



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Expedientes: TC-005586.989.14-7

TC-005599.989.14-2

Representantes: R. da Conceição Pinto - ME.

Alan César de Araújo - ME

Representada: Prefeitura Municipal de São Carlos

Assunto: Representações que visam ao exame prévio do edital do pregão presencial nº 30/14, do tipo menor preço por lote, que tem por objeto o *“registro de preços de kits escolares para atender a rede municipal de ensino do Município de São Carlos”*.

Responsável: Paulo Roberto Altomani (Prefeito Municipal)

Subscritor do edital: Roberto C. Rossato (Pregoeiro)

Sessão de abertura: 27-11-14, às 14h30min

Advogados: Não há advogados cadastrados no e-TCESP

Valor estimado: R\$ 943.250,00

1. R. DA CONCEIÇÃO PINTO - ME. e ALAN CÉSAR DE ARAÚJO – ME. formulam, com fundamento no artigo 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, representações que visam ao exame prévio do edital do pregão presencial nº 30/14, do tipo menor preço por lote, elaborado pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO CARLOS**, cujo objeto é o *“registro de preços de kits escolares para atender a rede municipal de ensino do Município de São Carlos, conforme especificações do instrumento convocatório e seus anexos”*.

2. Insurge-se R. DA CONCEIÇÃO PINTO - ME. contra o excesso de detalhamento dos itens 01 e 02 (Lotes nºs 1, 2 e 3¹) e dos itens 8²

1

Qtde itens por Kit	Descrição do Material que compõe o Kit	
1	Unid.	Apontador com depósito, com um furo em formato cônico, para lápis comum, lâmina em aço inoxidável, fixada por parafuso metálico ou plástico, acoplado a tampa do depósito do apontador confeccionada em PET reciclado pós consumo, na cor verde, sem deformidade ou rebarbas. Depósito confeccionado em PET reciclado pós consumo, na cor verde, sem deformidade ou rebarbas, medindo no mínimo 61 mm x 26 mm x 17 mm, com simbologia de reciclado impresso no corpo. Produto em conformidade com a Norma NBR 15.236 (Segurança de Artigos Escolares) ou outra que a substitua. Poderá ser solicitado ao licitante vencedor comprovação de composição PET pós consumo no material.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



(Lote nº 1) e 11³ (Lote nº 2) do Anexo VI – Orçamento Estimativo, que seriam desnecessários e sem motivo justo.

Alega que as especificações exigidas podem remeter a apenas um fabricante, por não serem usuais no mercado, a exemplo do apontador em “pet reciclado pós consumo”.

Afirma que, por se tratar de produtos totalmente diferenciados, torna-se impossível a apresentação dos laudos⁴ e das amostras exigidas⁵, evidenciando o direcionamento ao fabricante que já possua o produto antes mesmo da abertura do certame.

1	Unid.	Borracha escolar com capa, branca, alta qualidade, livre de PVC (ftalatos) com excelente desempenho para apagar. Capa ergonômica para manter a borracha limpa e que facilite a pega, confeccionada em PET reciclado na cor verde translúcido. Deve conter na capa simbologia do PET reciclado e da isenção de PVC. A borracha com a capa deve medir no mínimo 42mm x 29mm x 14 mm. Produto em conformidade com a norma de toxicologia da NBR 15.236 ou outra que a substitua. Poderá ser solicitado ao licitante vencedor laudo que comprove a isenção de ftalatos.
---	-------	---

2

Qtde itens por Kit	Descrição do Material que compõe o Kit	
1	Unid.	Pasta polionda, com elástico, colorida, com aba, medindo aproximadamente 250mm x 340mmf com lombada de 55mm, fabricada com PP (polipropileno) alveolar oxi-biodegradável, ecologicamente correto. Deve conter elástico de borracha revestido em tecido, e terminais metálicos ou plásticos de boa qualidade. Deve constar na pasta dados do fabricante, simbologia de plástico reciclável e oxi-biodegradável. Produto em conformidade com a Norma NBR 15.236 quanto a toxicologia, ou outra que a substitua. Poderá ser solicitado do licitante vencedor, laudo emitido por laboratório que comprove a isenção de ftalatos conforme norma ABNT- NBR 16.040/2012 e comprovação do uso de aditivo oxi-biodegradável.

3

Idêntica descrição da nota anterior

4

“ANEXO VII – ESPECIFICAÇÕES DO OBJETO

(...) ”

Caso haja necessidade, poderá solicitar os laudos e/ou certificados constantes nas especificações dos produtos. Havendo a solicitação a empresa deverá enviá-los em até 08 (oito) dias, contados a partir da solicitação.

Obs.: Os laudos apresentados poderão estar em nome do fornecedor e/ou fabricante, porém deverão estar acompanhados de autorização de uso ao licitante vencedor.”

5

“7.4. O licitante vencedor deverá apresentar 1 (uma) amostra de cada item cotado, em até 2 dias da notificação, obedecendo as descrições constantes na Especificação do Objeto, devidamente identificadas, para verificação da conformidade do material com as especificações deste edital, observado o seguinte, sob pena de desclassificação:

7.4.1. As amostras deverão estar em suas embalagens originais e de acordo com as condições exigidas.

7.4.2. A embalagem deverá estar devidamente identificada com o nome da empresa licitante, número do prego e número do Item.

7.4.3. Serão analisadas somente as amostras e registros da empresa vencedora. No caso de desaprovação, será emitido parecer com as justificativas da recusa. Para a análise será observada a qualidade do material, normas específicas. Código de Defesa do Consumidor e se o mesmo atende os requisitos mínimos constantes no descritivo do produto e se a embalagem primária atende às normas legais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Sustenta que o fabricante ou o distribuidor dos referidos produtos, que contêm as citadas características incomuns, acabará por monopolizar a contratação, por ser o único que poderá atender integralmente o exigido e conseguirá formular propostas para o conjunto de lotes, porquanto os mencionados itens constam em todos os lotes em disputa.

3. Por sua vez, **ALAN CÉSAR DE ARAÚJO – ME.** queixou-se acerca dos seguintes aspectos:

a) Item 8.1, “g”⁶ – O exíguo prazo para a entrega de produtos personalizados;

b) O excesso de especificações de alguns produtos, ao exigir que os mesmos sejam feitos de “pet reciclado”, a exemplo do apontador, borracha⁷, cola branca⁸, régua⁹;

7.4.3.1. As amostras apresentadas deverão ser da mesma marca/fabricante indicada na proposta comercial.

7.4.3.2. Caso o licitante deixe de apresentar uma amostra, será desclassificado.

7.4.3.3. As amostras serão analisadas por comissão técnica ou de apoio, indicada pela Secretaria Municipal de Educação, que emitirá um relatório conclusivo sobre a conformidade do material apresentado e especificações constantes deste Edital.

7.4.3.4. As amostras deverão ser entregues na Secretaria Municipal de Educação, à Rua: Conde do Pinhal, 2017 - Centro - São Carlos-SP - CEP 13560-645.

7.4.3.5. No caso dos artigos personalizados com o nome e/ou o brasão do Município, será aceito amostra que não atenda a tal requisito, porém deverão atender todas as demais especificações exigidas no edital. A empresa vencedora deverá apresentar amostras personalizadas que deverão ser entregues em até 08 (oito) dias, após a convocação, sob pena de desclassificação.

7.4.3.6. O licitante vencedor poderá apresentar apenas uma amostra dos itens que se repetem em mais de um lote, devendo indicar, porém a qual item/lote se refere.”

6 “g) Prazo de Entrega: as entregas deverão ocorrer no prazo máximo de até 20 (vinte) dias, contado a partir do recebimento da Ordem de Fornecimento. Este prazo poderá ser prorrogado por uma única vez, por igual período, desde que solicitado por escrito pela adjudicatária e que ocorra motivo justificado e aceito pela Contratante.”

7 Vide nota nº 1

8

Qtde itens por Kit	Descrição do Material que compõe o Kit
1	Unid. Cota branca líquida, com no mínimo 100g, composição: Resina de PVA, atóxico. A embalagem deve ser confeccionada em PET reciclado pós consumo, conter bico aplicador, tampa com respiro, com fechamento eficiente evitando o vazamento. Produto em conformidade com a Norma NBR 15.236 (Segurança de Artigos Escolares) ou outra que a substitua. Poderá ser solicitado do licitante vencedor, laudo emitido por laboratório que comprove a utilização de pet reciclado pós consumo na confecção da embalagem

9

Qtde itens por Kit	Descrição do Material que compõe o Kit
--------------------	--



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



c) A previsão no ato convocatório de que poderá ser solicitado do licitante vencedor laudo, sem a indicação do momento em que poderá ser solicitado ou do prazo para a sua apresentação;

d) O edital não informa como serão processados os custos com as caixas que acondicionarão os Kits, assim como não consta na tabela de preços as caixas primárias e secundárias;

e) Não foi observado o disposto no artigo 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/06, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147/14, no tocante a reserva de cota de 25% para contratação de Micro e Pequenas Empresas;

f) A adoção do sistema de registro de preços para aquisição de Kits de material escolar, *“já que estes produtos são de extrema necessidade para a prefeitura e já tem um quantitativo previamente definido”*;

Requerem, por essas razões, a suspensão liminar do certame e, ao final, a determinação de alteração do edital para fazer cessar os vícios apontados.

4. Considerando que o processo licitatório se presta à garantia da observância do princípio constitucional da isonomia e à seleção da proposta mais vantajosa, regras que eventualmente afrontem a legalidade e/ou impeçam a correta elaboração de propostas devem ser bem esclarecidas, previamente à realização do certame, evitando sobrevida de eventual elemento prejudicial à competitividade.

Na hipótese, oportuno que a Administração justifique todas as questões impugnadas, das quais destaco, em princípio, a adoção do sistema de registro de preços para o objeto posto em disputa, que pressupõe a eventualidade do fornecimento dos bens ou serviços e a imprevisibilidade da demanda, o que não parece ser o caso.

Neste sentido foi a recente decisão Plenária, de 12-11-14, nos autos TC-004580.989.14-3 e TC-004584.989.14-9, Relator e. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, que considerou inadequada a adoção do

1	Unid.	Régua escolar de 30 cm. confeccionada em PET reciclado pós consumo. Isento de ftalatos. na cor verde translúcido, impressão das escalas em milímetros e centímetros em uma cor. Medindo no mínimo: 305 mm x 31mm x 1,8mm (Comprimento x Largura X Espessura). Produto em conformidade com a norma de toxicologia da NBR 15.236 ou outra que a substitua. Poderá s ^a solicitado ao lidtante vencedor laudo que comprove a isenção de ftalatos
---	-------	---



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



sistema de registro de preços para a aquisição de Kits de material escolar:

“De acordo com a legislação de regência, as aquisições de bens e serviços deverão ser, sempre que possível, processadas pelo sistema de registro de preços (cf. art. 15, *caput*, e inciso II, da Lei n.º 8.666/93 e art. 11 da Lei n.º 10.520/02).

Pela leitura dos referidos dispositivos, noto que o Poder Público está obrigado a adotar citada forma de contratar como regra geral ou “*sempre que possível*”, na dicção da norma, ressaltando sua aplicação apenas para situações excepcionais em que o objeto não se mostre compatível com esse regime jurídico obrigacional.

Ao mesmo tempo, devo ressaltar a sua utilidade, notadamente pela liberalidade do vínculo contratual em favor da Administração, com a vantagem de se obstar a compra quando o preço anotado se mostrar acima daquele praticado no mercado.

(...)

Assim e com o intuito de determinar o alcance do quanto prescrito pelo inciso II, do art. 15 da Lei n.º 8.666/93, resta admitir, em um primeiro momento, que a própria regra acena para hipóteses de descabimento, tornando necessário, ao final, perquirir a respeito das características de cada objeto.

Para tanto, o conceito formulado por Celso Antônio Bandeira de Mello¹⁰ traça elementos que destacam a necessidade de haver certa recorrência na intenção de compra, *verbis*:

*“O ‘registro de preços’ é um procedimento que a Administração pode adotar perante **compras rotineiras** de bens padronizados ou mesmo na obtenção de serviços. Neste caso, como presume que **irá adquirir os bens ou recorrer a estes serviços não uma, mas múltiplas vezes**, abre um certame licitatório em que o vencedor, isto é, o que ofereceu a cotação mais baixa, terá seus preços ‘registrados’. Quando a promotora do certame necessitar destes bens ou serviços irá obtê-los, **sucessivas vezes se for o caso**, pelo preço contratado e registrado”* (grifos nossos).

Com isso e ainda que não se anteveja como possa ser estabelecida uma proposição que venha a alcançar todas as situações submetidas à apreciação desta Corte, especialmente pela extensa gama de bens e serviços tomados pela Administração, não há dúvida, no caso concreto, quanto à ocorrência da compra dos materiais escolares, tampouco quanto ao período de processamento.

Por outro lado, o planejamento e o controle do número de vagas disponíveis em cada nível de ensino, afetados a cada ente político por dever constitucional e legal, permite aferir existirem parâmetros suficientes para se chegar aos quantitativos de materiais escolares.

Alterações porventura incidentes sobre tais estimativas, como aquelas decorrentes, por exemplo, da criação de novas vagas ou transferências de alunos, certamente estarão protegidas pelo percentual de acréscimo e

¹⁰ *Curso de Direito Administrativo*. 30ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2013, p. 581.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



redução unilateral do objeto, na forma definida pelo §1º, do art. 65 da Lei n.º 8.666/93.

Nestas circunstâncias, acolho o parecer do Ministério Público de Contas para reconhecer a impossibilidade de utilização do registro de preços, daí decorrendo a necessidade de anulação do instrumento, por ofensa ao disposto no art. 15 da Lei Geral de Licitações. “

5. Além das questões suscitadas pelas Representantes, deve a Administração esclarecer a subscrição do ato convocatório pelo Pregoeiro e não pela autoridade competente que representa a Administração.

6. É o quanto basta para concluir, em exame prévio e de cognição não plena, pela ocorrência de possível violação à legalidade e competitividade desejadas, suficiente para a concessão da providência cautelar, a permitir sejam bem esclarecidas, durante a instrução, **as questões ora suscitadas.**

Considerando que a entrega das propostas está designada para o **dia 27-11-14, às 14h30min**, acolho as solicitações de exame prévio do edital, determinando, liminarmente, ao Prefeito Municipal que **SUSPENDA** a realização da sessão pública de recebimento dos envelopes e **ABSTENHA-SE DA ADOÇÃO DE QUAISQUER MEDIDAS CORRETIVAS NO EDITAL ATÉ ULTERIOR DELIBERAÇÃO DESTA CORTE.**

7. Notifique-se o Prefeito Municipal para que encaminhe a este Tribunal, em 48 horas, a contar da publicação na imprensa oficial, as razões de defesa que entender pertinentes, acompanhadas do inteiro teor do edital, informações sobre publicações, eventuais esclarecimentos e o destino dado a impugnações ou recursos administrativos que possam ter sido intentados.

Não querendo apresentar o inteiro teor do instrumento convocatório, poderá a autoridade certificar que o apresentado pelas Representantes correspondem fielmente à integralidade do edital original, que deverá ser suficiente para o exame previsto no § 2º do artigo 113 da Lei Federal nº 8.666/93.

Advirto que o descumprimento desta determinação sujeitará o responsável, acima identificado, à punição pecuniária prevista no art. 104, III, da Lei Complementar estadual nº 709/93.

Informe-se ainda que, nos termos da Resolução n. 01/2011, a íntegra desta decisão e das iniciais poderão ser obtidas no **Sistema de**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
Gabinete do Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo



Processo Eletrônico (e-TCESP), na página www.tce.sp.gov.br, mediante cadastramento que é obrigatório.

8. Submetam-se estas medidas, na primeira oportunidade, para referendo do E. Plenário, nos termos do artigo 221, parágrafo único, do Regimento Interno.

Findo o prazo para o exercício do contraditório e da ampla defesa, encaminhem-se os autos para manifestação dos órgãos técnicos e do DD. Ministério Público de Contas, nos termos do procedimento indicado no artigo 223 do Regimento Interno.

Ultimada a instrução processual, remetam-se os autos ao E. Plenário.

Transitada em julgado a decisão, arquivem-se os autos eletronicamente.

Publique-se.

GCSEB, 26 de novembro de 2014.

SIDNEY ESTANISLAU BERALDO
CONSELHEIRO