

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 27987757/2026 - SAP.LCT

Joinville, 07 de janeiro de 2026.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 516/2025

OBJETO: AQUISIÇÃO DE PAPEL TOALHA INTERFOLHADO.

IMPUGNANTE: JTH COMÉRCIO LTDA

I - DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **JTH COMÉRCIO LTDA**, contra os termos do edital Pregão Eletrônico nº 516/2025, do tipo menor preço unitário, destinado à aquisição de papel toalha interfolhado.

II - DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade, verifica-se a regularidade da presente impugnação, recebida na data de 30 de dezembro de 2025, atendendo ao preconizado no art. 164 da Lei nº 14.133/21, bem como o disposto no subitem 11.1 do edital.

No tocante a representatividade, a empresa atende o disposto no subitem 11.1.1 do edital.

Deste modo, passamos a analisar o mérito da presente impugnação.

III - DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa JTH COMÉRCIO LTDA apresentou impugnação ao edital, pelas razões abaixo descritas.

Em síntese, a Impugnante insurge-se contra os termos do Edital, alegando que deveriam ser exigidos laudos microbiológicos e de irritabilidade dérmica, conforme a RDC nº 640/2022 da ANVISA, bem como o registro FSC ou CERFLOR do fabricante da matéria-prima, em afronta ao princípio da legalidade.

Ainda, defende que, o Edital deveria especificar que o papel toalha seja fabricado em 100% celulose virgem.

Ao final, requer o recebimento e o provimento da presente Impugnação, com a consequente retificação do Edital.

IV - DO MÉRITO

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133/21, que prescreve, *in verbis*:

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 nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Em síntese, a Impugnante requer a retificação do edital, a fim de incluir documentos técnicos, tais como, Laudo de Irritabilidade Dérmica e Microbiológico para atestar a segurança ao contato com a pele humana e Certificação FSC ou CERFLOR, para comprovar a rastreabilidade e origem responsável da matéria-prima utilizada. Ainda, alega que o Edital deveria especificar que o papel toalha seja fabricado em 100% celulose virgem.

Assim, considerando que os pontos impugnados acima mencionados decorrem da fase de planejamento do processo licitatório, a presente impugnação foi encaminhada para análise e manifestação da Área de Unificação de Compras da Secretaria de Administração e Planejamento, unidade responsável pelo planejamento do presente processo.

Em resposta, a Área de Unificação de Compras da Secretaria de Administração e Planejamento se manifestou através do Memorando SEI Nº 27983414/2026 - SAP.ARC.AUN:

Em atenção ao Memorando 27950050, após análise técnica entendemos que a Impugnação ao Edital (27949887) ofertada pela empresa JTH COMÉRCIO LTDA, apresentam-se as seguintes razões:

I) SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

Alega a empresa que devido ao valor referencial do Edital, o município busca um produto de "Extrema Qualidade", e, para atingir ao objetivo pretendido é necessário a solicitação de Laudos de Qualidade do Material, tais como Laudo de Irritabilidade Dérmica e Microbiológico para atestar a segurança ao contato com a pele humana e Certificação FSC, para comprovar a rastreabilidade e origem responsável da matéria-prima utilizada.

II) DA MANIFESTAÇÃO

A empresa ganhadora deverá atender na íntegra o descritivo do Edital que é o Papel Toalha - branco sem pontos pretos, interfolhado, com gramatura mínima de 22 g/m², medindo 21cm x 22cm podendo variar em 2cm em cada folha. O produto não poderá apresentar odor forte, desagradável e/ou não característico e não poderá liberar resíduos de celulose e aparas nas mãos. Em fardos de 1.000 folhas com maços de 250 folhas.

O descritivo do produto, exige apenas as condições mínimas de um produto de qualidade padrão, pois produtos de qualidade inferior, além de causar desconforto aos usuários, aumenta consideravelmente o consumo e consequentemente o gasto da Administração que deverá aumentar a quantidade para suprir a demanda.

O produto será entregue e certificado pela Comissão de Gestão e Fiscalização, ao recebê-lo provisoriamente irá avaliar se todos os requisitos exigidos no Edital foram devidamente atendidos, podendo em caso de dúvidas requisitar eventuais laudos e avaliações para o produto.

Ressaltamos que a empresa ganhadora se compromete em entregar o produto que atenda integralmente as exigências do Termo de Referência, podendo ser penalizada caso efetue a entrega em desacordo com o contratado.

II.1) DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE E DO VÍNCULO À LEI / DO VÍNCULO À LEI FEDERAL 14.133/2021

Ao contrário do que sustenta a impugnante, a lei não impõe a exigência de laudos de irritabilidade ou certificações FSC como condição obrigatória de habilitação para papel toalha.

O Art. 42, inciso III, da Lei nº 14.133/2021, prevê a possibilidade da exigência de provas de qualidade por meio de certificações ou laudos, porém não traz tal condição como uma obrigatoriedade, tratando-se de uma faculdade técnica da Administração para garantir a conformidade, e não de um rito obrigatório para todo e qualquer objeto de higiene comum.

O Termo de Referência prevê expressamente que a empresa deve seguir todas as normas técnicas, resoluções, portarias da ANVISA, ABNT, INMETRO, as disposições legais da União, do Estado de Santa Catarina, do Município de Joinville, no que couber, bem como deverá realizar o descarte dos resíduos decorrentes da execução da contratação, bem como a e/ou a logística reversa dos produtos, garantindo a segurança e sustentabilidade ambiental (itens 4.1.1 e 6.3.4 do Termo de Referência).

A segurança do processo é garantida pelo Recebimento Provisório e Definitivo, onde a Administração verificará se as condições do material entregue está conforme o previsto no Termo de Referência, sendo que a possibilidade de exigir testes e ensaios durante a execução contratual já está prevista no item 6.3.9 do Termo de Referência, o que supre qualquer necessidade de garantir a qualidade sem ferir a celeridade e a competitividade do certame.

Ante o elucidado, a aquisição e as condições do edital está dentro da legalidade e vinculado à Lei 14.133/2021.

II.2) DO LAUDO MICROBIOLÓGICO PARA PRODUTOS DE HIGIENE PESSOAL (PAPÉIS DESCARTÁVEIS) / DO LAUDO DE IRRITABILIDADE DÉRMICA

A impugnante fundamenta sua pretensão na RDC nº 640/2022 da ANVISA, alegando que o papel toalha, por ser destinado ao asseio corporal, deve cumprir requisitos microbiológicos rigorosos na fase de habilitação. Todavia, tal interpretação carece de amparo técnico e legal para este certame, pois a RDC nº 640/2022 é específica para "(...) produtos de higiene pessoal descartáveis destinados ao asseio corporal, **que compreendem escovas e hastes para higiene bucal, fios e fitas dentais, absorventes higiênicos descartáveis, coletores menstruais e hastes flexíveis.**", ou seja, não abrange produtos como "papel toalha interfolhado".

A RDC nº 640/2022 se refere e define especificamente requisitos para "produtos absorventes descartáveis de uso externo", os quais são artigos aplicados diretamente sobre a pele para absorver ou reter excreções e secreções corporais (como fraldas e absorventes íntimos), o papel toalha interfolhado para secagem de mãos é classificado como produto de higiene comum:

"Art. 27. Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - produtos absorventes descartáveis de uso externo: artigos destinados ao asseio corporal, aplicados diretamente sobre a pele, com a finalidade de absorver ou reter excreções e secreções orgânicas, tais como urina, fezes, leite materno e as de natureza menstrual e intermenstrual; e

II - produtos absorventes descartáveis de uso intravaginal: artigos destinados a absorver ou reter excreções e secreções menstruais e intermenstruais, aplicados por inserção vaginal." (RDC nº 640/2022 da ANVISA)

A exigência de limites microbiológicos específicos (como ausência de *Escherichia coli* ou *Pseudomonas aeruginosa*) e contagem de unidades formadoras de colônias (UFC) **é mandatória apenas** para os produtos explicitamente listados na referida norma, o que não inclui papéis toalha para uso administrativo e geral. No mesmo sentido, invalida a solicitação da exigência de Laudo de irritabilidade Dérmica.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece que a prova de qualidade deve ser solicitada de forma proporcional ao objeto. Para um item de baixo risco sanitário, como papel toalha, a descrição técnica detalhada no Termo de Referência é suficiente. Exigir laudos complexos para um item comum de consumo administrativo fere o princípio da proporcionalidade, atuando como uma barreira de mercado que eleva artificialmente o preço do produto e restringe a participação de empresas competitivas que fornecem materiais de boa qualidade.

Destaca-se ainda que Administração não está abdicando da qualidade, caso o produto entregue apresente qualquer indício de contaminação ou qualidade duvidosa (manchas, sujeira, embalagem violada), ele será sumariamente rejeitado no Recebimento Provisório. A Administração se resguarda o direito de realizar testes e ensaios laboratoriais a qualquer momento da execução contratual, caso haja dúvida sobre a integridade microbiológica do material.

II.3) DA SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL (LAUDO FSC/ CERFLOR)

No presente tópico, a impugnante reforça a necessidade da escolha de

produtos com material 100% celulose virgem, cuja composição assegura maior pureza, absorção e segurança microbiológica, minimizando riscos sanitários argumentando que a utilização de papel reciclado ou de "baixa qualidade" apresenta riscos químicos (metais pesados) e microbiológicos, defendendo que a única forma de garantir a saúde dos usuários seria a exigência de papel 100% celulose virgem e a apresentação de laudos específicos na habilitação.

A impugnante tenta vincular a segurança sanitária exclusivamente ao papel de fibra virgem. Todavia, a tecnologia atual de reciclagem de papéis para fins de higiene permite a produção de materiais que atendem plenamente aos padrões de brancura, absorção e segurança, desde que respeitados os processos industriais adequados.

A exigência de "100% celulose virgem" carece de fundamentação legal obrigatória e atua como um mecanismo de reserva de mercado, prejudicando a ampla competitividade e o princípio da isonomia. Exigir o registro FSC específico do fabricante da celulose na fase de habilitação técnica imporia ônus desproporcional a distribuidores e revendedores, contrariando o princípio da ampla competitividade.

III) DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, a Administração Municipal de Joinville entende que a impugnação não merece razão, mantendo o Edital e a data da sessão pública inalterados.

Diante do exposto, demonstram-se esclarecidos os apontamentos realizados pela Impugnante, não sendo encontrados fatos que possam prejudicar o andamento do processo.

V - DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões ora apresentadas pela Impugnante, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do edital de Pregão Eletrônico nº 516/2025.

VI - DA DECISÃO

Por todo o exposto, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por conhecer da Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela empresa **JTH COMÉRCIO LTDA**.



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Mezalira, Servidor(a) Público(a)**, em 07/01/2026, às 15:42, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 07/01/2026, às 16:49, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 07/01/2026, às 17:01, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **27987757** e o código CRC **CE5A0133**.