

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO RESPONSÁVEL PELO PREGÃO PRESENCIAL N.º 06/2022
PROMOVIDO PELA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTANA DO PARNAÍBA – ESTADO DE SÃO PAULO**

**Pregão Presencial 06/22
Processo 033/2022**

**ZANCAPEL COMERCIO DE SUPRIMENTOS E SERVICOS EM GERAL
EIRELI**

inscrita no CNPJ/MF nº 26.958.241/0001-31, com sede na Rua São Paulo, 560, Cerâmica, São Caetano do Sul, neste ato representada por seu sócio, DANIEL ZANCAPÉ, vem, respeitosamente a presença de Vossa Senhoria, com arrimo no item 9 do Edital, apresentar seu **RECURSO** firme nas razões a seguir perfiladas:

A ZANCAPEL é uma das empresas que se habilitaram para o presente certame que tem por objetivo “A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FORNECIMENTO FUTURO DE MATERIAIS DE HIGIENE E LIMPEZA, COM ENTREGAS PARCELADAS, DE ACORDO COM AS NECESSIDADES DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTANA DE PARNAÍBA/SP, CONFORME DESCRITO NO TERMO DE REFERÊNCIA (ANEXO I) DESTE EDITAL”.

Ocorre que embora tenha apresentado toda a documentação exigida é fato que veio a ser desclassificada no que tange aos itens 35 e 36, tendo por objeto o fornecimento de papel higiênico folha dupla e papel toalha, folha simples, interfolhado com 3 dobras, respectivamente, conforme segue:

- **Item 35** - Papel higiênico de 1ª qualidade, absorvente, macio, picotado, rolo com 30m, embalados em pacote c/ 04 rolos, reembalados em fardos com 64 rolos. Composto de 100% celulose virgem, expresso na embalagem, na cor branca, **folhas duplas**, de alta qualidade, **com alvura difusa UV calibrado no mínimo 98%**, conforme ABNT NM ISO 2470:2001, pintas inferior a 1mm²/m², conforme ABNT NBR 8259:2002, tempo de absorção de água menor que 4s, conforme ABNT NBR 15004:2003 e resistência à tração a seco ponderada maior que 190 N/m, conforme ABNT NBR NM ISO 15134:2007. O vencedor deverá apresentar em até 03 (tres) dias úteis, após o término da sessão, Laudo analítico, emitido pelo I.P.T (Instituto de Pesquisas Tecnológicas), ou outro laboratório acreditado pelo INMETRO, comprovando as especificações técnicas descritas, Laudo(s), emitido(s) por laboratório(s) credenciado(s) na rede Reblas (Rede Brasileira de Laboratórios Analíticos Saúde) de Irritabilidade/ Corrosão dérmica primária, acumulada, sensibilização dérmica e Laudo microbiológico. – **MARCA FAMILIAR;** (

Justificativa da desclassificação: **REPROVADO** por ter apresentado documento que comprova somente **93% do índice de alvura difusa UV** exigido nas especificações técnicas do Anexo I do edital respectivo ao produto). (LAUDO da ABBASPEL e SINPACEL).

- **Item 36** - PAPEL TOALHA branco, 100% celulose (não reciclado), impresso na embalagem e no laudo analítico, macio e resistente, **3 dobras**, gofrado, interfolhado, folha simples, com 1250 folhas, medindo 23 cm x 27 cm, **alvura de uv calibrado superior a 84%**, conforme abnt nbr nm-iso 2470:2001, **gramatura superior a 25 g/m²**, conforme abnt nbr nm iso 536:2000, furos inferior a 6,0mm²/m², conforme abnt nbr 8259:2002. produto acondicionado em fardo contendo 1250 folhas, no fardo deverá constar informações do fabricante, marca, especificações do produto, bem como a sua composição, as mesmas devem estar impressas de forma legível, não sendo aceito quaisquer tipo de etiqueta. o vencedor deverá apresentar em até 03 (três) dias úteis, após o término da sessão, laudo analítico, emitido pelo i.p.t (instituto de pesquisas tecnológicas), ou outro laboratório acreditado pelo inmetro, comprovando as especificações técnicas descritas, laudo(s), emitido(s) por laboratório(s) credenciado(s) na rede reblas (rede brasileira de laboratórios analíticos em saúde), de irritabilidade/

corrosão dérmica primária, acumulada, sensibilização dérmica e laudo microbiológico. - **MARCA BABY.**

Justificativa da desclassificação: REPROVADO visto que **o laudo não apresenta o nível de alvura e gramatura exigidos** nas especificações técnicas constantes do Anexo I do Edital); (LAUDO do IPT e MEDCIN).

Contudo, é certo que a desclassificação não está amparada em critérios técnicos, mas pelo excesso de formalismo em detrimento da justa e ampla competitividade ainda mais quando o escopo da licitação é o de obter o menor preço por item, situação que merece ser corrigida mediante a revisão dos atos administrativos praticados tal como autoriza a legislação em vigor e também a Sumula 473 do C. STF.

Para tanto, a ZANCAPEL passa a explorar as razões do seu recurso previamente citadas quando de sua manifestação ao interesse de recorrer:

I - DA TEMPESTIVIDADE.

Inicialmente é de se deixar assente a tempestividade do presente recurso, na medida em que a ZANCAPEL apresenta o seu recurso observado o prazo de 3 (três) dias úteis estabelecidos no item 10.3 do Edital.

Neste passo, vale destacar que foi notificada a respeito de tal prazo em 18/04/2022 (segunda-feira), passando a fluir o prazo no dia 19/04/2022 (terça-feira), com término projetado para 25/04/22 (segunda-feira) na medida em que nos dias 21/04 e 22/04, não houve expediente público em razão da comemoração do feriado nacional de Tiradentes seguido do ponto facultativo, respectivamente, sobrevindo o final de semana (sábado 23/04 e domingo 24/04).

Assentada a tempestividade, passa-se a apresentar as razões recursais.

II - DAS RAZÕES PARA A REVISÃO E ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO DE DESCLASSIFICAÇÃO DA RECORRENTE.

Consta da ATA que a ZANCAPEL foi desclassificada para o item 35, em razão da apresentação de produto com alvura abaixo do estabelecido no ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA do Edital. Referido item está assim redigido:

4

Item 35 - *Papel higiênico de 1ª qualidade, absorvente, macio, picotado, rolo com 30m, embalados em pacote c/ 04 rolos, reembalados em fardos com 64 rolos. Composto de 100% celulose virgem, expresso na embalagem, na cor branca, **folhas duplas**, de alta qualidade, **com alvura difusa UV calibrado no mínimo 98%**, conforme ABNT NM ISO 2470:2001, pintas inferior a 1mm²/m², conforme ABNT NBR 8259:2002, tempo de absorção de água menor que 4s, conforme ABNT NBR 15004:2003 e resistência à tração a seco ponderada maior que 190 N/m, conforme ABNT NBR NM ISO 15134:2007. O vencedor deverá apresentar em até 03 (tres) dias úteis, após o término da sessão, Laudo analítico, emitido pelo I.P.T (Instituto de Pesquisas Tecnológicas), ou outro laboratório acreditado pelo INMETRO, comprovando as especificações técnicas descritas, Laudo(s), emitido(s) por laboratório(s) credenciado(s) na rede Reblas (Rede Brasileira de Laboratórios Analíticos Saúde) de Irritabilidade/ Corrosão dérmica primária, acumulada, sensibilização dérmica e Laudo microbiológico.*

Nesta ordem, a justificativa trazida pela Comissão diz que a reprovação e consequente desclassificação da ZANCAPEL para o referido item repousa no fato de "*ter apresentado documento que comprova somente **93% do índice de alvura difusa UV** exigido nas especificações técnicas do Anexo I do edital respectivo ao produto*".

Contudo, em que pese a análise da comissão técnica, é fato que o produto não pode sofrer reprovação, tampouco pode a ZANCAPEL ser desclassificada da concorrência do referido item, isso porque, além do produto ser de excelente qualidade, é fato que a sua alvura **está em total atendimento da NORMA BRASILEIRA – ABNT NBR 15464-2** segunda edição de 8.12.2020, que trata **PRODUTOS DE PAPEL PARA FINS SANITÁRIOS PARTE 2: PAPEL HIGIÊNICO DE FOLHA DUPLA — CLASSIFICAÇÃO.**

5

Referida NORMA tem como escopo, estabelecer **“a classificação e o método de ensaio para o papel higiênico de folha dupla, de acordo com características técnicas de qualidade mensuráveis”**

Nesta parte é fato que a referida norma (NBR 15464) **é mais recente** do que aquela citada no edital (2470:2001) e, portanto, ela é a que deve ser empregada para fins da análise da ALVURA conforme expressamente consignado no bojo do “item 2 - Referências Normativas”

No item 5.2 da NBR 15464 consta os itens de referência a serem observados, inclusive no que tange a ALVURA do papel. Da análise, que é feita em cotejo com a NBR 15134, estabelece como fator um percentual que **seja maior que 80%** para produtos de 1ª linha, **o que efetivamente é atendido pelo produto oferecido pela ZANCAPEL.** Veja:

5.2 As características a serem controladas e os critérios para ponderação estão estabelecidos na Tabela 2.

Tabela 2 – Critérios para ponderação

Características	Norma	Unidade	A	B
Fator de reflectância difusa no azul (alvura ISO) ^a	ABNT NBR 15134 e ABNT NBR NM ISO 2470	%	>80,0	80,0 – 70,0
Índice potencial de maciez	ABNT NBR 15134	N.m/g	≤6,0	>6,0
Resistência à tração ponderada	ABNT NBR 15134	N/m	≥90	≥90
Pintas	ABNT NBR 15134	mm ² /m ²	≤10,0	>10,0
Tempo de absorção de água	ABNT NBR 15134 e ABNT NBR ISO 12625-8	s	≤5,0	>5,0
Citotoxicidade <i>in vitro</i>	ABNT NBR 15134	–	Negativo	
Os ensaios dermatológicos devem ser realizados durante o desenvolvimento do produto e para uma composição estabelecida. Esta amostragem é realizada nas instalações da empresa fabricante ou convertidora. Estas características devem ser sempre atendidas.				
^a O ensaio do fator de reflectância difusa no azul é realizado considerando a presença de agentes branqueadores fluorescentes.				

Nesta classe a NBR 15464 estabeleceu no ANEXO I a tabela de n.º 1, fixando o percentual da ALVURA na ordem de 85%, conforme segue:

Anexo A
(informativo)

Exemplo de cálculo da classe para papéis brancos

A.1 Considerar o resultado de ensaio conforme a Tabela A.1.

Tabela A.1 – Resultado de ensaio

Características	Norma	Unidade	Resultado
Fator de reflectância difusa no azul (alvura ISO)	ABNT NBR 15134 e ABNT NBR NM ISO 2470	%	85,0
Índice potencial de maciez	ABNT NBR 15134	N.m/g	7,0
Resistência à tração ponderada	ABNT NBR 15134	N/m	92
Pintas	ABNT NBR 15134	mm ² /m ²	20
Tempo de absorção de água	ABNT NBR 15134 e ABNT NBR ISO 12625-8	s	5,5

Por sua vez, a NBR 15134 com menção da ISO 2470, ambas citadas pelo EDITAL, traz a seguinte tabela:

Sistema de pontuação e classificação

- Para cada tipo de produto são definidas as características relevantes para a sua classificação. A partir destes ensaios são definidas a quantidade de classes que representa a diversidade de qualidade encontrada no mercado para cada tipo de papel.
- Para cada característica escolhida são definidas as faixas de resultado e os critérios de pontuação.

Exemplo:

Tabela I. Características a serem controladas e os critérios para ponderação para papel higiênico em rolo folha simples

Características	Norma	Unidade	A	B	C	D
Fator de reflectância difusa no azul (alvura ISO)	ABNT NBR NM-ISO 2470 ^(a)	%	> 80,0	70,0 – 80,0	60,0 – 69,9	< 60,0
Índice de maciez	ABNT NBR 15134	N.m/g	< 6,0	6,0 – 6,59	6,6 – 7	> 7
Resistência à tração a seco ponderada ^(b)	ABNT NBR 15134	N/m	≥ 90	≥ 90	≥ 90	≥ 90
Furos	ABNT NBR 15134	mm ² /m ²	< 100	100 – 500	501 – 1 000	> 1 000
Pintas	ABNT NBR 15134	mm ² /m ²	< 200	200 – 500	501 – 1 000	> 1 000
Tempo de absorção de água	ABNT NBR 15134	s	< 6,0	6,0 – 10,0	> 10,0	> 10,0

Claro está, que o papel higiênico da marca FAMILIAR ofertado pela ZANCAPEL, **ATENTE aos requisitos do edital e possui ALVURA (93%) em ordem superior ao estabelecido nas NORMAS TÉCNICAS (85%) aplicáveis**, o que definitivamente demonstra o **desacerto** da Comissão Técnica **em emitir parecer de reprovação**.

Soma-se a isso o fato de que a ALVURA É uma propriedade relacionada ao **aspecto visual do papel**. Logo, tratando-se de papel toalha para fins sanitários, caberia a Comissão Técnica, além de justificar o parecer emitido com teor conflitante aos da NBR's aplicáveis ao produto, também ter apresentado justificativa técnica a respeito da eventual inutilidade do produto ao fim que se destina.

Uma diferença sutil na porcentagem da ALVURA (que se diga, dentro dos padrões das NBR's), não parece ser motivo relevante para a reprovação do produto de modo a direcionar a contratação por um preço superior ao que foi ofertado pela ZANCAPEL.

A administração tem o dever/obrigação de zelar pelos recursos públicos e de mitigar o formalismo de modo que exigências inúteis, como é a do caso em voga, possa prejudicar o certamente e colocar em risco o erário.

De mais a mais, em se tratando de papel toalha, a sua finalidade é a de absorção, o que leva a crer que o parâmetro técnico mais importante é se ele atende ou não a norma técnica neste quesito e não apenas a sua aparência.

Da análise bem se percebe que o papel toalha ofertada pela ZANCAPEL atende não só o percentual da ALVURA como também atende com perfeição o quesito de absorção, condições estas que impossibilitam a sua reprovação e, conseqüentemente, a desclassificação da ZANCAPEL para o referido item.

Veja que a Administração está a exigir condição que a própria Norma Técnica não impõe, o que efetivamente **foge da aplicação da LEGALIDADE** e compromete a imparcialidade de modo a corromper o princípio da vinculação.

- **DO ITEM 36**

O mesmo se diga em relação a reprovação do produto oferecido pela ZANCAPEL para o item 36, que está assim redigido:

- **Item 36** - PAPEL TOALHA branco, 100% celulose (não reciclado), impresso na embalagem e no laudo analítico, macio e resistente, **3 dobras**, gofrado, interfolhado, folha simples, com 1250 folhas, medindo 23 cm x 27 cm, **alvura de uv calibrado superior a 84%**, conforme abnt nbr nm-iso 2470:2001, **gramatura superior a 25 g/m²**, conforme abnt nbr nm iso 536:2000, furos inferior a 6,0mm²/m², conforme abnt nbr 8259:2002. produto acondicionado em fardo contendo 1250 folhas, no fardo deverá constar informações do fabricante, marca, especificações do produto, bem como a sua composição, as mesmas devem estar impressas de forma legível, não sendo aceito quaisquer tipo de etiqueta. o vencedor deverá apresentar em até 03 (três) dias úteis, após o término da sessão, laudo analítico, emitido pelo i.p.t (instituto de pesquisas tecnológicas), ou outro laboratório acreditado pelo inmetro, comprovando as especificações técnicas descritas, laudo(s), emitido(s) por laboratório(s) credenciado(s) na rede reblas (rede brasileira de laboratórios analíticos em saúde), de irritabilidade/ corrosão dérmica primária, acumulada, sensibilização dérmica e laudo microbiológico. -

Segundo a justificativa da Comissão, o produto da marca BABY foi reprovado firme no entendimento de que o "**laudo não apresenta o nível de alvura e gramatura exigidos** nas especificações técnicas constantes do Anexo I do Edital".

A justificativa é genérica, isso porque caberia a comissão ter apresentado parecer técnico indicado qual o resultado obtido em seu teste a respeito da

Alvura e Gramatura do produto ofertado de modo a expor, de forma clara e precisa, o seu desatendimento ao Edital e isso não foi feito.

Em outras palavras, caberia à Comissão ter providenciado a contraprova.

Não fosse por isso, o que se percebe do teor da justificativa, é "data vênia", a inércia da Comissão Licitante de cumprir com os atos que devem ser praticados em decorrência do princípio da legalidade visando afastar qualquer dúvida a respeito do objeto apresentado pela ZANCAPEL, isso porque deixou de empreender diligência, seja perante a concorrente, seja perante a fabricante do produto.

Veja que a desclassificação ocorreu pelo singelo motivo de que o laudo apresentado deixou de indicar **o nível de alvura e gramatura exigidos nas especificações técnicas constantes do Anexo I do Edital.**

Ora, caberia então a comissão ter se valido da diligência estabelecida pelo legislador no bojo do artigo 43, §3º da Lei 8.666/93, que assim determina:

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, **a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo**, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

(grifos nossos)

A diligência no caso em voga possibilitaria além de confirmar a qualidade do produto ofertado, a contratação de modo satisfativo e pelo menor preço à administração.

Veja que a empresa somente poderá ser tida por desclassificada se após o empreendimento da diligência a dúvida da comissão não for sanada ou não se fizer prova a respeito do produto ofertado.

Nesta ordem é que o recurso deve ser provido para o fim de anular os atos administrativos que deram por reprovados os produtos dos itens 35 e 36, bem como desclassificou a ZANCAPEL da concorrência.

III - DAS CONCLUSÕES FINAIS.

10

Feita a explanação dos fatos e fundamentos jurídicos que envolvem o tema, outra conclusão não se chega senão a de que a Administração agiu com total afronta aos princípios da competitividade, legalidade, isonomia e da motivação.

Conforme ensina **MARÇAL JUSTEN FILHO**: "Atende-se ao princípio da isonomia quando se assegura que todos os licitantes poderão ser beneficiados por **tratamento menos severo**. (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 11. ed., São Paulo: Dialética, 2005. p. 43, sem destaque no original).

Aqui, aliás, não se trata de tratamento menos severo, mas de aplicação dos percentuais previstos pelas NBR's, cujos fatores exigidos pelo edital vão muito além do que nelas constam.

Em outras palavras, a Administração faz exigência superior ao da própria NBR (o que viola a legalidade), o que compromete a competitividade na medida em que, mesmo a ZANCAPEL ofertado produtos que atendem aos termos das normas técnicas, acaba sendo desclassificada.

Deveras, "A interpretação das regras do edital de procedimento licitatório não deve ser restritiva. Desde que não possibilitem qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, **é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados, para que a proposta mais vantajosa seja encontrada em um universo mais amplo**" (MS n. 5779/DF, Min. José Delgado)." (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2012.048200-3, da Capital, rel. Des. Luiz César Medeiros, j. 13-08-2013) (ACMS n. 2011.083041-4, de Itajaí, rel. Des. Cid Goulart, j. 25-11-2014).

A Administração está a se pautar em meros 5% de divergência entre a ALVURA exigida pelo edital e aquela efetivamente apresentada pelo produto que, como visto, está em pleno atendimento das NBR's citadas pelo Edital, o que efetivamente impede que seja mantido o parecer de reprovação e desclassificação.

A administração **carece de motivação.**

11

A respeito da MOTIVAÇÃO, **CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO**¹ cita que: "*dito princípio implica para a Administração o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providencia tomada, nos casos em que este último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo*".

Não obstante, a aplicação da pretensa penalidade também desafia o princípio da moralidade (art. 37, *caput*, CF).

A moralidade administrativa, distintamente da moralidade comum, é constituída por disciplinas de boa administração, a saber: pelo conjunto de disposições finais e disciplinares suscitadas não só pela distinção entre o bem e o mal, mas também, pelo ideário geral de administração e pela ideia de função administrativa. **"O certo é que a moralidade do ato administrativo juntamente com a sua legalidade e finalidade, além de sua adequação aos demais princípios, constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública seria ilegítima"** (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 38 ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2012, p. 91.)

Ora, a ZANCAPEL atingiu a finalidade visada pelos requisitos estabelecidos no edital, por isso é de ser garantida a sua participação em todas as etapas do certame. 'O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando

¹ Mello, Celso Antonio Bandeira de Mello. Curso de Direito Administrativo. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p.115-116; 404-408.

ilegalidade a exigência desfilada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação (STJ, MS n. 5.693/DFR, Min. Nilton Luiz Pereira)' (TJSC, ACMS n. 2003.015947-9, rel. Des. Luiz César Medeiros).

A ZANCAPEL adotou todos os procedimentos e se mostrou eficiente e zelosa em todo o atendimento ao contido no edital. Para HELY LOPES MEIRELLES, o Princípio da Razoabilidade pode ser chamado de princípio da proibição de excesso, pois **“objetiva aferir a compatibilidade entre os meios e os fins, de modo a evitar restrições desnecessárias ou abusivas por parte da Administração Pública, com lesão aos direitos fundamentais”.**

12

Assim, de rigor o provimento ao presente recurso de modo a se anular os atos administrativos que deram por reprovados os produtos dos itens 35 e 36 o que inclui a desclassificação da ZANCAPEL de modo que a concorrência possa ser retomada com a sua participação e adjudicação do contrato a seu favor por ser a detentora do melhor preço, sob pena de ofensa aos princípios da Licitação.

IV – DOS PEDIDOS.

Ante o exposto, requer seja o presente recurso conhecido e provido para o fim de declarar a nulidade dos atos administrativos que deram por reprovados os produtos dos itens 35 e 36 o que inclui a desclassificação da ZANCAPEL de modo que a concorrência possa ser retomada com a sua participação e adjudicação do contrato a seu favor por ser a detentora do melhor preço, evitando-se, assim que o Tribunal de Contas seja acionado em representação as ocorrências ora repudiadas.

Do deferimento.

São Caetano do Sul, 25 de abril de 2022

ZANCAPEL COMERCIO DE SUPRIMENTOS E SERVICOS EM GERAL EIRELI

DANIEL ZANCAPÉ