

02-04-20

SEB

=====  
63 TC-025172.989.18-8

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Penápolis.

**Contratada:** J. E. Rissi Alimentos EIRELI.

**Autoridade Responsável pela Homologação e que firmou os Instrumentos:** Célio José de Oliveira (Prefeito).

**Objeto:** Registro de preços visando a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar.

**Em Julgamento:** Licitação – Pregão Presencial. Contrato celebrado em 01-10-18. Valor – R\$408.240,00. Justificativas apresentadas em decorrência de assinatura de prazo, nos termos do artigo 2º, inciso XIII, da Lei Complementar nº 709/93, pelo Conselheiro Sidney Estanislau Beraldo, publicada no D.O.E. de 19-03-19.

=====  
64 TC-025242.989.18-4

**Contratante:** Prefeitura Municipal de Penápolis.

**Contratada:** J. E. Rissi Alimentos EIRELI.

**Autoridade que firmou o Instrumento:** Célio José de Oliveira (Prefeito).

**Objeto:** Registro de preços visando a aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar.

**Em Julgamento:** Acompanhamento da Execução Contratual.

=====  
**EMENTA: LICITAÇÃO. ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. CONTRATO. INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, PUBLICIDADE, ISONOMIA E ECONOMICIDADE. AUSÊNCIA DE OFERECIMENTO DE JUSTIFICATIVAS. IRREGULARIDADE.**

## **1. RELATÓRIO**

**1.1** Em exame a **Ata de Registro de Preços s/nº**, de 28-09-18 (evento 19.7), com validade de 12 meses e valor de R\$ 1.352.715,00, para o fornecimento de gêneros alimentícios destinados ao preparo de merenda escolar, firmada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE PENÁPOLIS** e as seguintes empresas:

<b>Itens</b>	<b>Descrição</b>	<b>Empresa</b>	<b>Qtde. Anual</b>	<b>R\$ Unitário</b>	<b>R\$ Total</b>
01	Almôndegas	CCF Nutri Eireli - ME	7.000 kg	9,95	69.650,00

02	Carne bovina em cubos/tiras	Frigoboi Comércio de Carnes Ltda	19.600 kg	17,09	334.964,00
03	Carne bovina em cubos/tiras (cota ME/EPP)	CCF Nutri Eireli - ME	8.400 kg	18,05	151.620,00
04	Carne bovina moída	J.E. Rissi Alimentos Eireli - EPP	28.000 kg	14,58	408.240,00
05	Biscoito doce	Master Food Rio Preto Ltda. - EPP	3.200 kg	8,60	27.520,00
06	Biscoito salgado	ELF Colleoni Comércio de Frios Eireli - EPP	3.200 kg	8,90	28.480,00
07	Macarrão ave-maria	Frigoboi Comércio de Carnes Ltda	9.000 kg	4,00	36.000,00
08	Macarrão parafuso	Master Food Rio Preto Ltda - EPP	10.000 kg	3,99	39.900,00
09	Fórmula láctea infantil - Partida	Sóquímica Laboratórios Ltda.	360 latas	37,00	13.320,00
10	Fórmula láctea infantil - Seguimento	Sóquímica Laboratórios Ltda.	540 latas	37,00	19.980,00
11	Leite de vaca pasteurizado integral	Laticínios Zacarias Ltda.	81.700 ltr	2,73	223.041,00
Total					<b>1.352.715,00</b>

**1.2** Também em análise o **contrato** decorrente da ata, sob o nº **128/2018**, de 01-10-18, firmado com a empresa **J. E. Rissi Alimentos EIRELI** para o fornecimento de carne bovina moída (item 04), no valor de R\$ 408.240,00 (evento 1.19), assim como o respectivo **acompanhamento da execução contratual** tratado no processo TC-025242.989.18.

**1.3** Os atos foram precedidos do **pregão presencial nº 55/2018**, com critério de julgamento de menor preço por item<sup>1</sup>, valor orçado em R\$ 1.563.502,40 e edital divulgado em 17-09-18 no Diário Oficial do Município e em 18-09-18 em jornal de grande circulação, além do endereço eletrônico da Prefeitura, com recebimento das propostas marcado para 28-09-18, contando com a participação de 10 empresas<sup>2</sup>, havendo desclassificação de uma proposta para o item 03<sup>3</sup> e outra para o item 04<sup>4</sup>, bem como três amostras reprovadas nos itens 05 e 07<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> O item 12 – Melhorador para produtos de panificação foi considerado fracassado, pois, o único interessado apresentou valor acima do orçamento prévio, não aceito pelo pregoeiro.

<sup>2</sup> Consoante quadro comparativo do evento 19.4 (fls. 11/14), após análise das amostras e classificação das empresas, seguiram para a fase de lances 6 proponentes para os itens 01 e 02, 5 para o item 04, 4 para os itens 03 e 11, 3 para os itens 05, 06, 07 e 08 e 1 para os itens 09, 10 e 12.

<sup>3</sup> A empresa Frigoboi Comércio de Carnes Ltda., pela apresentação de proposta para o item 03, reservado às micro e pequenas empresas, categoria em que não se enquadra.

Não havendo interposição de recursos, os itens foram adjudicados aos vencedores e o certame homologado pela autoridade competente.

**1.4** As partes contratantes foram cientificadas da remessa do ajuste a esta Corte e notificadas para acompanhar os trâmites dos processos por meio de publicações na imprensa oficial<sup>6</sup>.

**1.5** Na instrução dos autos (evento 19.8) a **Fiscalização** entendeu pelo comprometimento da matéria em razão dos seguintes apontamentos:

a) o Edital não informou a fonte de recursos que acobertaria as despesas, desatendendo à orientação contida no Comunicado SDG nº 28/2017<sup>7</sup> e ao princípio da transparência;

b) ausência de publicação do edital no Diário Oficial do Estado, em desatendimento aos artigos 21, II, da Lei federal nº 8.666/93 e 8º, I, do Decreto municipal nº 2.342/05<sup>8</sup> (evento 19.2);

c) o item 3.2.2 do edital exige firma reconhecida para instrumento particular de procuração, em desacordo com entendimento jurisprudencial desta Corte de Contas (TC-011079.989.16, TC-011101.989.16, TC-011130.989.16 e TC-011253.989.16);

d) o item 3.7 do edital prevê que os documentos referentes ao certame não serão autenticados por servidores da Prefeitura no dia da licitação, desatendendo ao artigo 32 da Lei de Licitações;

e) os itens 5.1, 7.2 e 7.3 do edital, além de exigirem apresentação de amostras para os itens 05, 06, 07, 08, 09, 10 e 12 por parte de todos os

---

<sup>4</sup> A empresa E L F Colleoni Comércio de Frios EIRELI EPP solicitou sua desclassificação justificando que sua proposta para o item 04 não atenderia às especificações do Edital.

<sup>5</sup> A empresa E L F Colleoni Comércio de Frios EIRELI EPP nos itens 05 e 07 e a empresa Master Food Rio Preto Ltda. – EPP no item 07, por não possuírem todos os ingredientes em sua composição (relatório de análise das amostras juntado no evento 19.4 – fls. 09/10).

<sup>6</sup> Termo de ciência e de notificação no evento 1.23.

<sup>7</sup> O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo COMUNICA que, dos editais de licitações deverá constar, expressamente, a origem dos recursos que custearão as correspondentes contratações, especialmente quando se tratarem de recursos exclusivamente federais.

<sup>8</sup> Art. 8º - A convocação dos interessados em participar do certame será efetuada:

I – por meio de publicação de aviso no Diário Oficial do Estado e em jornal de grande circulação local, quando o valor estimado para a contratação for igual ou superior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

interessados, não estabeleceram critérios objetivos de análise, em desatendimento à jurisprudência deste Tribunal (TC-010671.989.16 e TC-014060.989.17);

f) o item 6.1.2."e" do edital exige comprovação da regularidade fiscal para com a Fazenda Estadual sem evidenciação dos tributos objeto de comprovação, o que fere entendimento jurisprudencial desta Casa;

g) o item 6.1.2."f" do edital exige prova de regularidade fiscal para com a Fazenda Municipal de forma genérica e sem evidenciação da correlação entre a apresentação de quitação tributária e o objeto licitado, em desacordo com jurisprudência desta Corte;

h) o item 13.8, I, do edital previu a possibilidade de alterações da Ata de Registro de Preços em conformidade com art. 65 da Lei nº 8.666/93, inclusive quanto a acréscimos do objeto e reequilíbrio econômico-financeiro, situações vedadas pelo artigo 12, § 1º, do Decreto federal nº 7.892/13<sup>9</sup> e entendimento jurisprudencial deste Tribunal (TC-011141.989.16 e TC-015292.989.16), estando o Decreto municipal que regulamenta o sistema de registro de preços desatualizado quanto à legislação pertinente;

i) os itens 16.1.1 e 16.2.1 do edital determinam que as impugnações sejam ofertadas somente por meio físico e mediante apresentação de documentos originais ou autenticados em cartório, em desacordo com jurisprudência desta Casa (TC-023770.989.18);

j) o edital foi subscrito pela Secretária Municipal de Administração, sem constar delegação de competência, em desacordo com art. 40, § 1º, da Lei de Licitações e decisão proferida no TC-014714.989.16;

k) o termo de referência do Anexo I do edital exige validade mínima dos produtos, sendo que para a carne bovina moída foi previsto o mínimo de dez meses, sem justificativa técnica, em descompasso com a jurisprudência deste Tribunal (TC-001002.989.14);

---

<sup>9</sup> Art. 12. O prazo de validade da ata de registro de preços não será superior a doze meses, incluídas eventuais prorrogações, conforme o inciso III do § 3º do art. 15 da Lei nº 8.666, de 1993.

§ 1º É vedado efetuar acréscimos nos quantitativos fixados pela ata de registro de preços, inclusive o acréscimo de que trata o § 1º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993.

l) o Termo de Referência do Anexo I do edital não impõe padrões mínimos de qualidade para os produtos cárneos *in natura*, consoante Resolução/CD/FNDE nº 26, de 17/06/13<sup>10</sup>;

m) aceitação, sem justificativa, de pedido realizado pela empresa E.L.F. Colleoni Comércio de Frios EIRELI EPP para desclassificação de sua própria proposta feita para o item 04 (carne bovina moída), sob alegação de que não atenderia às especificações do edital, sendo que a proposta descrevia *ipsis litteris* o exigido no termo de referência, em desacordo com artigo 43, § 6º, da Lei nº 8.666/93. Ademais, a marca de carne apresentada (Friboi) foi a mesma de outra proponente (JBS S.A.), não constando que esta também tenha sido desclassificada. Comparando-se o preço ofertado pela empresa E.L.F. (R\$ 12,95) com o da proposta vencedora do item (R\$ 14,58), observa-se uma diferença de R\$ 1,63 (12,59%), em desfavor da Administração;

n) algumas cláusulas contratuais repetem disposições da ata de registro de preços;

o) o contrato foi firmado na quantidade total prevista na ata, desvirtuando o sistema de registro de preços, em desatendimento aos artigos 3º do Decreto federal nº 7.892/13 e 2º do Decreto municipal nº 2.858/08;

p) não foi emitido prévio empenho quando da celebração do contrato, em desacordo com art. 60 da Lei nº 4.320/64.

Por outro lado, quanto ao acompanhamento da execução contratual<sup>11</sup>, verificou na primeira visita que o exame da qualidade dos produtos cárneos não vinha sendo realizado tendo em vista que o edital deixou de prever os critérios mínimos para tal aferição. Contudo, ao final da última vistoria verificou que o objeto foi cumprido em consonância com a descrição editalícia, não restando qualquer pendência de ordem técnica, administrativa ou financeira.

<sup>10</sup> Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar aos alunos da educação básica no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE.

<sup>11</sup> Eventos 14.12 e 35.7 do TC-025242.989.18.

1.6 Notificados, os interessados<sup>12</sup> deixaram transcorrer *in albis* o prazo concedido para apresentação de justificativas.

1.7 O **Ministério Público de Contas**<sup>13</sup> obteve vista dos autos e certificou que os processos não foram selecionados para manifestação, nos termos do disposto no Ato nº 006/2014-PGC.

É o relatório.

## **2. VOTO**

2.1 Em que pese a possibilidade de relevamento de algumas das impugnações, a instrução dos autos indica que a matéria em análise não se encontra em condições de receber a aprovação desta Corte de Contas.

2.2 Nesse passo, inicialmente, **relevo** as objeções relacionadas à falta de indicação da fonte de recursos no edital, à necessidade de firma reconhecida junto aos instrumentos de procuração, à impossibilidade de autenticação de documentos por servidores da Prefeitura, à subscrição do instrumento convocatório pela Secretária Municipal e à determinação de que os questionamentos editalícios fossem elaborados somente por meio físico, pois, na prática não se tem notícia de que foram objeto de impugnação ou ocasionaram indevido afastamento de participantes.

**Relevo** também, os apontamentos referentes à assinatura do contrato na quantidade total do objeto pretendido e à falta de emissão de nota de empenho previamente à celebração do ajuste, porquanto o acompanhamento da execução contratual revelou que as aquisições, feitas de maneira parcelada, foram regularmente empenhadas, liquidadas e pagas, inexistindo pendências financeiras com as empresas contratadas.

Sem embargo, **advirto** a Administração de Penápolis, no sentido da imprescindibilidade do aperfeiçoamento de seus procedimentos licitatórios, seguindo, com rigor, as determinações legais inerentes à matéria, além da

<sup>12</sup> Eventos 22.1 e 26.0 do TC-025172.989.18.

<sup>13</sup> Eventos 29.1 do TC-025172.989.18 e 38.1 do TC-025242.989.18.

jurisprudência, Instruções e Resoluções deste Tribunal, cuja não observância poderá ensejar a aplicação de multa ao responsável, independentemente do julgamento das futuras avenças.

**2.3** Contudo, há impropriedades suficientemente graves, capazes de comprometer a matéria.

Início pela falta de divulgação do edital no Diário Oficial do Estado, em infringência aos comandos dos artigos 21, II, da Lei federal nº 8.666/93 e 8º, I, do Decreto municipal nº 2.342/05, em prejuízo ao princípio da publicidade e de eventual maior afluência de interessados, especialmente pelo objeto dizer respeito a produtos comuns, amplamente negociáveis no mercado. Nesse sentido vale registrar, consoante quadro comparativo juntado no evento 19.4 (às fls. 11/14), que a fase de lances contou com a participação de seis proponentes nos itens 01 e 02; cinco no item 04, quatro nos itens 03 e 11, três nos itens 05, 06, 07 e 08 e apenas um nos itens 09, 10 e 12, sendo este último declarado fracassado, pela não aceitação do valor proposto, superior ao do orçamento inicial.

**2.4** Também passível de repreensão a exigência de amostras de todos os interessados, em momento anterior à fase de lances<sup>14</sup>.

Ainda que legítima tal imposição em procedimentos licitatórios, há que se levar em consideração a sua razoabilidade, de maneira que a obrigatoriedade não acarrete ônus desnecessários aos participantes, devendo tal encargo recair apenas sobre o vencedor do respectivo item, consoante farto entendimento jurisprudencial desta Corte e a exemplo dos processos TC-012412/026/09 e TC-000846/020/14, sob minha relatoria.

**2.5** Inadequadas as previsões de possibilidade de acréscimos no objeto, reequilíbrio econômico-financeiro e prorrogação da ata, porquanto não se compatibilizam com os princípios que norteiam o sistema de registro de preços, especialmente por se tratar de modalidade que não gera vínculo

---

<sup>14</sup> Item 5.2 - As amostras deverão ser entregues na sede da Cozinha Piloto, situada na Rua Irmãos Chrisóstomo de Oliveira, nº 372, logo após a realização da sessão de credenciamento, entrega dos envelopes (proposta e documentação) e abertura dos envelopes de propostas de preços.

obrigacional à Administração<sup>15</sup>, sendo vedadas pelo inciso III do § 3º do artigo 15 da Lei nº 8.666/93, artigo 12, § 1º, do Decreto federal nº 7.892/13 e jurisprudência deste Tribunal.

**2.6** Similarmente censurável, a aceitação, sem qualquer justificativa, do pedido realizado pela empresa E.L.F. Colleoni Comércio de Frios EIRELI EPP para desclassificação de sua proposta para o item 04 (carne bovina moída), após o credenciamento das participantes e abertura de todas as propostas, sob alegação de que não atenderia às especificações do edital.

Tal argumento, consoante constatado pela Fiscalização, não restou comprovado, haja vista que mencionada proposta descrevia *ipsis litteris* o quanto exigido no termo de referência do instrumento convocatório. Além disso, a marca da carne ofertada (Friboi) era a mesma da proponente JBS S.A., não havendo menção, nos autos, de que esta também tenha sido desclassificada por apresentação de produto fora das especificações editalícias.

Esse desacerto, como apurado, redundou em prejuízo aos cofres públicos, uma vez que o preço, ao final contratado, foi 12,59% superior ao proposto pela empresa E.L.F.

**2.7** Criticável, também, porquanto destoante das leis que regem a matéria e da jurisprudência desta Casa, a inconsistência relativa à exigência genérica de prova de regularidade fiscal junto às Fazendas Estadual e Municipal, sem evidenciação da correlação dos tributos objeto de comprovação e o objeto licitado.

**2.8** No que concerne à execução contratual, as inconsistências apuradas na primeira vistoria não se repetiram quando da última, tendo a Fiscalização verificado que o objeto foi integralmente cumprido, inexistindo pendências de ordem técnica, administrativa ou financeira.

---

<sup>15</sup> Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão:

(...)

§ 4º A existência de preços registrados não obriga a Administração a firmar as contratações que deles poderão advir, ficando-lhe facultada a utilização de outros meios, respeitada a legislação relativa às licitações, sendo assegurado ao beneficiário do registro preferência em igualdade de condições.



**2.9** Diante do exposto, voto pela **irregularidade** da licitação, da ata de registro de preços e do contrato em exame e pela **ilegalidade** dos atos ordenadores das despesas decorrentes, com determinação para as providências previstas no artigo 2º, incisos XV e XXVII, da Lei Complementar estadual nº 709/93, devendo a Administração, no prazo de 60 (sessenta) dias, dar ciência a este Tribunal das medidas adotadas.

Voto, por fim, pelo **conhecimento** da execução contratual.

Sala das Sessões, 04 de fevereiro de 2020.

**SIDNEY ESTANISLAU BERALDO**  
**CONSELHEIRO**