

AO SENHOR PREGOEIRO DO MUNICÍPIO DE LAGES/SC

Pregão Eletrônico nº 31/2026

Processo Administrativo nº 34/2026

ORLEANS INFORMÁTICA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 02.315.593/0001-00, já qualificada no procedimento licitatório em epígrafe, vem, respeitosamente, com fundamento no art. 165, § 4º, da Lei nº 14.133/2021, apresentar:

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

interposto por Dicapel Papéis e Embalagens LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 83.413.591/0003-18, em face da decisão que reconheceu a regularidade da documentação apresentada pela Orleans Informática LTDA, mantendo-a classificada/habilitada nos itens relativos ao fornecimento de papel A4 no Pregão Eletrônico nº 31/2026.

Requer-se que as presentes contrarrazões sejam recebidas e, ao final, sejam integralmente rejeitadas as razões recursais apresentadas pela recorrente, com a consequente manutenção da decisão administrativa que aceitou a documentação apresentada pela Orleans Informática LTDA e reconheceu o atendimento às exigências do edital e do Termo de Referência, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. SÍNTESE DOS FATOS

O Município de Lages/SC instaurou o Pregão Eletrônico nº 31/2026, Processo Administrativo nº 34/2026, para registro de preços visando à aquisição parcelada de papéis e cadernos.

A empresa Orleans Informática LTDA participou regularmente do certame e teve sua proposta aceita nos itens relativos ao fornecimento de papel A4.

No curso da sessão, a Orleans foi convocada pelo Pregoeiro a apresentar os documentos exigidos no item 8.3 do Termo de Referência, especialmente o comprovante de registro do fabricante do produto no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais — CTF/APP/IBAMA, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido.

Em atendimento à diligência, a Orleans apresentou a documentação pertinente e esclareceu a cadeia de fornecimento do produto ofertado.

Foi informado que a Orleans Informática LTDA atua como revendedora/comercializadora do produto. O papel A4 ofertado é adquirido junto à Universal Informática LTDA, que realiza etapa posterior de corte, resmagem, acondicionamento e disponibilização comercial do papel em formato A4.

Também foi esclarecido que o papel tem origem produtiva na Cmpc Celulose Riograndense LTDA, empresa responsável pela fabricação de origem do papel e detentora de registro regular no CTF/APP/IBAMA, com Certificado de Regularidade válido.

Assim, a cadeia apresentada foi objetiva:

Cmpc Celulose Riograndense LTDA → Universal Informática LTDA → Orleans Informática LTDA → Administração Pública.

Após a análise da documentação, o Pregoeiro reconheceu o atendimento da diligência e aceitou a documentação apresentada pela Orleans.

Inconformada, a empresa Dicapel Papéis e Embalagens LTDA apresentou recurso administrativo, sustentando, em resumo, que o CTF/APP/IBAMA apresentado em nome da Cmpc não seria suficiente. Segundo a recorrente, a Universal deveria ser considerada fabricante do produto A4, pelo fato de realizar corte, acabamento, resmagem, acondicionamento e embalagem do papel.

O recurso, contudo, parte de premissa equivocada.

A Universal não produz o papel ofertado. O papel já possui origem produtiva anterior, vinculada à Cmpc Celulose Riograndense LTDA. A etapa realizada pela Universal é posterior e relacionada à apresentação comercial do produto, não à fabricação de origem do papel.

A recorrente tenta transformar o corte e acondicionamento do papel em nova fabricação ambientalmente autônoma, para criar uma exigência documental adicional que não se justifica no caso concreto.

A questão é simples: a Orleans apresentou o CTF/APP/IBAMA da empresa responsável pela fabricação de origem do papel. A finalidade da exigência ambiental foi cumprida.

A Dicapel não demonstra qualquer irregularidade concreta na documentação apresentada, não aponta produto diverso daquele ofertado e não indica prejuízo à Administração. Limita-se a defender uma interpretação mais restritiva do edital, com o objetivo de afastar a proposta da Orleans.

Por essa razão, o recurso deve ser integralmente rejeitado, mantendo-se a decisão administrativa que aceitou a documentação apresentada e reconheceu o atendimento das exigências do edital e do Termo de Referência.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

O recurso parte de premissa equivocada: a Universal não produz o papel ofertado, e a Cmpc não é mera fornecedora de matéria-prima

O recurso da Dicapel parte de uma premissa equivocada.

A recorrente sustenta que a Universal Informática LTDA deveria ser considerada fabricante do papel A4 porque realiza etapas de corte, acabamento, resmagem, acondicionamento e embalagem.

O argumento não procede.

A Universal não produz o papel ofertado. O papel já possui origem produtiva anterior, vinculada à Cmpc Celulose Riograndense LTDA.

O que a Universal realiza é etapa posterior de apresentação comercial do papel, colocando-o no formato adequado para fornecimento ao mercado, inclusive em resmas de papel A4.

Esse ponto é essencial.

O papel não passa a existir quando é cortado no formato A4. O formato A4 é apenas uma medida padronizada, uma apresentação dimensional e comercial do produto.

A fabricação do papel ocorre antes, em etapa industrial própria, realizada pela Cmpc.

A tentativa da recorrente de transformar o corte e o acondicionamento do papel em fabricação do próprio papel não se sustenta.

Cortar papel já produzido não é produzir papel. Resmar papel já produzido não é produzir papel. Embalar papel já produzido não é produzir papel.

A atividade da Universal, no caso concreto, não substitui a origem produtiva do papel, não altera quem fabricou o papel e não afasta a regularidade ambiental da Cmpc, empresa responsável pela fabricação de origem.

Também não procede a tentativa da Dicapel de afirmar que a Cmpc seria mera fornecedora de matéria-prima.

Papel em bobina não é celulose bruta.

Papel em bobina é papel já produzido em escala industrial, posteriormente submetido a corte, resmagem e acondicionamento para apresentação comercial em formato A4.

A Cmpc não forneceu simples insumo bruto sem relevância ambiental. A Cmpc é a empresa responsável pela fabricação de origem do papel, exatamente a atividade ambientalmente relevante que justifica a exigência de CTF/APP/IBAMA.

Por isso, a documentação apresentada pela Orleans foi correta.

A Orleans demonstrou que o papel ofertado tem origem produtiva na Cmpc, que possui registro e Certificado de Regularidade no CTF/APP/IBAMA.

A Dicapel, por outro lado, tenta deslocar artificialmente a condição de fabricante para a Universal, apenas porque esta realiza etapa posterior de corte, acabamento, resmagem, acondicionamento e embalagem.

Essa interpretação não pode prevalecer.

A exigência do item 8.3 deve ser analisada a partir da realidade do produto e da finalidade ambiental do documento exigido. E, nesse ponto, a realidade é simples: a fabricante de origem do papel é a Cmpc, e a regularidade ambiental dessa fabricante foi devidamente comprovada.

O CTF/APP da Cmpc atende ao item 8.3 do Termo de Referência e cumpre integralmente a finalidade ambiental da exigência

A documentação apresentada pela Orleans atende ao item 8.3 do Termo de Referência.

O item 8.3 exigiu a apresentação do comprovante de registro do fabricante do produto no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais — CTF/APP/IBAMA, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido.

8.3. O Pregoeiro solicitará ao licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar que apresente ou envie juntamente com a proposta, sob pena de não-aceitação, o Comprovante de Registro do fabricante do produto no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente Poluidoras ou Utilizadoras de Recursos Ambientais, acompanhado do respectivo Certificado de Regularidade válido, nos termos do artigo 17, inciso II, da Lei nº 6.938, de 1981, e da Instrução Normativa IBAMA nº 13/2021 e normas supervenientes.

Foi exatamente isso que a Orleans apresentou!

A empresa indicou a cadeia de fornecimento, esclareceu a origem produtiva do papel e juntou o Certificado de Regularidade da Cmpc Celulose Riograndense LTDA, empresa responsável pela fabricação de origem do papel ofertado.

O Certificado de Regularidade da Cmpc demonstra que a empresa possui registro regular no CTF/APP/IBAMA, inclusive para as atividades de fabricação de celulose e fabricação de papel e papelão.

Portanto, a exigência ambiental foi cumprida.

A Dicapel tenta afastar esse documento sob o argumento de que o CTF/APP deveria estar em nome da Universal. Mas essa interpretação não considera a finalidade da exigência.

O CTF/APP/IBAMA não é um selo comercial que precisa acompanhar cada etapa de apresentação do produto no mercado. Trata-se de um cadastro ambiental voltado ao controle de atividades potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais.

No caso do papel A4, a atividade ambientalmente relevante é a fabricação do papel, e essa fabricação de origem foi comprovada em nome da Cmpc.

A Universal não produz o papel ofertado. Ela apenas realiza etapa posterior de corte, acabamento, resmagem, acondicionamento e disponibilização comercial.

A finalidade do edital é impedir que a Administração adquira papel sem origem ambiental regular. Essa finalidade foi integralmente atendida, porque o papel ofertado possui origem produtiva em empresa regularmente cadastrada perante o IBAMA.

A tese da recorrente inverte a lógica da exigência.

Em vez de verificar se a origem produtiva do papel está ambientalmente regular, a Dicapel tenta criar uma nova exigência sobre etapa posterior da cadeia, como se o corte do papel em formato A4 apagasse sua origem produtiva anterior.

Isso não procede.

O papel continua sendo o mesmo papel fabricado pela Cmpc. O corte, a resmagem e o acondicionamento não alteram sua origem produtiva, nem tornam a Universal a produtora do papel.

Além disso, a Dicapel não demonstra qualquer irregularidade concreta na documentação apresentada pela Orleans. Não aponta que o Certificado da Cmpc seja inválido. Não demonstra que o papel ofertado tenha origem diversa. Não indica que o produto não corresponda ao objeto licitado. Também não demonstra prejuízo à Administração.

O que existe é apenas uma divergência interpretativa criada pela recorrente para tentar deslocar a exigência ambiental da fabricante de origem do papel para outro elo da cadeia.

Essa interpretação não deve ser acolhida.

A Administração já analisou a documentação, verificou a cadeia de fornecimento, recebeu o CTF/APP/IBAMA da fabricante de origem do papel e reconheceu o atendimento da exigência.

Assim, estando comprovada a regularidade ambiental da Cmpc, empresa responsável pela fabricação de origem do papel ofertado, deve ser mantida a decisão que aceitou a documentação apresentada pela Orleans.

A tese da recorrente cria exigência adicional e duplicidade indevida da mesma exigência ambiental

A tese da Dicapel também não pode ser acolhida porque cria uma exigência adicional que não decorre do edital e que não agrega proteção ambiental concreta ao certame.

A recorrente pretende que, além do CTF/APP/IBAMA da Cmpc Celulose Riograndense LTDA, também seja exigido documento de outro elo da cadeia, apenas porque o papel já produzido é posteriormente cortado, resmado, acondicionado e disponibilizado comercialmente em formato A4.

Esse raciocínio gera duplicidade indevida da mesma exigência ambiental.

Se a fabricação de origem do papel já está comprovada por meio do Certificado de Regularidade da Cmpc, exigir novo registro para o mesmo papel, pela mesma origem produtiva, apenas em razão de etapa posterior de apresentação comercial, significa transformar o item 8.3 em requisito mais amplo do que aquele necessário para atender sua finalidade.

A exigência ambiental não pode ser interpretada de forma artificial, como se cada etapa comercial do produto exigisse uma nova comprovação ambiental, mesmo quando a fabricação do papel já está regularmente demonstrada.

Exigir a multiplicidade de um mesmo registro ambiental para a mesma cadeia produtiva configura requisito impertinente e desproporcional, especialmente quando a regularidade ambiental da fabricante de origem do papel já se encontra comprovada nos autos.

Conforme adverte José dos Santos Carvalho Filho, em seu Manual de Direito Administrativo:

“Vistos os fatores alinhados no Estatuto como necessários à habilitação dos participantes, vale a pena averbar que tais fatores devem ser analisados dentro de critérios de legalidade e de razoabilidade a fim de que não seja desconsiderado o postulado da competitividade (...). Sendo assim, não lhe é lícito descartar, pela inabilitação, competidores que porventura apresentem falhas mínimas, irrelevantes ou impertinentes em relação ao objeto do futuro contrato”.

É exatamente o que se verifica no presente caso.

A Dicapel não demonstra que o papel ofertado tenha origem ambiental irregular. Também não demonstra que o produto seja diverso, que a documentação apresentada seja insuficiente para comprovar a origem produtiva ou que exista prejuízo à Administração.

O que a recorrente pretende é deslocar artificialmente a exigência ambiental para etapa posterior de corte, resmagem e acondicionamento, embora a fabricação de origem do papel esteja comprovada em nome da Cmpc.

Ademais, necessário destacar que a Orleans não está pedindo flexibilização ambiental.

Ao contrário, a Orleans apresentou o documento ambiental pertinente: o CTF/APP/IBAMA da empresa responsável pela fabricação de origem do papel ofertado.

O que não se pode admitir é que a exigência ambiental seja ampliada pela recorrente para criar uma nova barreira documental, sem relação direta com a finalidade do item 8.3 e sem qualquer demonstração de irregularidade concreta.

Também não procede o argumento de que a Universal poderia, futuramente, alterar seu fornecedor de papel.

Esse argumento é apenas hipotético.

A Administração deve julgar a proposta e a documentação efetivamente apresentadas no certame. Se, no futuro, houver alteração da origem do produto, essa será questão de fiscalização contratual e de manutenção das condições aceitas pela Administração.

Não se pode desclassificar a Orleans com base em uma hipótese futura criada pela própria concorrente.

Portanto, a tese da Dicapel gera duplicidade documental indevida, amplia a exigência do edital e transforma uma regra de regularidade ambiental em mecanismo de exclusão competitiva.

Por isso, também por esse fundamento, o recurso deve ser rejeitado.

A diligência foi regular, a marca comercial não se confunde com fabricante e a decisão do Pregoeiro deve ser mantida

A decisão do Pregoeiro deve ser mantida.

A diligência realizada no curso do certame foi correta e necessária para esclarecer a cadeia de fornecimento do produto ofertado pela Orleans.

Não houve alteração da proposta.

Não houve substituição do produto.

Não houve vantagem indevida à Orleans.

O que houve foi apenas a confirmação de uma situação já existente: o papel ofertado tem origem produtiva na Cmpc Celulose Riograndense LTDA, empresa regularmente registrada no CTF/APP/IBAMA.

A Administração não está obrigada a desclassificar proposta vantajosa quando a documentação apresentada permite verificar o atendimento da finalidade do edital.

Ao contrário, diante de dúvida sobre a cadeia de fornecimento, o caminho adequado era exatamente o adotado pelo Pregoeiro: solicitar esclarecimentos, receber os documentos e analisar se a exigência ambiental estava atendida.

E estava.

A Orleans apresentou declaração própria, declaração da Universal e o Certificado de Regularidade da Cmpc, demonstrando que o papel ofertado possui origem produtiva em empresa ambientalmente regular.

A decisão administrativa, portanto, observou o formalismo moderado e privilegiou a verdade material.

Como ensina Hely Lopes Meirelles, na clássica obra Direito Administrativo Brasileiro:

“Procedimento formal, entretanto, não se confunde com ‘formalismo’, que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. Por isso mesmo, não se anula o procedimento diante de meras omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas desde que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração ou aos licitantes.”

Na mesma linha, Victor Aguiar Jardim de Amorim, na obra *Licitações e Contratos Administrativos*, adverte:

“Considerando ser a busca da proposta mais vantajosa o objetivo maior da licitação, devem ser afastadas as exigências meramente formais e burocráticas, de modo que a eventual exclusão de um participante do certame somente se justifica diante do descumprimento de uma regra substancial para a disputa. Afinal, conforme célebre analogia utilizada pelo administrativista francês Benoit (...), a licitação não pode ser tratada como gincana, na qual se premia o melhor cumpridor do edital.”

No caso concreto, a regra substancial foi atendida.

A Orleans comprovou a regularidade ambiental da fabricante de origem do papel.

A Dicapel, por sua vez, pretende a desclassificação da proposta da Orleans com base em interpretação restritiva do item 8.3, sem demonstrar irregularidade concreta, produto diverso ou prejuízo à Administração.

Também não procede a alegação da recorrente de que a indicação de marca própria pela Orleans teria levado a Administração a presumir fabricação própria.

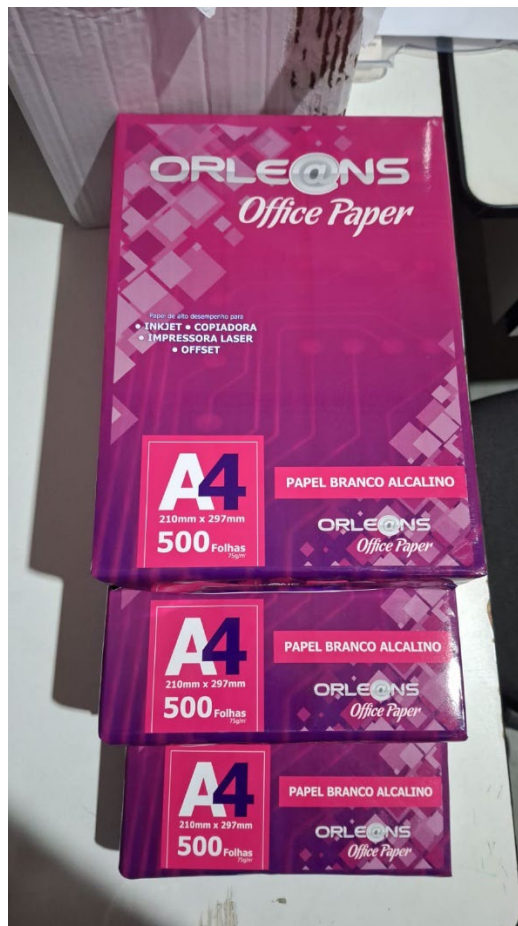
Necessário destacar que marca comercial não se confunde com fabricante.

A marca identifica o produto perante o mercado. Ela não define, por si só, quem realizou a fabricação industrial de origem do papel.

É comum que produtos sejam comercializados com determinada marca, sem que isso signifique que a empresa titular ou utilizadora da marca tenha produzido industrialmente toda a cadeia do produto.

Além disso, cumpre esclarecer a má-fé argumentativa da recorrente ao tentar utilizar a expressão “marca própria”, constante na proposta da Orleans, como uma suposta confissão de fabricação industrial.

O uso do termo “marca própria” na descrição do item no sistema eletrônico não constitui declaração de fabricação de celulose, mas sim medida obrigatória de preservação do anonimato da licitante. Como a marca de apresentação comercial do produto (Orleans Office Paper) carrega o exato nome empresarial desta participante (Orleans Informática LTDA), a sua digitação nominal prematura no sistema resultaria na identificação imediata da empresa durante a fase de lances.



A atitude da Orleans visou o estrito cumprimento da regra do sigilo na apresentação das propostas. Conforme ensina o mestre Hely Lopes Meirelles: “o sigilo na apresentação das propostas é consectário da igualdade entre os licitantes, pois ficaria em posição vantajosa o proponente que viesse a conhecer a proposta de seu concorrente”.

Logo, a licitante utilizou o termo “marca própria” puramente para não expor sua identidade no sistema, respeitando o sigilo das propostas.

Tentar converter o cumprimento dessa regra de anonimato em uma exigência indevida de atestado ambiental para a etapa de formatação e revenda do papel evidencia o caráter manifestamente infundado do recurso da Dicapel.

Por isso, a indicação de marca não altera a conclusão do caso: a fabricação de origem do papel foi vinculada à Cmpc, e a regularidade ambiental dessa empresa foi comprovada.

A diligência apenas esclareceu a cadeia de fornecimento. Não houve troca de produto, não houve alteração de proposta e não houve prejuízo à isonomia.

A decisão do Pregoeiro foi adequada, porque analisou a documentação apresentada, compreendeu a cadeia real do produto e reconheceu que a finalidade ambiental do item 8.3 estava atendida.

Desclassificar a Orleans agora significaria afastar proposta aceita e regular com base em uma interpretação artificial criada por concorrente inconformada.

Isso não atende ao interesse público.

A licitação deve selecionar a proposta mais vantajosa, observando as exigências do edital. Não deve servir como instrumento para exclusão de concorrente por formalismo sem utilidade prática.

Assim, deve ser mantida a decisão que aceitou a documentação da Orleans e reconheceu o atendimento do item 8.3 do Termo de Referência.

3. REQUERIMENTOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) o recebimento e conhecimento das presentes contrarrazões;
- b) o não provimento integral do recurso administrativo interposto pela Dicapel Papéis e Embalagens LTDA, diante da ausência de demonstração objetiva de descumprimento do edital ou de irregularidade concreta na documentação apresentada pela Orleans Informática LTDA;

- c) o reconhecimento de que a Orleans Informática LTDA atendeu à exigência do item 8.3 do Termo de Referência, mediante apresentação da documentação comprobatória da regularidade ambiental da Cmpc Celulose Riograndense LTDA, fabricante de origem do papel ofertado;
- d) o reconhecimento de que a Universal Informática LTDA não produz o papel ofertado, atuando em etapa posterior de corte, resmagem, acondicionamento e disponibilização comercial do produto em formato A4, sem afastar a origem produtiva do papel na Cmpc Celulose Riograndense LTDA;
- e) a manutenção integral da decisão administrativa que aceitou a documentação apresentada pela Orleans Informática LTDA e reconheceu o atendimento das exigências do edital e do Termo de Referência;
- f) a manutenção da Orleans Informática LTDA como classificada/habilitada e vencedora nos itens relativos ao fornecimento de papel A4 no Pregão Eletrônico nº 31/2026;
- g) subsidiariamente, caso a Administração entenda necessária qualquer complementação ou esclarecimento adicional, que seja realizada diligência objetiva, limitada ao ponto específico de dúvida, sem desclassificação automática da proposta da Orleans Informática LTDA.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Orleans/SC, 27 de maio de 2026.

ORLEANS INFORMÁTICA LTDA
CNPJ nº 02.315.593/0001-00