

Nº do Processo: 006.00134413/2026-75

Interessado: Conselho Penitenciário do Estado de São Paulo

Assunto: Serviços de Confecção de Placas Institucionais e Moedas Comemorativas

Senhora Chefe do Departamento de Despesas,

Tratam os autos de serviços de confecção de placas institucionais e moedas comemorativas.

Em 26 de junho de 2026 a empresa, apresentou, tempestivamente, através do e-mail licitacoesnmp.sap@sp.gov.br, IMPUGNAÇÃO ao Edital n.º 32/2026 - Pregão Eletrônico n.º 90032/2026.

Na qualidade de Pregoeira, recebi e analisei os termos da impugnação, de forma a propor a presente decisão.

I – SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

- a) alega a existência de omissões relevantes relacionadas à comprovação da regularidade ambiental aplicável ao objeto licitado, a qual merece revisão;
- b) alega, ainda, que o Edital e o Termo de Referência não contemplam mecanismo destinado à verificação da regularidade ambiental dos fabricantes e executores das atividades potencialmente sujeitas a licenciamento ambiental;
- c) argumenta que a apresentação da Licença de Operação (LO) mostra-se necessária para os fabricantes cujas atividades estejam sujeitas ao licenciamento ambiental obrigatório, nos termos da legislação ambiental vigente;
- d) sustenta que mesmo que a empresa licitante seja apenas distribuidora ou revendedora, ao indicar marca e fabricante na proposta, assume a responsabilidade quanto à origem do produto e ao atendimento da legislação ambiental por toda a cadeia produtiva;
- e) alega que o Pregão Eletrônico deixou de exigir requisito essencial de habilitação ambiental, a comprovação de inscrição e regularidade no Cadastro

Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais (CTF/APP), mantido pelo IBAMA;

f) afirma que compete à Administração estabelecer mecanismos que permitam verificar a regularidade ambiental dos fabricantes e demais integrantes da cadeia produtiva, quando a atividade exercida estiver enquadrada nas categorias sujeitas ao Cadastro Técnico Federal;

g) alega que ao analisar o Termo de Referência do Pregão Eletrônico em questão, constatou a ausência de previsão quanto à comprovação da regularidade dos fabricantes perante os órgãos competentes para o item que envolve processos industriais de fabricação, personalização e acabamento de produtos metálicos, destacando-se, em especial, o Item 01 - Moeda personalizada, tendo em vista que a manipulação de agentes químicos controlados estão sujeitos a controle especial da Polícia Federal, sendo necessária a apresentação de CLF pelo fabricante ou pelo licitante, quando fabricante;

h) requer o recebimento e conhecimento da impugnação; a retificação do Edital e do Termo de Referência para prever mecanismos de comprovação da regularidade ambiental dos licitantes ou fabricantes envolvidos na execução do objeto, quando exigidos pela legislação aplicável; esclarecimento expresso acerca da necessidade de apresentação de licença de Operação - LO, Cadastro Técnico Federal - CTF/IBAMA, Certificado de Regularidade do IBAMA e demais documentos ambientais aplicáveis às atividades efetivamente desenvolvidas e caso a Administração entende não ser necessária a exigência da documentação ambiental apontada, apresente motivação técnica e jurídica expressa para a não adoção de tais requisitos.

II – ANÁLISE

De início cumpre destacar que o Estudo Técnico Preliminar n.º 85/2026, parte integrante do Edital n.º 32/2026, levou em consideração, para o planejamento da contratação, os impactos ambientais decorrentes da execução do objeto, concluindo que estes possuem baixa materialidade e podem ser adequadamente mitigados mediante a adoção de boas práticas ambientais e a observância da legislação ambiental aplicável às atividades desenvolvidas.

Destaca-se trecho:

"14.1. A presente contratação poderá ocasionar impactos ambientais de baixa materialidade, relacionados principalmente às etapas de fabricação,

acondicionamento, transporte e descarte de resíduos provenientes da confecção das challenge coins e placas de homenagem.

14.2. Dentre os possíveis impactos ambientais associados à execução do objeto, destacam-se:

14.2.1. geração de resíduos oriundos do processo produtivo, tais como aparas metálicas, acrílicas, plásticas, papéis, adesivos e embalagens;

14.2.2. consumo de matérias-primas e energia elétrica necessários à produção dos materiais;

14.2.3. utilização de embalagens para acondicionamento e transporte dos itens;

14.2.4. emissão indireta de poluentes decorrentes das atividades logísticas de entrega e distribuição dos materiais.

14.3. Considerando a natureza do objeto, os impactos identificados são considerados reduzidos e passíveis de mitigação mediante adoção de boas práticas ambientais durante a execução contratual;

14.4. Nesse sentido, a futura contratada deverá observar, sempre que possível, medidas voltadas à sustentabilidade ambiental, tais como:

14.4.1. adoção de práticas produtivas que minimizem desperdícios de matérias-primas e insumos;

14.4.2. utilização preferencial de materiais recicláveis, reutilizáveis ou ambientalmente adequados;

14.4.3. destinação ambientalmente correta dos resíduos gerados durante o processo de fabricação;

14.4.4. racionalização do uso de embalagens e demais materiais acessórios;

14.4.5. observância da legislação ambiental, sanitária e de gerenciamento de resíduos aplicável às atividades desenvolvidas.

14.5. Ademais, a contratação em quantitativos previamente estimados e destinados a finalidade institucional específica contribui para evitar produção excessiva, desperdício de materiais e armazenamento desnecessário por parte da Administração, favorecendo maior racionalidade no consumo dos recursos envolvidos.

14.6. Desta forma, os impactos ambientais decorrentes da contratação são limitados e compatíveis com a natureza do objeto, podendo ser adequadamente mitigados mediante cumprimento das medidas e diretrizes estabelecidas no Termo de Referência e demais documentos da contratação".

Neste sentido é que o Termo de Referência n.º 98/2026 também previu o cumprimento da legislação ambiental:

"4. Requisitos da contratação

Sustentabilidade

4.1. Além dos critérios de sustentabilidade eventualmente inseridos na descrição do objeto, devem ser atendidos os seguintes requisitos:

4.1.1. adoção de práticas produtivas que minimizem desperdícios de matérias-primas e insumos;

4.1.2. utilização preferencial de materiais recicláveis, reutilizáveis ou ambientalmente adequados;

4.1.3. destinação ambientalmente correta dos resíduos gerados durante o processo de fabricação;

4.1.4. racionalização do uso de embalagens e demais materiais acessórios;

4.1.5. observância da legislação ambiental, sanitária e de gerenciamento de resíduos aplicável às atividades desenvolvidas".

Verifica-se que a Administração não foi omissa quanto ao cumprimento da legislação ambiental vigente. Pelo contrário, desde o Estudo Técnico Preliminar já há previsão de que as futuras empresas participantes da sessão pública, objetivando a contratação, observem e cumpram as Leis.

A Lei Federal n.º 14.133/2021 não determina que toda obrigação legal incidente sobre o objeto a ser contratado, ou sobre o contratado em si, deve ser transformada em requisito de habilitação. Pelo contrário, o artigo 5º complementado pelo 62 da mencionada norma norteiam para que não haja exigências demasiadas que resultem na restrição da competitividade no certame.

"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 n.º 4657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)".

"Art. 62. A habilitação é a fase da licitação em que se verifica o conjunto de informações e documentos necessários e suficientes para demonstrar a capacidade do licitante de realizar o objeto da licitação, dividindo-se em:

I - jurídica;

II - técnica;

III - fiscal, social e trabalhista;

IV - econômica-financeira".

É certo, portanto, que a pretensão da licitante, em sua impugnação, não merece acolhimento.

O objeto do presente certame consiste na confecção e fornecimento de placas institucionais e moedas comemorativas, tratando-se de aquisição de bens comuns.

Como já mencionado anteriormente, a Administração reconhece que o cumprimento da legislação ambiental é obrigatório.

Todavia, eventual observância de normas ambientais relativas ao processo produtivo constitui obrigação inerente à execução do contrato e não requisito de habilitação.

A Lei nº 14.133/2021 permite à Administração estabelecer obrigações contratuais destinadas a assegurar que os produtos fornecidos observem a legislação ambiental vigente.

Dessa forma, eventual necessidade de comprovação da regularidade ambiental dos processos produtivos poderá ser exigida durante a execução contratual, caso tecnicamente aplicável, sem restringir previamente a competitividade do certame.

Tal solução harmoniza o interesse público de proteção ao meio ambiente com os princípios da ampla competitividade, da proporcionalidade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Observa-se que a própria impugnante utiliza-se de expressões como "quando exigidos pela legislação aplicável", o que entende-se que de fato não há concretude quanto à exigência dos mencionados documentos/comprovações na fase de habilitação.

Tais documentos são exigíveis apenas quando houver efetivo enquadramento da atividade exercida nas hipóteses previstas na legislação específica.

A simples existência de processo industrial em etapa anterior da cadeia produtiva não autoriza exigir que toda empresa licitante apresente documentos relativos ao fabricante.

Da mesma forma, não há demonstração técnica de que todos os itens objeto da contratação dependam necessariamente de processos sujeitos às licenças mencionadas.

A Administração deve estabelecer apenas exigências indispensáveis à garantia da execução contratual, conforme determina a Lei nº 14.133/2021.

Não há previsão legal que autorize a Administração a exigir, como condição de habilitação, documentos pertencentes a terceiros estranhos à relação jurídica licitatória, tais como fabricantes, fundições, fornecedores de matéria-prima ou demais integrantes da cadeia produtiva que não participarão do certame.

A relação contratual será estabelecida exclusivamente entre a Administração e a futura contratada, sendo esta a responsável pelo cumprimento de todas as obrigações legais decorrentes da execução contratual.

Exigir documentos ambientais de terceiros importaria em criar requisito não previsto na legislação de regência, restringindo indevidamente a competitividade.

As exigências formuladas pela impugnante alcançam fabricantes que sequer participam da licitação, impondo obrigações desproporcionais ao objeto licitado.

Embora determinados processos industriais possam estar sujeitos ao licenciamento ambiental, isso não significa que toda empresa fornecedora ou distribuidora deva possuir ou apresentar as licenças ambientais de todos os integrantes da cadeia produtiva como requisito de habilitação.

Tal exigência, como já mencionado, restringiria significativamente a participação de distribuidores, comerciantes, microempresas e empresas de pequeno porte que adquirem produtos de fabricantes regularmente estabelecidos, criando verdadeira reserva de mercado sem respaldo legal.

Importante mencionar ainda que a impugnante afirma em sua peça que os licitantes devem indicar em sua proposta "marca e fabricante", o que não condiz com a realidade dos autos. O Edital n.º 32/2026, no item 5.1.1. apenas determina o preenchimento do valor unitário e total do item. Sendo assim, novamente os argumentos trazidos não merecem prosperar.

É de se pontuar ainda, que as referidas licenças ambientais devem ser fiscalizadas pelos Órgãos Competentes, e, desta forma, estando os licitantes em pleno funcionamento e participando das sessões públicas, conclui-se que estão em obediência a legislação em vigor.

Por fim, quanto aos editais citados pela impugnante, elaborados por outros órgãos públicos, constituem atos administrativos específicos e independentes, produzidos conforme as peculiaridades de cada contratação.

Não possuem efeito vinculante nem obrigam esta Administração a reproduzir idênticas exigências.

Cada procedimento licitatório deve observar as características do respectivo objeto, bem como os princípios da necessidade, adequação e proporcionalidade.

Além disso, há diversas outras contratações, aliás, bem mais atuais que as trazidas pelas licitantes, que contemplam objeto igual ou semelhante sem

qualquer exigência de documentação relativa a licenças ambientais, justamente por todo o aqui exposto.

Alguns exemplos: Aviso de Dispensa Eletrônica n.º 90041/2025; Edital n.º 12/2025 (UASG 381101), entre outros.

III – CONCLUSÃO

Após análise dos argumentos apresentados, verifica-se que a impugnação pretende incluir requisitos de habilitação não previstos na Lei nº 14.133/2021 e direcionados a terceiros que não integrarão a relação contratual.

A adoção das exigências pretendidas possui potencial de restringir a competitividade do certame, contrariando os princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

Sem prejuízo, a futura contratada permanecerá integralmente responsável pelo fornecimento de produtos produzidos em conformidade com toda a legislação ambiental, sanitária e regulatória aplicável, respondendo pelas consequências decorrentes de eventual descumprimento durante a execução contratual.

IV – DECISÃO

Diante do exposto, opina-se pelo indeferimento da impugnação, mantendo-se o Edital em sua redação original.

Isto posto, estando os autos devidamente instruídos, proponho o encaminhamento dos autos à Diretoria de Administração e Finanças, através da Coordenadoria de Finanças, para autorizar a inserção da presente análise e decisão no sistema Compras.gov.br, assim como a devida publicação na imprensa oficial da Pasta, nos termos do item 13.4.1 do Edital n.º 32/2026.

São Paulo, na data da assinatura digital.