

GABINETE DO CONSELHEIRO ROBERTO BRAGUIM
Excelentíssimo Senhor Conselheiro

Ref.: 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

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Representação em face do Edital do Pregão Eletrônico 90094/2025-SMS.G, apresentada por **Fernando da Silva**, cujo objeto é o Registro de Preços para fornecimento de cobertura de óbito, uso único, tamanho adulto e infantil, processo SEI nº 6018.2024/0095545-1.

A sessão pública estava agendada para o dia **13.02.2025**, às **09h30m**, conforme publicação no DOC de 29.01.2025 (peça 07, fls. 02/03).

Por ordem do Exmo. Conselheiro, os autos desta representação foram remetidos para a Secretaria de Controle Externo, “para manifestação, com urgência” (peça 04), vindo essa Coordenadoria a se manifestar mediante a emissão de Relatório Preliminar (peça 09).

Ato contínuo, o Exmo. Conselheiro apreciou o pedido de concessão de liminar para suspender o procedimento (de licitação), levantado pelo supra qualificado Representante; vindo a deferir essa solicitação, de modo a determinar a suspensão, cautelar, do mesmo procedimento (decisão presente à peça 10).

Durante a 3.356ª Sessão ordinária desta Corte de Contas, “o Plenário, à unanimidade, referendou as medidas determinadas pelo Conselheiro ROBERTO BRAGUIM – Relator” (peça 17).

Sem embargo, e no mesmo ato, foi determinada a expedição de “ofício à Secretaria Municipal da Saúde, na pessoa de seu Secretário, bem como ao Pregoeiro responsável, para ciência e apresentação dos esclarecimentos cabíveis, no prazo regimental” (peça 10, fl. 05).

A Origem veio, então, a se manifestar, presente essa resposta às peças 18 e 19.

Sobre essa resposta/manifestação, cumpre esclarecer essa peça é assinalada por membros da Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) (peça 19, fl. 2), em atendimento a encaminhamento do Secretário Municipal de Saúde e da pregoeira responsável (peças 18 e 19, fl. 01).

Sobre a oitiva do Secretário e da Pregoeira, suas respostas correspondem ao aludido encaminhamento à comissão (peça 18), relativo ao primeiro, e (limita-se ao) o informe de que a suspensão da licitação foi efetivada, nos termos da decisão do Tribunal (peça 19, fl. 1), atinente àquele Pregoeira/Presidente da Comissão de Licitação.

Foi determinado, então, nova manifestação dessa Secretaria de Controle Externo (despacho à peça 21). Por derradeiro, o processo foi encaminhado a essa Coordenadoria (peça 22), a qual apresentou seu Relatório Conclusivo à peça 24.

Em novo despacho (peça 42), determinou o Conselheiro Relator que esta Coordenadoria se manifestasse quanto aos esclarecimentos prestados pela Origem (peças 38/40), donde se concluiu que (peça 45, fl. 06):

À luz das análises efetuadas, em sede de manifestação, ratifica-se a **improcedência** da Representação. Contudo, de acordo com próprio estudo de impacto ambiental levantado pela Secretaria Municipal da Saúde, percebe-se a responsabilidade e sustentabilidade ambiental para o caso de adotar-se o plástico biodegradável anaeróbico.

Assim, sem prejuízo de esclarecimentos que possam vir a ser apresentados pela Secretaria, cabe a esta realizar a opção balizada por seu próprio estudo de impacto ambiental, empresas capazes de ofertar o produto discutido, princípios da competitividade e vantajosidade (peça 45, fl. 06).

Após apresentação de novos esclarecimentos apresentados pela SMS (peças 53/55), incluindo minuta de novo edital (peça 56), o Exmo. Conselheiro Relator determinou que fosse analisado os novos documentos apresentados. A seguir, nossa análise do feito.

2. ANÁLISE

Esclarecimentos da Origem (peça 53/56)

A Comissão de Avaliação de Tecnologia em Saúde (CATS) traz as seguintes considerações:

[...] A especificação técnica exigindo que os sacos para óbito sejam confeccionados com material "biodegradável encontra respaldo não apenas em fundamentos legais e ambientais, mas, sobretudo, em sua comprovada efetividade prática frente à ineficiência dos métodos tradicionais de reciclagem, especialmente no contexto dos resíduos sólidos urbanos descartados em aterros sanitários - destino predominante desses materiais no âmbito da rede municipal de saúde. Diferentemente dos plásticos convencionais, como o polietileno de baixa densidade (PEBD), que podem levar séculos para se decompor e frequentemente geram micro plásticos com alto potencial poluidor, os materiais biodegradáveis formulados para degradação anaeróbica são projetados para se decompor de forma acelerada em ambientes com ausência de oxigênio, como ocorre nos aterros sanitários.

O processo de biodegradação anaeróbica é promovido por micro-organismos que atuam de maneira eficaz nesse tipo de ambiente, transformando o material em subprodutos orgânicos simples, como biogás (metano e dióxido de carbono) e biomassa. A eficiência desse processo é amplamente reconhecida por ensaios técnicos realizados segundo à norma ASTM D5511, metodologia internacionalmente aceita que simula as condições dos aterros sanitários. Tais estudos demonstram que sacos biodegradáveis sob essas condições podem atingir uma taxa de degradação superior a 95% da massa total do material em período inferior a quatro anos, resultado que contrasta de maneira expressiva com o comportamento persistente e nocivo dos plásticos tradicionais, cuja decomposição natural pode ultrapassar 400 anos.

Além disso, o uso de materiais biodegradáveis não demanda processos de descarte ou tratamento especializado, como ocorre, por exemplo, com resíduos hospitalares incineráveis, evitando, assim, a emissão de gases tóxicos ou particulados. Tampouco resulta na formação de micro plásticos, cujos impactos negativos sobre o meio ambiente e a saúde humana são cada vez mais documentados pela literatura científica e reconhecidos por políticas públicas. Assim, o critério de biodegradabilidade não apenas representa uma escolha tecnicamente fundamentada e ambientalmente responsável, mas também está em conformidade com os princípios da Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº. 12.305/2010), da Lei Municipal nº. 17.260/2020 e das diretrizes do Decreto Municipal nº 62.100/2022, que exigem a incorporação de critérios de sustentabilidade em todas as fases das contratações públicas. (peça 55, fl. 06)

Análise da Coordenadoria

Assim determina a minuta do novo Edital (peça 56, fl. 22):

12.1.1.1 Deverá ser apresentado Laudo de Biodegradação Anaeróbica conforme ASTM D5511 ou similar, junto com as amostras, emitido por laboratório de notória especialidade. [...]

Ao passo que o Anexo I – Termo de Referência do novo edital dispõe (peça 56, fls. 34 e 36):

ITEM 01 – COBERTURA/INVOLUCRO DE OBITO, USO UNICO - TAMANHO ADULTO Cobertura/invólucro para óbito, uso único, confeccionado em polietileno de baixa densidade (PEBD) biodegradável ou em PVC **biodegradável**, de alta qualidade, resistente a rasgos e trações, na cor cinza, formato retangular, com costura reforçada com acabamento em viés, ou selamento eletrônico (não poderá apresentar vazamentos), medindo 210 cm de comprimento x 100 cm de largura, com zíper frontal ou em U em toda sua extensão, com no mínimo seis pegas laterais ou alças para transporte seguro. O produto deverá suportar 120 quilos, possuir porta etiqueta de identificação impresso os dados para identificação do cadáver, nome da instituição, data e hora do óbito. Deverá ser embalado individualmente. Tolerância +/- 10% nas medidas. Código Supri: 11.065.003.019.0001-3 Ampla Concorrência.

ITEM 02 – COBERTURA/INVOLUCRO DE OBITO, USO UNICO, TAMANHO INFANTIL Cobertura/invólucro para óbito, uso único, confeccionado em polietileno de baixa densidade (PEBD) biodegradável ou em PVC **biodegradável**, de alta qualidade, resistente a rasgos e trações, na cor cinza, formato retangular, com costura reforçada com acabamento em viés, ou selamento eletrônico (não poderá apresentar vazamentos), medindo 150 cm de comprimento x 85 cm de largura, com zíper frontal ou em U em toda sua extensão, com no mínimo quatro pegas laterais ou alças para transporte seguro. O produto deverá possuir porta etiqueta de identificação impresso os dados para identificação do cadáver, nome da instituição, data e hora do óbito. Deverá ser embalado individualmente. Tolerância +/- 10% nas medidas. Código Supri: 11.065.00

EMBALAGEM

1. O produto deverá ser acondicionado individualmente em embalagem plástica **biodegradável**, de acordo com as normas de embalagens.

[...]

CONDIÇÕES GERAIS:

[...]

14. A Empresa deverá apresentar Laudo de Biodegradação Anaeróbica conforme ASTM D5511 ou similar, emitido por laboratório de notória especialidade, nacional ou internacional, no segundo caso com respectiva tradução juramentada.

Conforme apresentado pela Secretaria Municipal de Saúde (SMS), a adoção de material biodegradável anaeróbico nas coberturas de cadáveres apresenta benefícios ambientais, tendo em vista que a destinação final predominante desses materiais ocorre em aterros sanitários (disposição final ambientalmente adequada – artigo 3º, VIII, LF 12.305/2010). Nesses casos, que representam a maioria das situações, conforme consta na peça 39, fl. 20,

não se faz necessário o tratamento especial dos materiais utilizados, como incineração ou cremação, que alteraria suas características originais.

Assim, dada a necessidade de se adquirir invólucro capaz de sofrer biodegradação sem a presença de oxigênio, está motivada a opção pela utilização do plástico biodegradável anaeróbico.

Para a Administração resta evidente também que essa é a escolha mais sustentável sob o prisma ambiental, em detrimento do plástico de natureza comum devido à sua longa vida útil. Pois o plástico comum leva centenas de anos para se decompor quando do descarte, não se alinhando dessa maneira com boas práticas de sustentabilidade.

Assim, considerando a apresentação de razões concretas pela Secretaria Municipal da Saúde em sua justificativa técnica (peça 55), a utilização de cobertura plástica biodegradável anaeróbica apresenta-se como uma escolha viável e válida do ponto de vista legal, além de mostrar-se apropriada e responsável ambientalmente.

Do que consta, o ponto representado se solidifica **improcedente**, uma vez que se baseia numa premissa equivocada de que o produto biodegradável sempre apresenta benefícios, sem análise do caso concreto e de suas peculiaridades. Entretanto, no caso em tela a Administração Pública justificou tecnicamente a sua necessidade, podendo assim exigir tal material como está disposto em seu novo edital.

Ressalta-se ainda que a embalagem do produto (cobertura para óbito) também deverá ser biodegradável, conforme novo edital elaborado (peça 56, fl. 34). Neste caso, deve ser privilegiado sua destinação final ambientalmente adequada (como reutilização ou reciclagem), conforme art. 3º, VII, LF 12.305/2010.

3. CONCLUSÃO

À luz das análises efetuadas, em sede de manifestação, ratifica-se a **improcedência** da Representação. Contudo, de acordo com o estudo de impacto ambiental levantado pela Secretaria Municipal da Saúde e sua justificativa técnica, entende-se que a escolha na adoção de material biodegradável anaeróbico, na composição da cobertura/involucro de óbito (itens

01 e 02 do certame), adequa-se às exigências de responsabilidade e de sustentabilidade ambiental, considerando sua disposição final ambientalmente adequada em aterros sanitários (artigo 3º, VIII, LF 12.305/2010)..

Ressalta-se ainda que a embalagem do produto também deverá ser biodegradável, conforme novo edital elaborado (peça 56, fl. 34). Neste caso, deve ser privilegiado sua destinação final ambientalmente adequada (como reutilização ou reciclagem), conforme art. 3º, VII, LF 12.305/2010.

À deliberação de Vossa Excelência.

Em 23 de julho de 2025

RICHAEL ALEXANDRO SCHNEIDER¹
Auditor de Controle Externo

PAMELLA PINHEIRO DE OLIVEIRA GOMES
Supervisora de Controle Externo

CARLOS RICHELLE SOARES DA SILVA
Coordenador Chefe

¹ Auditor em indisponibilidade no momento da assinatura.