solucionados/prejudicados e requereu a improcedência da Representação.

Este é o breve relatório.

Primeiramente, observa-se que a Representação preenche os requisitos regimentais de admissibilidade e está apta a ser conhecida,

especialmente por não haver a devida comprovação de cidadania com a juntada de documento que corresponda ao título de eleitor².

No mérito, o deslinde do feito encontrou solução na adequação do Edital pela Secretaria Municipal da Saúde – SMS, considerando que o representante alegou que o edital do Pregão Eletrônico nº 90094/2025-SMS.G violava o princípio do desenvolvimento sustentável ao não exigir que as coberturas de óbito fossem confeccionadas em material biodegradável, citando a legislação federal e municipal e apontando que em certames anteriores a própria Administração havia adotado critérios ambientais semelhantes.

A Auditoria do Tribunal de Contas, em relatório preliminar, considerou a representação improcedente, argumentando que não havia estudos técnicos que comprovassem a vantagem ambiental do uso de plástico biodegradável e que a lei municipal apenas facultava, e não obrigava, a inclusão dessa exigência, ressaltando que, de qualquer forma, a decisão deveria ser devidamente motivada.

O Nobre Conselheiro Relator, diante da ausência de motivação da Administração, suspendeu cautelarmente o certame e determinou que a Secretaria Municipal de Saúde apresentasse justificativas técnicas.

Em resposta, a Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) elaborou estudo de impacto ambiental, concluindo que o uso de

² Art. 54 - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para formular representação ou denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal.

Art. 55 - A representação ou denúncia sobre matérias de competência do Tribunal deverá preencher os seguintes requisitos:

I - ser formalizada por petição escrita ou ser reduzida a termo;

II - referir-se a órgão, administrador ou responsável sujeito à jurisdição do Tribunal;

III - estar acompanhada de documentos que constituam prova ou indícios relativos ao fato denunciado ou à existência de ilegalidade ou irregularidade;

IV - conter o nome legível e a assinatura do representante ou denunciante, sua qualificação e endereço.

§ 1º - Em se tratando de representação ou denúncia formulada por cidadão, é indispensável a prova de cidadania, mediante a juntada à inicial de cópia do título de eleitor ou documento que a ele corresponda.

plástico biodegradável anaeróbico seria a solução mais adequada, por reduzir significativamente o tempo de decomposição e evitar a geração de microplásticos.

A Coordenadoria, em relatório conclusivo, manteve a posição de improcedência formal da representação, mas reconheceu a pertinência da escolha sustentável indicada pela Secretaria, recomendando que futuras contratações fossem acompanhadas de estudos técnicos detalhados.

Por fim, a Assessoria Jurídica opinou pela procedência da representação, reforçando que a adoção de critérios ambientais não é mera faculdade, mas obrigação da Administração, e que o edital deveria ser ajustado e republicado com a exigência de material biodegradável.

O e. Plenário do Tribunal referendou essa posição e autorizou a retomada da licitação após a republicação do edital com as devidas correções.

A minuta do novo edital passou a exigir laudo de biodegradação anaeróbica conforme norma internacional ASTM D5511, além de prever que tanto as coberturas quanto suas embalagens sejam confeccionadas em material biodegradável, alinhando-se às exigências da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei 12.305/2010) e da Lei Municipal 17.260/2020.

Todos os Órgão Técnicos entenderam que essa nova escolha está devidamente motivada, é ambientalmente responsável e juridicamente válida, posicionamento que me coaduno.

Desta forma, embora inicialmente a Representação tenha se mostrado procedente, por não atender devidamente as orientações ambientais indicadas ou não estar adequadamente justificada a escolha proposta, com a alteração editalícia, o pregão em apreço passou a contemplar todas as

exigências necessárias para seu prosseguimento. Assim, apesar de inicialmente procedente, o objeto da Representação perdeu seu objeto.

Por todo o exposto, opino, s.m.j., pelo conhecimento da Representação interposta por Fernando da Silva em face do edital do Pregão Eletrônico nº 90094/2025-SMS.G, por preencher os requisitos regimentais de admissibilidade, e, no mérito, opino, apesar da procedência inicial, pela perda de objeto, podendo ser julgada prejudicada.

É o meu parecer que submeto à consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 9 de dezembro de 2025.

ANTONIO CARLOS MINGRONE
Assessor de Controle Externo